

# ERM-verslag 2020: herstructurering over grenzen heen

## Inleiding

De doelstellingen van dit verslag zijn tweeledig: ten eerste wordt gekeken naar recente herstructureringsactiviteiten in de Europese Unie tot en met de eerste gevolgen van de coronacrisis (COVID-19-crisis), en ten tweede wordt iets dieper ingegaan op herstructureringsactiviteiten met een transnationaal karakter waarbij multinationale ondernemingen (MNO's) betrokken zijn. Dit laatste is nodig omdat MNO's hun strategische beslissingen steeds vaker vanuit een transnationaal oogpunt nemen, waaronder beslissingen over de vestigingsplaats van productiefaciliteiten en werkgelegenheid. Bij grotere MNO's hebben besluiten die op het wereldwijde hoofdkantoor worden genomen in toenemende mate gevolgen voor de bedrijfsactiviteiten op nationaal en lokaal niveau. Dit bemoeilijkt het werk van werknemersvertegenwoordigingen, waaronder de Europese ondernemingsraden (EOR's), die als platform fungeren voor het informeren en raadplegen van werknemers van MNO's over besluiten die hen aangaan.

De belangrijkste bron voor de analyse is de gegevensbank van herstructureringen van de Europese herstructureringsmonitor (European Restructuring Monitor – ERM), waarin sinds de oprichting ervan in 2002 gegevens van ruim 25 000 grootschalige herstructureringen bijeen zijn gebracht. Bijna 2 000 van deze herstructureringen hebben sinds begin 2019 plaatsgevonden. De analyse van transnationale herstructureringen wordt aangevuld met casestudy's van internationale verplaatsingen van productiefaciliteiten.

## Beleidscontext

De arbeidsmarkten in de EU worden in 2020 overschaduwed door de eerste golf van de COVID-19-crisis. Aanvankelijk worden enkele van de meest gevreesde gevolgen nog verzacht door grootschalige fiscale maatregelen van de EU en de lidstaten. Staten zullen financiële steun moeten blijven verlenen om de gevolgen van de crisis, met name in de zwaarst getroffen sectoren, op te vangen en huishoudens en bedrijven te beschermen en de basis te leggen voor een duurzaam herstel. Daarnaast zullen

strategische doelstellingen van de EU zoals de doelstelling van koolstofneutraliteit in 2050 een transformatie van productieactiviteiten vereisen die een ingrijpende herstructurering met zich mee zal brengen.

MNO's zijn doorgaans veerkrachtige bedrijven die een actieve rol kunnen spelen in het herstel en het bereiken van deze langetermijndoelstellingen. Zij nemen een groot deel van de wereldwijde productie (28 %) en werkgelegenheid (23 %) en een nog groter deel van de wereldhandel voor hun rekening. De beslissingen van deze bedrijven over hun vestigingsplaatsen hebben gevolgen voor de arbeidssituatie van tientallen miljoenen Europeanen en voor de welvaart van hun gemeenschappen en regio's. Deels als antwoord op hun toenemende economische invloed heeft de EU beleid ontwikkeld om de werknemersvertegenwoordiging op transnationaal niveau te ondersteunen (de richtlijnen inzake Europese ondernemingsraden en het recht op informatie en raadpleging) om de bevoegdheden van sociale partners weer in evenwicht te brengen, met name in het geval van transnationale herstructureringen. Via het Europees Fonds voor de aanpassing aan de globalisering (EFG) zijn middelen beschikbaar gesteld voor de omscholing van werknemers die als gevolg van grootschalige herstructureringen hun baan zijn kwijtgeraakt; honderdduizenden Europese werknemers hebben hiervan geprofiteerd.

## Hoofdconclusies

- Door herstructureringen als gevolg van de COVID-19-crisis zijn in de eerste helft van 2020 twee keer zoveel banen verloren gegaan als het voortschrijdend gemiddelde. De gevolgen voor de arbeidsmarkt verschilden sterk per sector. Bijna de helft van de aangekondigde ontslagen viel in twee brede sectoren: het vervoer (met inbegrip van luchtvervoer) en hotels en restaurants (tegenover minder dan 10 % in “normale” tijden). Deze sectoren hebben het meest te lijden gehad onder de maatregelen voor het houden van afstand die zijn genomen om de verspreiding van het virus tegen te gaan. De initiële gevolgen van de

COVID-19-crisis zullen pas na beëindiging of beperking van de tijdelijke fiscale steunmaatregelen van overheden om deze gevolgen te verzachten uitgebreider in kaart kunnen worden gebracht.

- Ongeveer één op twintig gevallen van grootschalige herstructurering in de ERM is transnationaal van aard, wat wil zeggen dat deze gevolgen heeft voor de activiteiten in ten minste twee landen. De gevolgen hiervan voor de werkgelegenheid zijn doorgaans veel groter en de herstructureringsprocessen zijn daardoor vaak langer en complexer. Gemiddeld genomen worden bij elke transnationale herstructurering (anders dan een bedrijfsuitbreiding) ruim 3 000 ontslagen aangekondigd, ongeveer zeven keer meer dan bij herstructureringsprocessen die binnen landsgrenzen plaatsvinden.
- Herstructureringsprocessen zijn altijd cyclusgevoelig en bereiken een piek tijdens recessies, maar dit geldt zeker voor transnationale herstructureringsprocessen. In tijden van economische neergang, zoals die als gevolg van de COVID-19-crisis, nemen het aantal herstructureringsprocessen en de omvang van het banenverlies relatief gezien sneller toe.
- Uit casestudy's van transnationale herstructureringsprocessen komt naar voren dat MNO's om uiteenlopende redenen besluiten de productie naar andere landen te verplaatsen, maar lagere arbeidskosten blijven de voornaamste reden.
- De casestudy's tonen aan dat collectieve vertegenwoordiging een gelaagde structuur heeft, met lagen op lokaal, nationaal, EU- en mondiaal niveau. Dit kan voordelen hebben voor het versterken van onderlinge banden en het helpen coördineren van informatie-uitwisseling tussen werknemersvertegenwoordigers, en wellicht ook voor het ondernemen van actie, maar het kan er ook toe leiden dat zij minder invloed hebben op het verloop van transnationale herstructureringsprocessen.
- Gezien hun omvang en impact over de grenzen van lidstaten heen en de kans dat verplaatsingen van productiefaciliteiten tot grensoverschrijdende geschillen leiden, is er een goede reden voor betrokkenheid van de EU bij het toezicht op transnationale herstructureringsprocessen. Financieringsinstrumenten zoals het EFG zijn ook bedoeld voor grensoverschrijdende gevallen, maar in de praktijk zijn de meeste aanvragen voor actieve arbeidsmarktinterventies na een herstructurering eerder nationaal van aard.
- Een ander vlak waarop bij transnationale herstructureringsprocessen onenigheid tussen landen kan ontstaan, betreft het daadwerkelijke of vermeende gebruik van regionale of nationale steun om multinationale ondernemingen ertoe te bewegen hun productiefaciliteiten te verplaatsen. Waar sprake is van dergelijke steun, ondermijnt deze het gevoel dat voor alle bedrijven gelijke concurrentievoorwaarden gelden, omdat deze steun vooral grotere bedrijven ten goede komt. Hierdoor ontstaat ook het schrikbeeld dat bedrijfsbeslissingen die het verlies van een groot aantal arbeidsplaatsen en menselijk leed tot gevolg kunnen hebben, niet alleen worden ingegeven door zakelijke overwegingen, maar ook door de beschikbaarheid van subsidies.
- Het personeelsbeleid van MNO's wordt steeds vaker op mondiale leest geschoeid (in plaats van op EU-niveau), terwijl de meeste wettelijke voorschriften voor werkgevers (wat betreft arbeidstijden, gezondheid en veiligheid, sociale zekerheid en loon) nationaal van aard zijn. Transnationale herstructureringsprocessen vallen volledig onder de bevoegdheid van EOR's, maar zij hebben slechts beperkte mogelijkheden en rechten om invloed op deze processen uit te oefenen. Deze beperkingen komen nog duidelijker naar voren wanneer de besluitvorming van multinationale ondernemingen hoofdzakelijk op mondiaal niveau plaatsvindt en het lokale of nationale management hier weinig zeggenschap over heeft.

## Beleidsadviezen

- De wereldwijde financiële crisis van 2008-2009 had een negatieve uitwerking op internationale investeringsstromen aangezien MNO's de tendens van internationale expansie keerden. Er vonden in 2018 en 2019 minder buitenlandse directe investeringen als percentage van het bbp plaats dan in 2010. Waarschijnlijk zal de COVID-19-crisis ertoe leiden dat deze investeringen nog verder afnemen en mondiale waardeketens worden ingekort en vereenvoudigd, en dat economische activiteiten weer vaker binnen de landsgrenzen zullen plaatsvinden.

### Meer informatie

Het verslag "ERM report 2020: Restructuring across borders" is beschikbaar op <http://eurofound.link/ef20024>

Onderzoeksleider: John Hurley

[information@eurofound.europa.eu](mailto:information@eurofound.europa.eu)