

Bedrijfsverplaatsing: een probleem?

Hof, B. & Rougoor, W. 2012. *Verplaatsing industrie: update 2012*. SEO-rapport nr. 2012-85, Amsterdam: SEO Economisch Onderzoek.

Zijn zorgen over bedrijfsverplaatsing uit Nederland terecht? Dit artikel vat samen wat data en onderzoek ons leren over de mate waarin in Nederland sprake is van verplaatsing van industriële bedrijvigheid over de grens. Is er sprake van een probleem en welke rol ligt hier voor overheidsbeleid?

Vormen van bedrijfsverplaatsing

Zorg over verplaatsing van economische activiteit betreft meestal de verplaatsing van een deel van de productie van bedrijven, of een algehele 'verhuizing' van bedrijven. Bedrijfsverplaatsing over de grens kent verschillende verschijningsvormen. Feitelijk is hier sprake van locatiekeuze van economische activiteit. Bedrijven kunnen een *onderdeel* van hun productieproces in het buitenland situeren, hun *hele* productie naar een ander land verhuizen of hun productie *repliceren* in het buitenland ('een extra fabriek'). Als een deel van of de gehele productie over de landsgrenzen plaatsvindt *in plaats van* op de huidige locatie is er sprake van verplaatsing van productie. Bij het repliceren van productie in het buitenland vindt niet zozeer 'verhuizing' plaats, als wel het bedienen van een buitenlandse markt middels een vestiging ter plaatse in plaats van via export. Motieven en effecten verschillen tussen productieverplaatsing naar het buitenland en uitbreiding van productie in het buitenland.

Als bedrijven een deel van hun productieproces over de grenzen verplaatsen, kunnen ze dat wel of niet in eigen beheer doen. Strikt genomen is het daarom beter om te spreken van 'productieverplaatsing' in plaats van 'bedrijfsverplaatsing'.

Veranderingen in de locatie van economische activiteiten zijn niet altijd te relateren aan concrete 'verhuizingen'. Zo kan er een proces zijn waarin

bepaalde economische activiteiten in betekenis afnemen in Nederland en tegelijkertijd in betekenis toenemen in andere landen. Bedrijven in Nederland krimpen dan in of stoppen in het geheel, terwijl het aanbod van de betreffende goederen of diensten bij bedrijven in andere landen toeneemt.

Trends

De meest gestructureerde gegevens met betrekking tot verplaatsing van productie zijn te vinden in macro-economische statistieken van *directe buitenlandse investeringen*. Hiermee wordt zowel gemeten dat bedrijven een onderdeel van hun productie verplaatsen naar het buitenland, als bedrijven die hun productie geheel of gedeeltelijk repliceren in het buitenland, als bedrijven die hun productie in het geheel verhuizen. Er wordt daarbij geen onderscheid gemaakt tussen *uitbreiding* van economische activiteit versus *verplaatsing* van economische activiteit. Daarnaast draaien directe buitenlandse investeringen om het in 'eigen beheer' houden of krijgen van productie. In praktische zin betreft het de verkrijging van invloed (minimaal 10%) over de inzet van productiemiddelen in bedrijven in het buitenland. Uitbesteding over de grens door bedrijven wordt dan niet gemeten.

Op basis van deze gegevens is het moeilijk om harde conclusies te trekken over de omvang van bedrijfsverplaatsingen. Wel geven ze de waarschijnlijkheid en het belang van trends aan.

Voor een goede interpretatie is het nodig om verder in te gaan op de meting van directe buitenlandse investeringen. Deze bestaan uit een

instroom-component (directe buitenlandse investeringen door andere landen in Nederland) en een uitstroom-component (Nederland dat in het buitenland investeert). De uitstroom minus de instroom noemen we hier de netto uitstroom (positief is netto uitstroom, negatief is netto instroom). Om het iets ingewikkelder te maken: ook de instroom en de uitstroom zelf worden feitelijk al op een netto-basis gemeten. Investerings kunnen namelijk bijvoorbeeld ook worden teruggetrokken (negatieve instroom). Eenvoudig gesteld betekent een positieve netto uitstroom dat Nederlandse bedrijven meer in het buitenland investeren dan dat er door buitenlandse bedrijven in Nederland wordt geïnvesteerd. Toch zegt dat nog niet alles over verplaatsing van bedrijvigheid. Buitenlandse bedrijven die in Nederland investeren hoeven bijvoorbeeld niet voor meer bedrijvigheid te zorgen als ze een bestaand bedrijf overnemen. En Nederlandse bedrijven die een buitenlands bedrijf overnemen hoeven niet de Nederlandse werkgelegenheid te doen laten afnemen. Zeggen de gegevens dan helemaal niets? Laten we de zaak eens omdraaien. Stel er is een uittocht van bedrijfsactiviteiten en daarmee gepaard gaande werkgelegenheid uit Nederland. En een belangrijk deel neemt de vorm aan van bedrijven die een deel van hun productieproces verplaatsen naar het

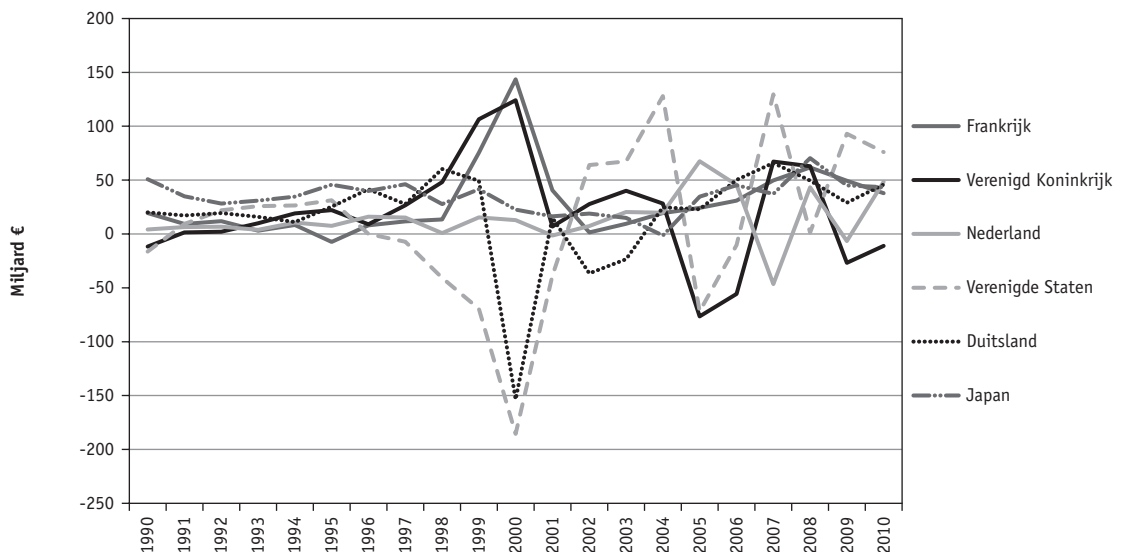
buitenland, of die zelfs hun hele hebben en houden verhuizen naar het buitenland. In dat geval zou een toename in de netto uitstroom van directe buitenlandse investeringen te zien zijn.

Figuur 1 toont de netto uitstroom van directe buitenlandse investeringen: de uitstroom minus de instroom. Opvallend zijn de grotere bewegingen in deze netto uitstroom in latere jaren, zoals voor Nederland pieken in 2005, 2008 en 2010 en een dal in 2007 (deze volatiliteit is bij de andere landen al eerder begonnen). Het blijkt dat dit voor een belangrijk deel veroorzaakt wordt door een toename in internationale fusies en overnames. Zo is de hoge netto uitstroom in 2005 voor een groot deel te wijten aan het vereenvoudigen van de organisatiestructuur bij Shell. Het bedrijf verplaatste zijn voornaamste beursnotering naar de London Stock Exchange. De overname van ABN-AMRO in 2007 speelt een grote rol in de verhoogde instroom (negatieve netto uitstroom) van buitenlandse investeringen in dat jaar. De toegenomen volatiliteit wordt bevestigd als wordt gekeken naar de netto uitstroom als aandeel van het bruto binnenlands product.

Figuur 2 toont de uitstroom, instroom en netto uitstroom van directe buitenlandse investeringen in Nederland. De pieken en dalen in deze eeuw lijken

Figuur 1.

De netto uitstroom van directe buitenlandse investeringen in zes landen, 1990-2010



Bron: OECD (2012a), bewerking door auteurs

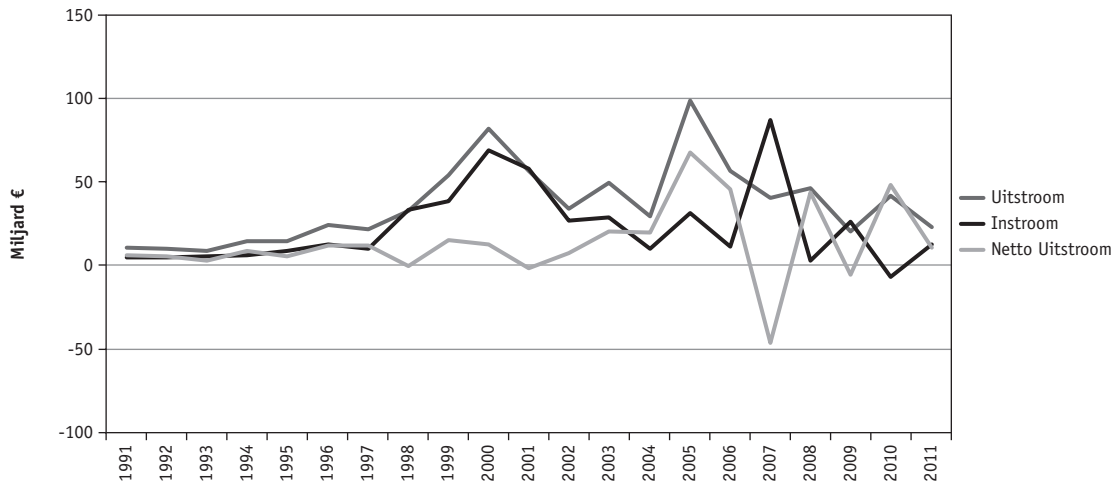
rond een hoger gemiddelde op te treden dan in de jaren '90 van de vorige eeuw. Er lijkt een licht-positieve trend te zijn in de netto uitstroom. De netto uitstroom als percentage van het bruto binnenlands product schommelt eerst rond de 2%, is 7% rond 2005 en bijna 2% in 2011.

Bovenstaande cijfers betreffen de totale directe buitenlandse investeringen. Figuur 3 toont de netto uitstroom van directe buitenlandse investeringen voor

de *industriese sector*. Voor de industrie als geheel lijkt het plaatje van de netto uitstroom op het plaatje met alle sectoren: voor Nederland na 2004 een toegenomen volatiliteit. Wel lijkt een en ander iets stabiel, met opvallende uitzondering in 2005, wat te maken heeft met de eerder genoemde herstructurering bij Shell. Over de linie is er door Nederland meer geïnvesteerd in de buitenlandse industrie dan dat er door het buitenland is geïnvesteerd in de

Figuur 2.

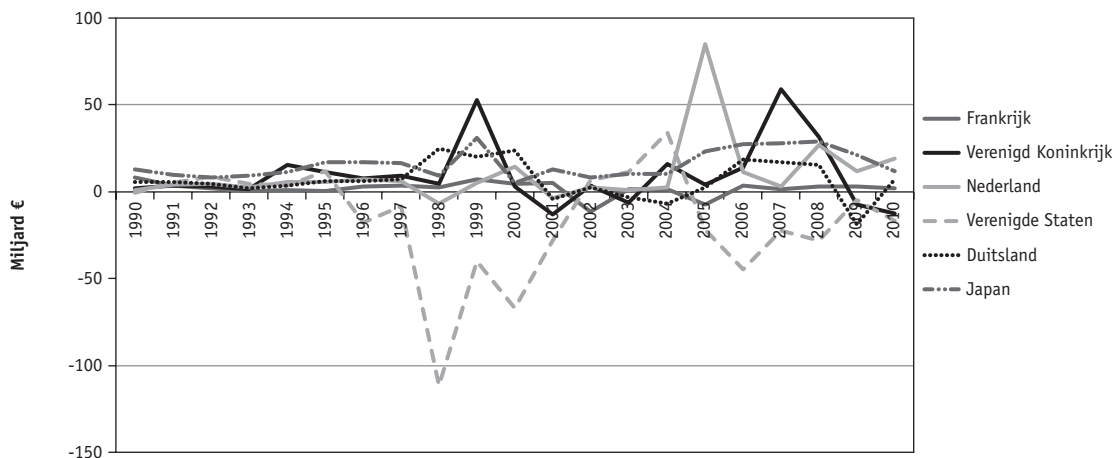
Uitstroom, instroom en netto uitstroom van directe buitenlandse investeringen in Nederland, 1991-2011



Bron: CBS (2012a, 2012b), bewerking door de auteurs

Figuur 3.

De netto uitstroom van directe buitenlandse investeringen in de industriese sector in zes landen, 1990-2010



Bron: OECD (2012b)

Nederlandse industriesector. Met name de petrochemische industrie kent meer uitstaande dan ingekomen investeringen.

Concluderend kan op basis van bovenstaande gegevens over de beschouwde periode een licht-positieve trend in de netto uitstroom van directe buitenlandse investeringen worden afgeleid. De netto uitstroom betreft in 2011 evenwel nog geen 2% van het bruto binnenlands product. Meest opvallend is een toegenomen volatiliteit in de gemeten directe buitenlandse investeringen, als gevolg van internationale fusies en overnames. De crisis verlaagt zowel instroom, uitstroom als netto uitstroom van investeringen. Een beeld van massale uitstroom van bedrijvigheid uit Nederland wordt cijfermatig niet ondersteund.

Onderzoek

Als de cijfers geen alarmerend beeld geven, wordt dit dan gedeeld in de wetenschappelijke literatuur over Nederland? Zonder volledig te willen zijn, de volgende indrukken.

Heyma en Theeuwes (2008) concluderen dat er nauwelijks bewijs is dat baanverlies vaker optreedt in sectoren met bedrijfsverplaatsingen dan in sectoren zonder bedrijfsverplaatsingen (een en ander laat onverlet dat baanverlies op individueel niveau consequenties heeft). In hun woorden: "Our empirical analysis shows that the offshoring of production has no noticeable influence on the job transition rate already going on in the Dutch economy. Offshoring is just one of the many reasons why the economy and the labour market changes every day."

Görg (2011) trekt uit literatuuronderzoek de conclusie dat "it seems from the literature that, in general, outsourcing may have some effects on employment in line with expectations, where low-skilled workers may be more likely to lose and high-skilled workers more likely to benefit. However, any effects of outsourcing on employment are likely to be very small – a point that needs to be brought home to policy-makers and the public. There are a couple of exceptions [...] that find more sizeable effects. What needs to be kept in mind, though, is that the studies [...] almost exclusively only consider the short run".

Gorter et al. (2005) concluderen dat in het algemeen de nadelen van verplaatsing (werkloosheid,

met name onder laaggeschoolden) bescheiden lijken te zijn. De bevindingen van het CBS (2011) zijn dat op korte termijn de werkgelegenheid daalt terwijl het loon stijgt bij bedrijven die activiteiten verplaatsen, dat laaggeschoolde werknemers hier in eerste instantie het meest last van hebben, en dat "[...] the medium and long-term effects of international sourcing on meso and macro levels have not yet been studied, but are very important for assessing the net effects of international sourcing on a country's economy and labour market [...]"

Hijzen en Swaim (2007) hebben als belangrijkste bevinding dat de productiviteitswinst van offshoring groot genoeg is om het baanverlies te compenseren in de vorm van baancreatie door een toename van de opbrengsten voor bedrijven. Als benadering voor offshoring zijn ratio's van geïmporteerde inputs ten opzichte van toegevoegde waarde gebruikt.

De indruk uit de literatuur is dat hierin weinig alarmerende geluiden zijn te horen over bedrijfsverplaatsingen uit Nederland.

Is industriële bedrijfsverplaatsing een probleem?

In ontwikkelde landen is er een trend naar een vermindering van het aandeel industrie in de totale werkgelegenheid. Ook het absolute aantal banen kent in Nederland een dalende trend. Gaat het slecht met de industrie, zodat bedrijven wegtrekken? Dit lijkt niet het geval. De toegevoegde waarde van de industrie neemt zeker in Nederland namelijk toe in een periode waarin de werkgelegenheid daalt: een stijgende productiviteit. Dit ondersteunt eerder het beeld van een productieve industriële sector waarin de werkgelegenheid (evenals in andere landen) trendmatig terugloopt als gevolg van productiviteitstoenames en verschuivende consumptiepatronen, dan een beeld van een sector in problemen omdat of zodat er bedrijfsverplaatsingen plaatsvinden. Het aandeel toegevoegde waarde van de maakindustrie in de hele economie ligt in recente jaren rond de 13 tot 15%.

Zowel in de uitgaande stroom directe buitenlandse investeringen als in de ingaande stroom neemt gedurende 2000-2009 het aandeel van de industrie toe (CBS, 2011). Dit duidt op een internationalisering van de industrie en is tevens een indicatie van

Nederland als aantrekkelijk investeringsland, ook voor de industrie. Dat Nederland meer investeert in het buitenland dan het buitenland in Nederland past waarschijnlijk wel bij een kleine open economie. Lejour en Lemmers (2012) merken hierover op: “De verdeling van de inkomende investeringen over industrie en diensten is ongeveer half-half. Hoewel de Nederlandse economie steeds meer een diensteneconomie is, stijgt het aandeel van de industrie al jaren. In 2000 was dit aandeel nog maar een derde. Vooral de aandelen van de delfstoffenwinning, de petrochemische industrie en de voedingsindustrie stegen in de periode 2000-2010. Het aandeel van de detailhandel daalde gedurende deze periode, terwijl dat van de groothandel juist sterk steeg.”

Een goed investeringsklimaat in Nederland wordt bevestigd door Delgado et al. (2012), die een maatstaf opstellen welke de concurrentiekracht van een land meet (*global investment attractiveness*). Nederland komt in 2010 op de vierde plaats. In het Global Competitiveness Report (Schwab & Sala-i-Martin, 2012) staat Nederland op de vijfde plaats. ING stelt in het Kwartaalbericht Maakindustrie van juni 2012 vast dat van alle Nederlandse sectoren de maakindustrie de opkomende economieën het beste weet te vinden, iets dat in het bijzonder geldt voor de fabrikanten van eindproducten. Dit terwijl de OESO zich juist zorgen maakt of de Nederlandse export deze landen wel weet te vinden (OECD, 2012c). De SER (2012) constateert de hoge kwaliteit van de Nederlandse beroepsbevolking als een van de sterke punten van de Nederlandse economie en de OESO (2012c) een lage werkloosheid en een hoge participatie op de Nederlandse arbeidsmarkt.

Al met al duiden een toenemende toegevoegde waarde van de industrie terwijl de werkgelegenheid afneemt, inkomende investeringen, internationaal goede scores op investeringsklimaat, beroepsbevolking en arbeidsmarkt niet op problemen door industriële bedrijfsverplaatsingen. Wat dat betreft is het ontvullend om de vraag te stellen: zou een bedrijf dat activiteiten verplaatst dat dan *niet* moeten doen? Blijkbaar ziet een bedrijf het als winstgevend. Voor zover zo'n beslissing al – op korte termijn – ten koste gaat van werkgelegenheid op Nederlandse bodem, is de enige relevante vergelijking die met de situatie waarin het bedrijf niet verplaatst. Zou dat de werkgelegenheid hebben behouden? Of zou dat tot (nog meer) verlies aan

banen hebben geleid? Hierbij is het belangrijk om niet alleen naar de gevolgen op de korte termijn te kijken.

De rol voor beleid

Is alles dan goed in Nederland en is er geen enkel aandachtspunt? Zó mooi is het nu ook weer niet.

In dit verband kan worden genoemd dat investeringen baat hebben bij beleidszekerheid en bij een *level playing field*. Een beleidsonzekerheid op EU-niveau is bijvoorbeeld de werking van het ETS na 2020. Een voorbeeld van beleidsverschillen binnen Europa zijn de verschillende subsidieregelingen voor (groene) stroom (Van der Geest, 2012). Een zwakte in de Nederlandse economie lijkt het achterblijven van uitgaven aan onderzoek en ontwikkeling ten opzichte van het Europese gemiddelde, dat zélf weer achterloopt op dat vlak ten opzichte van bijvoorbeeld de VS of Japan. Van der Geest constateert tevens een gebrek aan voldoende geschoold technisch personeel. Dit wordt geïllustreerd in Bischof et al. (2012): “Technici zijn schaars. Deze schaarste is niet nieuw, de noodklok is wel vaker geluid, maar iets minder luid nu de werkloosheid is opgelopen. Desalniettemin, de verwachting is dat tekorten onder technici (en personeel in de sector techniek in het algemeen) snel zullen toenemen.” De arbeidsmarktanalyse van ROA (2011) noemt de arbeidsmarktperspectieven voor technici ‘goed’ en voorspelt ‘grote knelpunten’ voor werkgevers die vragen naar technisch personeel.

Van der Geest (2012) constateert verder een gebrek aan valorisatie van aanwezige kennis: het doorstromen naar marktgerichte toepassingen. De OESO (2012c) wijdt dat laatste aan het ontbreken van economische prikkels bij de universiteiten. De SER (2012) stelt vast dat er nog steeds sprake is van weinig samenwerking tussen (internationale) bedrijven en onderwijsinstellingen.

Ook de OESO (2012c) ziet zwaktes en bedreigingen op de Nederlandse arbeidsmarkt. Dit betreft het relatief kleine, flexibele segment (de ‘flexibele schil’) tezamen met het grote segment van vaste contracten, waardoor de arbeidsmarkt niet de juiste mate van flexibiliteit bevat voor de toekomst. Daarnaast is het aandeel deeltijd vooral onder vrouwen hoog en de uittredingsleeftijd (nog) relatief laag. Er speelt meer mee, zoals stijgende ziektekostenpremies en pensioenpremies die arbeid duurder

maken. Ook zijn er slechts beperkte economische prikkels voor ouderen om van baan te wisselen. Flexibiliteit is een belangrijk thema in het recente ESB-dossier Werkzekerheid (november 2012). Een titel als *Het vaste contract is te vast en het flexibele te flexibel* zegt daarbij misschien genoeg. Heyma en Theeuwes (2012) stellen vast: “Flexibilisering van de arbeidsmarkt maakt het gemakkelijker voor werknemers om een nieuwe baan te vinden. Maar banen duren ook korter, en dat heeft negatieve gevolgen voor de productiviteit en werkgelegenheid. Er wordt minder geïnvesteerd in specifiek menselijk kapitaal. Er zijn echter ook positieve effecten: een hogere en gedifferentieerde arbeidsvraag, meer investeringen in algemeen menselijk kapitaal en een bredere inzetbaarheid op de arbeidsmarkt. Lagere baanzekerheid wordt zo gecompenseerd door hogere werkzekerheid.”

Bedrijfsverplaatsing is pas een probleem als het om de verkeerde redenen gebeurt. De cijfers in dit essay duiden op een blijvende trend van internationalisering van de economie, ook – of beter gezegd: juist – in de industrie. Het tegenhouden van zo’n trend is een illusie. Sterker nog, vanuit de economie is internationale specialisatie een bron van handelsvoordelen en daarmee welvaart. Voor zover dat met structuurhervormingen gepaard gaat, zullen er altijd winnaars en verliezers zijn. In Nederland prijzen we ons gelukkig met een sociaal vangnet, een hoge opleiding van de bevolking en een goede situatie op de arbeidsmarkt. Dit laat onverlet dat juist in een tijd van globalisatie er belangrijke verbeterpunten zijn – afgezien van de aandacht die de huidige crisis vergt. Globalisatie betaalt zich niet vanzelf uit.

Bert Hof
Ward Rougoor
SEO Economisch Onderzoek

Bibliografie

- CBS. 2011. *Internationalisation Monitor 2011*. Den Haag: Statistics Netherlands.
- CBS. 2012a. *Globalisering: Uitgaande directe investeringen*. Den Haag: CBS Statline.
- CBS. 2012b. *Globalisering: Inkomende directe investeringen*. Den Haag: CBS Statline.
- Delgado, M., Ketels, C., Porter, M.E. & Stern, S. 2012. *The Determinants of National Competitiveness*. NBER Working Paper 18249, Cambridge, MA.
- Görg, H. 2011. Globalization, offshoring and jobs. *Making Globalisation Socially Sustainable*. ILO/WTO.
- Gorter, J., Tang, P. & Toet, M. 2005. *Verplaatsing vanuit Nederland. Motieven, gevolgen en beleid*. Den Haag/Heerlen: CPB.
- Heyma, A. & Theeuwes, J. 2012. Invloed flexibiliteit op productiviteit en werkgelegenheid. *ESB dossier Werkzekerheid*, 97, 30-37.
- Heyma, A. & Theeuwes, J. 2008. *Offshoring and the worker*. SEO-report nr. 2007-94. Amsterdam: SEO Economic Research.
- Hijzen, A. & Swaim, P. 2007. *Does offshoring reduce industry employment?* University of Nottingham Research Paper 2007/24.
- Hof, B. & Rougoor, W. 2012. *Verplaatsing industrie: update 2012*. SEO-rapport nr. 2012-85. Amsterdam: SEO Economisch Onderzoek.
- ING Economisch Bureau. 2012. *Kwartaalbericht Maakindustrie*.
- Lejour, A. & Lemmers, O. 2012. *Inkomende directe investeringen en economische prestaties*. CPB Notitie (samen met CBS). Den Haag: Centraal Planbureau.
- OECD. 2012a. OECD.stat (*FDI Flows by partner country*).
- OECD. 2012b. OECD.stat (*FDI Flows by industry*).
- OECD. 2012c. *Economic Surveys: Netherlands 2012*. OECD.
- ROA. 2011. *De arbeidsmarkt naar opleiding en beroep tot 2016*. ROA-R-2011/8. Maastricht.
- Schwab, K. & Sala-i-Martin, X. 2012. *The Global Competitiveness Report 2012 – 2013*. Geneva: World Economic Forum.
- SER. 29 mei 2012. *Verschuivende Economische Machtverhoudingen*. Ontwerpadvies.
- Van der Geest, L. 2012. *De basis moet goed zijn! Economisch belang van de metallurgische industrie in Nederland*. Utrecht: NYFER.