



EUROPA-KOMMISSIONEN

Bruxelles, den 13.7.2011
KOM(2011) 440 endelig

BERETNING FRA KOMMISSIONEN TIL RÅDET
om undtagelsesklausulen (artikel 10 i bilag XI til vedtægten)

BERETNING FRA KOMMISSIONEN TIL RÅDET

om undtagelsesklausulen (artikel 10 i bilag XI til vedtægten)

SAMMENFATNING

Under drøftelserne om den årlige tilpasning for 2010 af EU-personalets vederlag og pensioner fremførte Rådet, at den seneste finansielle og økonomiske krise havde afstedkommet en alvorlig og pludselig forringelse af den økonomiske og sociale situation i EU og opfordrede Kommissionen til at fremlægge passende forslag på grundlag af artikel 10 i bilag XI til vedtægten.

Domstolen understregede i sin dom af 24. november 2010 i sag C-40/10, at undtagelsesklausulen giver mulighed for at tage hensyn til konsekvenserne af en forringelse af den økonomiske og sociale situation, der både er alvorlig og indtræder pludseligt, når tjenestemændenes vederlag ikke ville blive tilpasset tilstrækkeligt hurtigt under anvendelse af den "normale" metode. Domstolen præciserede, at proceduren i artikel 10 i bilag XI til vedtægten er den eneste mulighed for at tage hensyn til en økonomisk krise inden for rammerne af tilpasningen af vederlag og følgelig for at undlade at anvende de kriterier, der er fastsat i bilagets artikel 3, stk. 2.

Gennem parallelitetsprincippet tager metoden præcist bestik af den økonomiske og sociale situation i EU, som den afspejles i medlemsstaternes beslutninger om de nationale tjenestemænds løn. Lovgiveren udvalgte i sin tid nøje de kriterier, der skulle lægges til grund for den årlige tilpasning af vederlag og pensioner. Kriterierne kan anvendes i økonomiske opgangstider såvel som nedgangstider.

Undtagelsesklausulen er ikke møntet på økonomiske konjunktursvingninger, men skal anvendes ved ekstraordinære omstændigheder i EU, og kun såfremt metoden ikke kan tage bestik af dem. Den skal ikke anvendes, hver gang konjunkturudviklingen er nedadgående i EU.

Kommissionen har anvendt 15 økonomiske og sociale indikatorer i vurderingen af, om det er nødvendigt at anvende undtagelsesklausulen i 2011. I overensstemmelse med den europæiske økonomiske prognose fra Generaldirektoratet for Økonomi og Finansielle Anliggender fra den 13. maj 2011 viser de, at det økonomiske opsving i EU fortsætter.

I rapporten konkluderes det, at der ikke har været nogen alvorlig og pludselig forringelse af den økonomiske og sociale situation i EU i referenceperioden (1. juli 2010-medio maj 2011), og at det derfor ikke er nødvendigt at fremlægge forslag i henhold til artikel 10 i bilag XI til vedtægten.

Den 29. juni 2011 noterede Kommissionen sig dog et udkast til forslag til ny metode, der bl.a. indeholdt mulige ændringer af undtagelsesklausulmekanismen, således at den, når særlige betingelser er opfyldt, automatisk finder anvendelse i fremtiden.

1. INDLEDNING

Under drøftelserne om den årlige tilpasning af vederlag og pensioner til tjenestemænd og øvrige ansatte i Unionen for 2010 fremsatte Rådet følgende erklæring:

Rådet noterer sig, at de seneste finansielle og økonomiske kriser, der har været i EU, og som har resulteret i betydelige finanspolitiske tilpasninger og øget jobusikkerhed i flere medlemsstater, har medført en kraftig og pludselig forringelse af den økonomiske og sociale situation i EU. I den sammenhæng anmoder Rådet Kommissionen om i overensstemmelse med artikel 241 i TEUF at forelægge passende forslag på grundlag af artikel 10 i bilag XI til vedtægten og i lyset af objektive oplysninger fra Kommissionen i så god tid, at Europa-Parlamentet og Rådet kan behandle og vedtage dem inden udgangen af 2011.

I medfør af artikel 241 i TEUF kan Rådet, der træffer afgørelse med simpelt flertal, anmode Kommissionen om at foretage sådanne undersøgelser, som det anser for hensigtsmæssige for at virkeliggøre de fælles mål, og om at forelægge det dertil egnede forslag. Hvis Kommissionen ikke fremsætter noget forslag, giver den Rådet en begrundelse herfor.

Rapporten opfylder Rådets anmodning og med artikel 241 i TEUF. Den dækker perioden fra ikrafttrædelsesdatoen for den seneste årlige tilpasning af vederlag og pensioner (1. juli 2010) og det tidspunkt, hvor de seneste data blev gjort tilgængelige for udarbejdelsen af denne rapport (medio maj 2011).

2. RETSGRUNDLAG

Det hedder i artikel 65 i vedtægten: *"Rådet undersøger hvert år lønningsniveauet for tjenestemændene og de øvrige ansatte i Fællesskaberne. Denne undersøgelse sker i september på grundlag af en fælles rapport fra Kommissionen, baseret på et fælles indeks, der skal gengive situationen i hvert af Fællesskabernes lande den 1. juli, udarbejdet af De Europæiske Fællesskabers Statistiske Kontor i overensstemmelse med de enkelte medlemsstaters statistiske kontorer.*

Rådet undersøger samtidig, om en tilpasning af vederlagene er rimelig inden for rammerne af Fællesskabernes økonomiske og sociale politik. Der skal særligt tages hensyn til eventuelle forhøjelser af det offentlige lønninger samt nødvendigheden af nyansættelse.

Gennemførelsesbestemmelserne til artikel 64 og 65 er i henhold til vedtægtens artikel 65a anført i bilag XI til vedtægten.

I artikel 3, stk. 1 og 2, i bilag XI til vedtægten er fastsat følgende:

1. Med virkning fra den 1. juli og i overensstemmelse med vedtægtens artikel 65, stk. 3, træffer Rådet, efter forslag fra Kommissionen inden hvert års udgang, afgørelse om tilpasning af vederlag og pensioner på grundlag af de i afsnit 1 i dette bilag omhandlede elementer.

2. Tilpasningens størrelse er lig med produktet af den specifikke indikator og det internationale indeks for Bruxelles. Tilpasningen fastsættes i netttotal og udtrykkes ved samme procentsats for alle.

I artikel 10 i bilag XI til vedtægten (undtagelsesklausulen) er fastsat følgende:

Såfremt der på grundlag af objektive oplysninger, der forelægges af Kommissionen, konstateres en alvorlig og pludselig forringelse af den økonomiske og sociale situation i Fællesskabet, forelægger Kommissionen efter høring af de øvrige institutioner i henhold til vedtægtens bestemmelser passende forslag for Rådet, der træffer afgørelse efter proceduren i EF-traktatens artikel 336.

Forholdet mellem artikel 3 i bilag XI og undtagelsesklausulen blev analyseret i Domstolens dom i sag C-40/10 Kommissionen mod Rådet. Domstolen påpegede, at undtagelsesklausulen "(...) gør det muligt i en ekstraordinær situation i enkeltstående tilfælde at fravige den metode, der er fastsat i artikel 3 i bilag XI til vedtægten, uden samtidig at ændre eller ophæve den for de efterfølgende år" (præmis 74, vores understregning).

Desuden forklarede Domstolen, at "som Kommissionen har anført i sin rapport af 27. juni 1994 om anvendeligheden af undtagelsesklausulen (SEK(94) 1027 endelig, punkt II.3, s. 5 og 6), giver denne klausul endelig adgang til at tage hensyn til konsekvenserne af en forringelse af den økonomiske og sociale situation, der både er alvorlig og indtræder pludseligt, når tjenestemændenes vederlag ikke ville blive tilpasset tilstrækkeligt hurtigt under anvendelse af den »normale« metode" (præmis 75, vores understregning).

Domstolen gjorde det klart, at: "proceduren i artikel 10 i bilag XI til vedtægten [udgør] den eneste mulighed for at tage hensyn til en økonomisk krise inden for rammerne af tilpasningen af vederlag og følgelig for at undlade at anvende de kriterier, der er fastsat i bilagets artikel 3, stk. 2" (præmis 77, vores understregning).

Denne konklusion kan ikke svækkes ved den omstændighed, at anvendelsen af artikel 10 i bilag XI til vedtægten forudsætter et forslag fra Kommissionen. Det fremgår bl.a. af artikel 17, stk. 2, TEU, at den er i overensstemmelse med den institutionelle balance, der er fastsat i traktaterne, hvorefter Kommissionen principielt er tillagt en enekompetence til at fremsætte forslag til lovgivningsmæssige retsakter" (præmis 78).

3. METODENS MÅLSÆTNINGER OG GRUNDLÆGGENDE PRINCIPPER

Kommissionen mener, at det er på sin plads at minde om, hvilke principper der ligger bag tilpasningsmetoden for vederlag og pensioner. Metoden forklares i øvrigt i Kommissionens rapport om vedtægtens bilag XI (KOM(2008) 443).

Bestemmelserne i den gældende tilpasningsmetode for vederlag og pensioner finder anvendelse fra 1. juli 2004 til 31. december 2012 og er fastsat i artikel 64, 65 og 65a i bilag XI til vedtægten.

Metodens hovedformål er:

- automatisk tilpasning af lønnen for at undgå, at arbejdet i samtlige EU-institutioner og -agenturer forstyrres af årlige forhandlinger og mulige strejker
- gennemsigtige, effektive og forholdsvis enkle bestemmelser om lønfastsættelse for EU-institutionernes tjenestemænd og øvrige ansatte.

Følgende principper er fastsat, for at metoden kan fungere ordentligt:

- tjenestemændene skal have samme købekraft uanset tjenestested
- der skal være parallelitet med de nationale tjenestemænd med hensyn til købekraftsudviklingen

Lad os se nærmere på to aspekter af metoden:

- parallelitetsprincippet
- tidsforskydningen.

3.1. Parallelitetsprincippet

I overensstemmelse med artikel 1, stk. 4, i bilag XI angiver den (samlede) specifikke indikator den gennemsnitlige ændring i realindkomsten for tjenestemænd i medlemsstaternes centraladministration, dvs. der tages hensyn til inflationen i det land, hvor de har tjenestested. Derefter beregnes inflationen i forbrugerpriser i Bruxelles i det internationale indeks for Bruxelles. Byen er det sted, hvor flest EU-tjenestemænd gør tjeneste. Endelig beregnes den nominelle årlige tilpasning af EU-tjenestemænds grundvederlag ved at multiplicere det internationale indeks for Bruxelles med den samlede specifikke indikator. Den kan både være såvel positiv som negativ.

Derfor afhænger ændringen i EU-tjenestemænds købekraft helt af den samlede specifikke indikator, som sikrer at udviklingen i købekraft er den samme som for nationale tjenestemænd. Det er det såkaldte parallelitetsprincip.

3.2. Den indbyggede tidsforskydning i metoden

I overensstemmelse med artikel 1, stk. 2 og 4 i bilag XI til vedtægten tager det internationale indeks for Bruxelles højde for ændringen i forbrugerpriserne mellem juni i det foregående år og juni i indeværende år. Eurostat beregner specifikke indikatorer, der afspejler realindkomstudviklingen for tjenestemænd i centraladministrationerne i de lande, der indgår i modellen, mellem 1. juli i det foregående år og 1. juli i indeværende år. I henhold til artikel 3, stk. 1, i bilag XI til vedtægten skal Kommissionen inden hvert års udgang træffe afgørelse om tilpasning af vederlag og pensioner med virkning fra 1. juli. Derfor træder den årlige tilpasning højst i kraft med et års forsinkelse. Hertil kommer dog en forsinkelse på op til seks måneder frem til vedtagelsen af forordningen om tilpasningen af vederlaget. Den skal være vedtaget inden den 31. december og gælder med tilbagevirkende kraft.

Lovgiveren var af den opfattelse, at metoden kunne fungere trods denne tidsforskydning, og at EU-tjenestemænd og andre ansatte ville være i stand til at tåle den årlige inflationsvirkning. Det er derfor, at der i artikel 65 kun er fastsat én årlig

frist for tilpasningen af vederlag. Artikel 4-8 i bilag XI til vedtægten rummer dog mulighed for en mellemliggende tilpasning af vederlagene, hvis der mellem juni og december er sket en væsentlig ændring i leveomkostningerne.

4. UNDTAGELSESKLAUSULEN

Lovgiveren vedtog i sin tid en undtagelsesklausul. I klausulen opstilles en række betingelser, der skal være opfyldt, før der kan træffes foranstaltninger i medfør af klausulen:

- forværringen skal være både alvorlig og pludselig, den skal påvirke den økonomiske og sociale situationen på EU-niveau, og den skal konstateres på grundlag af objektive oplysninger
- forværringen skal være så alvorlig, at metoden ikke formår at tage ordentligt højde for den på grund af dens ganske særlige karakter med hensyn til tidspunkt og omfang.

I undtagelsesklausulen er det fastsat, at hvis objektive grunde taler for, at klausulen skal bringes i anvendelse, er Kommissionen forpligtet til at forelægge passende forslag for Europa-Parlamentet og Rådet, der træffer afgørelse efter artikel 336 i TEUF.

4.1. Betingelser for at bringe undtagelsesklausulen i anvendelse

Det er vigtigt at se nærmere på undtagelsesklausulens ordlyd, idet forudsætningen for at bringe undtagelsesklausulen i anvendelse, er, at alle de betingelser, der er fastsat i artikel 10 i bilag XI til vedtægten, er opfyldt.

"Forværring" angiver en forværring af den økonomiske og sociale situation. Hvorvidt der er indtrådt en "alvorlig" forringelse af den økonomiske og sociale situation, afhænger af både omfang og varighed af de økonomiske og sociale virkninger, der kan konstateres. Hvorvidt der er indtrådt en "pludselig" forringelse af den økonomiske og sociale situation afhænger af hastigheden og forudsigeligheden af de økonomiske og sociale virkninger. I denne sammenhæng er det særligt vigtigt at skelne mellem de normale udsving i de økonomiske konjunkturer og de, der skyldes ydre begivenheder.

Til at vurdere, hvorvidt ovenstående betingelser er opfyldt, anvendes forskellige objektive indikatorer, der dækker såvel det økonomiske som det sociale område. Indikatorerne skal overholde de følgende relevante og almindeligt anerkendte principper¹:

¹ De fleste er principper, som der opnået enighed om i den åbne koordineringsmetode for social integration og social beskyttelse. Medlemsstaterne anvender koordineringsmetoden til at formulere, gennemføre og evaluere deres socialpolitik og udvikle det gensidige samarbejde. Koordineringsmetoden er et strategisk redskab, der bygger på fælles mål og indikatorer, og den supplerer socialpolitikens lovgivningsmæssige og økonomiske instrumenter. Den er en del af gennemførelsen af koordineringen af socialpolitikkerne, særlig i sammenhæng med Lisabonstrategien (og nu Europa 2020).

- en indikator skal opfange kernen i et problem og have en entydig og anerkendt normativ fortolkning
- en indikator skal være robust og statistisk anerkendt
- en indikator skal være tidssvarende og kunne revideres
- indikatorerne skal fokusere på EU samlet set og ikke på de enkelte medlemsstater
- indikatorerne skal være forenelige
- indikatorerne skal være så gennemskuelige og tilgængelige for EU-borgerne som muligt
- eksisterende indikatorer bør anvendes i videst muligt omfang.

Ud fra disse principper er de følgende 15 indikatorer velegnede:

- økonomisk aktivitet: vækst i BNP, indenlandsk efterspørgsel, lagerbeholdninger, privatforbrug, offentligt forbrug, samlede investeringer samt inflation i EU (harmoniseret forbrugerprisindeks).
- de offentlige finanser: offentlig saldo og offentlig gæld i EU
- arbejdsmarkedet: samlet beskæftigelse, ledighedsprocent samt aflønning af ansatte i EU
- indikatorer for det økonomiske klima: indikator for økonomiske forventninger og beskæftigelsesforventninger i EU.

Med henblik på at vurdere, om de kriterier, der er fastsat i undtagelsesklausulen, er opfyldt i den aktuelle situation, analyseres den økonomiske og sociale situation i perioden mellem juli 2010 og medio maj 2011 (for så vidt relevante data eller prognoser foreligger), eftersom den årlige tilpasning for 2010 allerede dækker perioden frem til 1. juli 2010, jf. definitionen af en "pludselig" forværring som omhandlet i artikel 10 i bilag XI til vedtægten. Hvor det er relevant, tages der dog udgangspunkt i en længere periode.

4.2. Fastholdelse af parallelitetsprincippet

Gennem parallelitetsprincippet tager metoden præcist bestik af den socioøkonomiske situation i EU, som den afspejles i medlemsstaternes beslutninger om de nationale tjenestemænds løn. Lovgiveren udvalgte i sin tid nøje de kriterier, der skulle lægges til grund for den årlige tilpasning af vederlag og pensioner. Kriterierne kan anvendes i økonomiske opgangstider såvel som nedgangstider.

Metoden for tilpasning af vederlag og pensioner har været i kraft i næsten 40 år. I denne lange periode har økonomien i EU oplevet perioder med hurtig vækst og økonomiske nedgangsperioder.

Parallelitetsprincippet i forhold til de nationale tjenestemænd med hensyn til købekraft, som siden 1962 har været nedfældet i vedtægten, har været fastholdt, også i økonomiske nedgangsperioder i EU. Det er fuldt ud i overensstemmelse med artikel

65, der fastsætter, at der ved den årlige undersøgelse særlig skal tages hensyn til eventuelle forhøjelser af det offentlige lønninger.

Hvis forværringen er så pludselig og alvorlig, at metoden ikke formår at tage ordentligt højde for den på grund af dens ganske særlige karakter med hensyn til tidspunkt og omfang, skal undtagelsesklausulen dog anvendes.

En afvigende fortolkning vil føre til usammenhængende resultater. På trods af metodens evne til at opfange den økonomiske og sociale udvikling i EU rigtigt gennem denne udviklings indvirkning på de nationale tjenestemænds vederlag, vil lovgiveren da være nødt til at vedtage særlige foranstaltninger for så vidt angår den årlige tilpasning af EU-tjenestemænds vederlag og pensioner. En sådan fortolkning er ikke i overensstemmelse med EU's økonomiske og sociale politik som omhandlet i vedtægtens artikel 65.

Det samme gælder den tidsforskydning, som er indbygget i metoden. Referenceperioden medfører pr. definition en tidsforskydning på et år i tilpasningen af vederlag (skønt forskydningen i praksis ofte er mindre). Lovgiveren var af den opfattelse, at metoden skulle indeholde en tidsforskydning, men undtagelsesklausulen gør det klart muligt at nedbringe den, såfremt medlemsstaterne træffer vidtgående foranstaltninger vedrørende tilpasning af de nationale tjenestemænds vederlag, som skal finde anvendelse på vederlagene for EU's tjenestemænd uden at afvente den følgende årlige tilpasning.

Derfor skal de nødvendige forslag udformes, så de afspejler den særlige udvikling, som metoden ikke har været i stand til at opfange tilfredsstillende. Sådanne forslag bør holde sig inden for de gennemførelsesbestemmelser, der er fastsat i bilag XI til vedtægten. Der er således ikke nogen objektiv grund til at anvende andre kriterier end ændringer i de nationale tjenestemænds købekraft, eftersom det vil svække metodens virkning og påtvinge EU's ansatte yderligere foranstaltninger, som ikke påtvinges medlemsstaternes ansatte.

Endelig er undtagelsesklausulen ikke møntet på økonomiske konjunktursvingninger. Som ovenfor forklaret har lovgiveren nøje udvalgt de økonomiske og sociale kriterier, der skal indgå i tilpasninger af vederlag og pensioner. Kriterierne kan anvendes i økonomiske opgangstider såvel som nedgangstider. Metoden kan anvendes, både når lønningerne i medlemsstaterne stiger og falder, og stigninger eller fald i de nationale tjenestemænds købekraft afspejles direkte i EU-tjenestemændenes vederlag og pensioner. Heraf følger, at undtagelsesklausulen skal anvendes, når omstændighederne i EU er ekstraordinære, og udelukkende hvis metoden ikke er i stand til at tage højde for dem. Den skal ikke anvendes, hver gang konjunkturudviklingen i EU er nedadgående.

5. DEN ØKONOMISKE OG SOCIALE SITUATION I EU

Som for de fleste stress-udløste økonomiske begivenheders vedkommende gik der forud for den nylige krise en relativt lang periode med hurtig vækst i kreditgivning, lave risikopræmier, markante stigninger i prisen på aktiver og fremkomsten af bobler inden for ejendomssektoren. At nogle banker allerede i sommeren 2007 var ude af stand til at værdisætte deres investeringsfonde bekræftede mistanken om, at en

finansiel krise kunne indtræffe, fordi bankerne i høj grad var udsat for at lide tab på amerikanske subprimelån. Få måneder senere, i 2008, brød krisen for alvor ud.

De offentlige myndigheder opfattede stadig den begyndende krise som en likviditetskrise og anså et systemisk sammenbrud for usandsynligt. Begivenhederne i september 2008 ansporede dem dog til en kraftig reaktion med henblik på hurtigt at genskabe roen på de finansielle markeder.

I mellemtiden bidrog passende makroøkonomiske foranstaltninger til at forkorte krisens varighed og berede vejen for økonomisk genopretning².

Med henblik på at afgøre, om den valgte referenceperiode (1. juli 2010-medio maj 2011) er den mest hensigtsmæssige til en vurdering af, hvorvidt undtagelsesklausulen skulle anvendes, ses der i det følgende kort nærmere på udviklingen forud for denne periode.

5.1. Den foregående periode

5.1.1. Årlige tilpasninger i 2009 og 2010

I perioden juli 2008-juli 2009 viste den samlede specifikke indikator, at tjenestemændene i medlemsstaternes centralforvaltninger havde haft en fremgang i købekraft på 2,7 % (se tabel 1). Stigningen fordelte sig på 0,9 % i det internationale indeks for Bruxelles og 3,7 % i tilpasning for juli 2009-juli 2009 på grund af metodens indbyggede tidsforskydning (se tabel 2). Parallellitetsprincippet betyder, at EU-tjenestemændenes fremgang i købekraft fra juli 2009 til juli 2010 modsvarer de nationale tjenestemænds i den foregående etårsperiode (2,7 %).

Tabel 1: Ændring i netto aflønning juli 2008 – juli 2009 i de lande, der indgår i modellen (i %)

	BE	DE	ES	FR	IT	LU	NL	UK	EU8
Nominal ændring	3,4	3,1	3,3	1,8	3,0	3,5	3,7	2,1	3,0
Inflation (harmoniseret forbrugerprisindeks)	-1,0	0,0	-1,0	-0,6	0,6	-1,0	1,4	1,8	0,3
Reel ændring	4,4	3,1	4,3	2,4	2,4	4,5	2,3	0,3	2,7

Kilde: Eurostat

Tabel 2: Årlig tilpasning i 2009 (i %)

	EU-tjenestemænd
Den årlige tilpasning (nominal ændring)	3,7
Det int. indeks for Bruxelles (inflation i Bruxelles)	0,9
Den specifikke indikator (reel ændring)	2,7

Kilde: Eurostat

I perioden juli 2009-juli 2010 vedtog seks ud af otte medlemsstater, der indgår i modellen til beregning af købekraftsudviklingen, nominelle stigninger i vederlag (se tabel 3). Gennemsnitligt var der tale om næsten uændrede nominelle løsninger

² Kilde: Økonomisk krise i Europa: årsager, virkninger og svar, Generaldirektoratet for Økonomi og Finansielle Anliggender, juli 2009.

(-0,6 %, når den franske justering inkluderes, -0,3 % i virkeligheden³). Hovedsageligt på grund af inflationen (1,7 %) medførte det en nedgang i de nationale tjenestemænds købekraft (-2,2 %). Gennem parallellitetsprincippet afspejledes det i undersøgelsen i 2010, idet EU-tjenestemændenes vederlag ligeledes forblev uændret⁴ (se tabel 4).

Tabel 3: Ændring i nettoafløbning Juli 2009 – juli 2010 i de lande, der indgår i modellen (i %)

	BE	DE	ES	FR	IT	LU	NL	UK	EU8
Nominal ændring	0,9	-4,1	-1,3	0,3	0,6	1,9	0,7	1,9	-0,6
Inflation (harmoniseret forbrugerprisindeks)	2,7	0,8	1,5	1,7	1,5	2,3	0,2	3,2	1,7
Reel ændring	-1,8	-4,9	-2,8	-1,4	-0,9	-0,4	0,5	-1,3	-2,2

Kilde: Eurostat

Tabel 4: Årlig tilpasning i 2010 (i %)

	EU-tjenestemænd
Den årlig justering (<i>nominal ændring</i>)	0,1
Det int. Indeks for Bruxelles (inflation i Bruxelles)	2,4
Den specifikke indikator (<i>reel ændring</i>)	-2,2

Kilde: Eurostat

De medlemsstater, der indgår i modellen, vedtog sådanne tilpasninger af vederlagene i perioden 2007-2010, som ikke med rimelighed kan forventes at skabe ekstreme resultater, metodens indbyggede tidsforskydning taget i betragtning. Tilpasningerne førte således højst til en nedgang på 2,2 % i købekraften i perioden juli 2009-juli 2010. Samtidig foretog andre medlemsstater, særlig nye, nedskæringer i vederlagene (se tabel 5). Samlet set ville en specifik indikator for alle 27 medlemsstater have resulteret i 2,0 %, hvilket ville have afstedkommet en endnu større tilpasning af EU-lønningerne. Ifølge Eurostats estimater fra marts 2011 må der imødeses et yderligere fald på 1,3 % i perioden juli 2010-juli 2011.

Hvis et antal medlemsstater, der repræsenterede en betydelig andel af EU's BNP, havde foretaget lønnedskæringer, som derfor pr. definition afspejledes i den samlede specifikke indikator, ville Kommissionen have fremsat passende forslag, således at faldet i købekraft ville afspejle sig i EU-tjenestemændenes lønninger.

³ Virkningen af en fejl i de franske tal for tilpasningen i 2009 indgik i justeringen for 2010, eftersom en korrektion af tilpasningen for 2009 ikke var mulig på grund af nødvendigheden af at efterleve dommen i sag C-40/10.

⁴ Grundlønnen steg 0,1 %, men stigninger i pensionsbidraget og det særlige lønfradrag medførte, at nettolønnen faldt.

Tabel 5: Ændring i nettoaf lønning juli 2009 – juli 2010, EU-27 (i %)

	BE	BG	CZ	DK	DE	EE	EL
Nominel ændring	0,9	0,0	-1,1	2,7	-4,1	0,0	-7,1
(Ændring i det harmoniserede forbruger prisindeks)	2,7	2,5	1,0	1,7	0,8	0,0	5,2
Reel ændring	-1,8	-2,4	-2,1	1,0	-4,9	0,0	-11,7

	ES	FR	IE	IT	CY	LV	LT
Nominel ændring	-1,3	0,3	-4,2	0,6	2,0	-27,0	-13,3
(Ændring i det harmoniserede forbruger prisindeks)	1,5	1,7	-2,0	1,5	2,1	-1,6	0,9
Reel ændring	-2,8	-1,4	-2,2	-0,9	-0,1	-25,8	-14,1

	LU	HU	MT	NL	AT	PL	PT
Nominel ændring	1,9	7,7	3,3	0,7	2,4	4,2	-0,2
(Ændring i det harmoniserede forbruger prisindeks)	2,3	5,0	1,8	0,2	1,8	2,4	1,1
Reel ændring	-0,4	2,6	1,5	0,5	0,6	1,8	-1,3

	RO	SI	SK	FI	SE	UK	EU27
Nominel ændring	-1,7	1,0	0,0	3,2	4,5	1,9	-0,3
(Ændring i det harmoniserede forbruger prisindeks)	4,3	2,1	0,7	1,3	1,6	3,2	1,8
Reel ændring	-5,8	-1,1	-0,7	1,9	2,9	-1,3	-2,0

Kilde : Eurostat

Kommissionen fandt imidlertid ikke tidsforskydningen i perioden for stor. Størrelsen af tidsforskydningen kan vurderes ved at beregne forskellen mellem ændringen i købekraft for nationale tjenestemænd og for EU-tjenestemænd i et bestemt år. Forskellen andrager -4,0 % i perioden juli 2008-juli 2009. Med andre ord var de nationale tjenestemænds ændring i købekraft 4,0 point højere end EU-tjenestemændenes. De nationale tjenestemænds købekraft steg i perioden 2,7 %, mens EU-tjenestemændenes faldt 1,3 %. I perioden juli 2009-juli 2010 skete i store træk det modsatte. Forskellen var her 4,9 %, og EU-tjenestemændene nød her, takket være parallellitetsprincippet, godt af den stigning i købekraft, som de nationale tjenestemænd havde opnået i den foregående periode (se tabel 6).

Tabel 6: Tidsforskydning

	Ændring i nationale tjenestemænds købekraft (i %) (A)	Ændring i EU-tjenestemænds købekraft (i %) (B)	Forskel (C=B-A)
2004	-1,2	□	-
2005	0,0	-1,2	-1,2
2006	0,2	0,0	-0,2
2007	0,0	0,2	0,2
2008	-1,3	0,0	1,3
2009	2,7	-1,3	-4,0
2010	-2,2	2,7	4,9
2011	-	-2,2	-

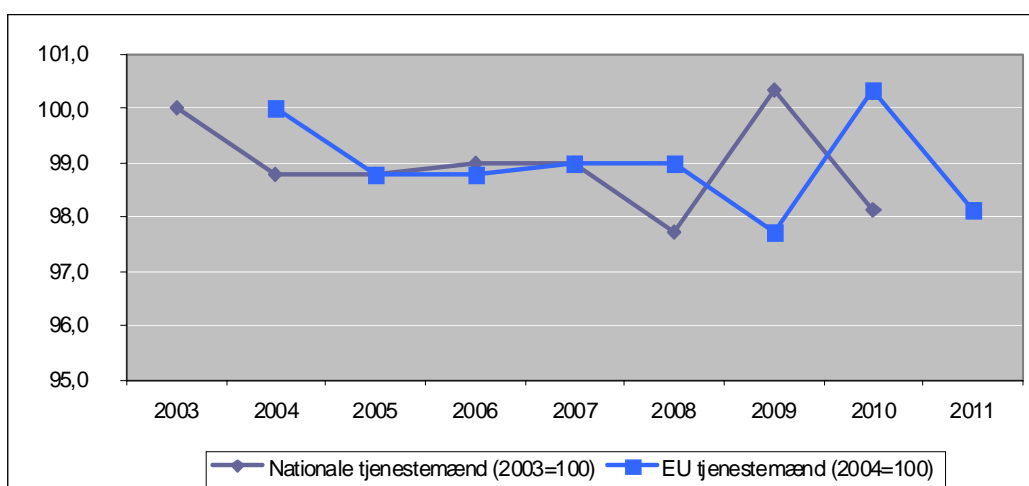
Kilde: Eurostat

Anvendelsen af metoden førte i 2009 til en årlig tilpasning på 3,7 % for EU-tjenestemænd, hvilket Rådet på dette tidspunkt fandt, var for meget. Stigningen skyldtes imidlertid parallellitetsprincippet (forudgående stigninger i de nationale tjenestemænds lønninger) og tidsforskydningen, og det er værd at bemærke, at stigningen lå inden for rimelighedens grænser og skulle ikke forhindre metoden i at fungere tilfredsstillende. Der var derfor ikke behov for at anvende undtagelsesklausulen i 2009.

5.1.2. Afvigelse fra princippet om parallelitet

Med henblik på at anvende det parallellitetsprincip, som er fastlagt i metoden for tilpasning af EU-tjenestemænds løn, overvåges udviklingen i de nationale tjenestemænds lønninger, og den gennemsnitlige ændring i deres købekraft anvendes til at fastlægge, hvordan EU-tjenestemændenes købekraft skal udvikle sig. Den årlige tilpasning, der beregnes ud fra en givet tolv månedersperiode, indgår dog først i tilpasningen af EU-tjenestemændenes lønninger det følgende år. Derfor følger EU-tjenestemænds købekraft købekraften for tjenestemændene i de medlemsstater, som indgår i den repræsentative model, med en systematisk tidsforskydning (se figur 1, tabel 7 og tabel 8).

Figur 1: Ændring in EU-tjenestemænds købekraft i forhold til tjenestemænd i nationale centraladministrationer (2003 – 2011)*



Kilde: Eurostat

*Kurven for EU-tjenestemænd ligner kurven for nationale tjenestemænd, men med et års forskydning (mod højre i figuren). I 2005 – 2007 flugter de to kurver, fordi den specifikke indikator er meget lille (tæt ved 0 %). Der er dog stadig en tidsforskydning på et år.

Tabel 7: Årlig procentuel ændring i EU-tjenestemænds købekraft*

År	Årlig procentuel ændring i nationale tjenestemænds købekraft	Årlig procentuel ændring i EU-tjenestemænds købekraft
2004	-1,2	↘
2005	0,0	-1,2
2006	0,2	0,0
2007	0,0	0,2
2008	-1,3	0,0
2009	2,7	-1,3
2010	-2,2	2,7
2011	-	-2,2

Kilde: Eurostat

*Ændringer i pensionsbidrag og særligt lønfradrag er ikke indregnet

Tabel 8: Ændring i henholdsvis nationale og EU-tjenestemænds købekraft*

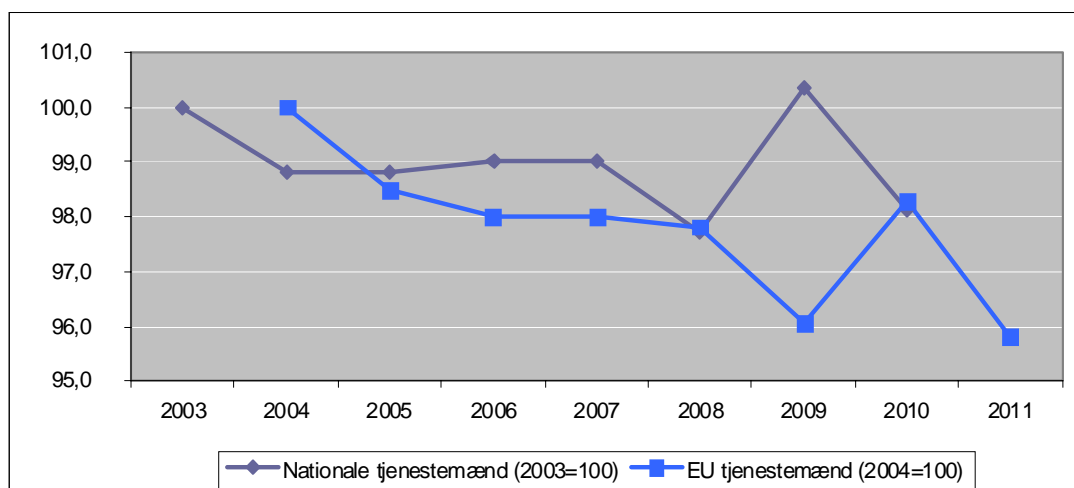
År	Ændring i nationale tjenestemænds købekraft	Ændring i EU-tjenestemænds købekraft
	(2003=100)	(2004=100)
2003	100,0	↘
2004	98,8	100,0
2005	98,8	98,8
2006	99,0	98,8
2007	99,0	99,0
2008	97,7	99,0
2009	100,3	97,7
2010	98,1	100,3
2011	-	98,1

Kilde: Generaldirektoratet for Menneskelige Ressourcer og Sikkerhed

*Ændringer i pensionsbidrag og særligt lønfradrag er ikke indregnet

Som Kommissionen allerede påpegede i 2008⁵, er parallellitetsprincippet imidlertid allerede delvis svækket, til mulig ugunst for EU-tjenestemændene, af to grunde. Skønt deres lønninger berøres af ændringer i nationale socialsikringsbidrag gennem den specifikke indikator, tilpasses de socialsikringsbidrag, som EU-tjenestemænd indbetaler, fra tid til anden uafhængigt heraf. Det særlige lønfradrag er yderligere et beløb, der fratrækkes EU-tjenestemændenes vederlag, og endnu et element af dobbelttælling. En meningsfuld sammenligning nationale tjenestemænds og EU-tjenestemænds købekraft forudsætter, at der tages højde for sådanne forhold (se figur 2, tabel 9 og tabel 10).

Figur 2: Ændring i EU-tjenestemænds købekraft i forhold til tjenestemænd i nationale centraladministrationer (2003 – 2011), inkl. pensionsbidrag og særligt lønfradrag



Kilde: Eurostat

⁵ Rapport fra Kommissionen til Europa-Parlamentet og Rådet om vedtægtens bilag XI, KOM(2008) 443 endelig af 10.7.2008.

Tabel 9: Årlig procentuel ændring i nationale tjenestemænds og EU-tjenestemænds købekraft, inkl. den samlede virkning af stigninger i pensionsbidrag og særligt lønfradrag

År	Årlig procentuel ændring i nationale tjenestemænds købekraft	Årlig procentuel ændring i pensionsbidrag og særligt lønfradrag	Årlig procentuel ændring i EU-tjenestemænds købekraft
2004	-1,2	0,3	↘
2005	0,0	0,5	-1,5
2006	0,2	0,2	-0,5
2007	0,0	0,2	0,0
2008	-1,3	0,5	-0,2
2009	2,7	0,4	-1,8
2010	-2,2	0,3	2,3
2011	-	-	-2,5

Kilde: Eurostat

Tabel 10: Udvikling i henholdsvis nationale og EU-tjenestemænds købekraft, inkl. den samlede virkning af forøgede pensionsbidrag og særligt lønfradrag

År	Ændring i nationale tjenestemænds købekraft (2003=100)	Kumulativ virkning af forøgede pensionsbidrag og særligt lønfradrag (2003=100)	Ændring i EU-tjenestemænds købekraft (2004=100)
2003	100,0	100,0	↘
2004	98,8	100,3	100,0
2005	98,8	100,8	98,5
2006	99,0	101,0	98,0
2007	99,0	101,2	98,0
2008	97,7	101,7	97,8
2009	100,3	102,1	96,1
2010	98,1	102,4	98,3
2011	-	-	95,8

Kilde: Eurostat & Generaldirektoratet for Menneskelige Ressourcer og Sikkerhed

Det følger heraf, at de nationale tjenestemænds kumulative købekraft⁶ faldt 1,8 % mellem 2004 og 2010, mens EU-tjenestemændenes i samme periode faldt med 4,3 %.

Parallellitetsprincippet skal fastholdes gennem hele det økonomiske konjunkturforløb. Heri ligger den antagelse, at medlemsstaterne træffer passende foranstaltninger i forhold til deres nationale tjenestemænd, hvilket igen har direkte virkning på EU-tjenestemændenes lønninger. På trods af dette princip har EU-tjenestemændenes lønninger afvejet markant fra de nationale tjenestemænds siden 2004 til ugunst for EU-tjenestemændene.

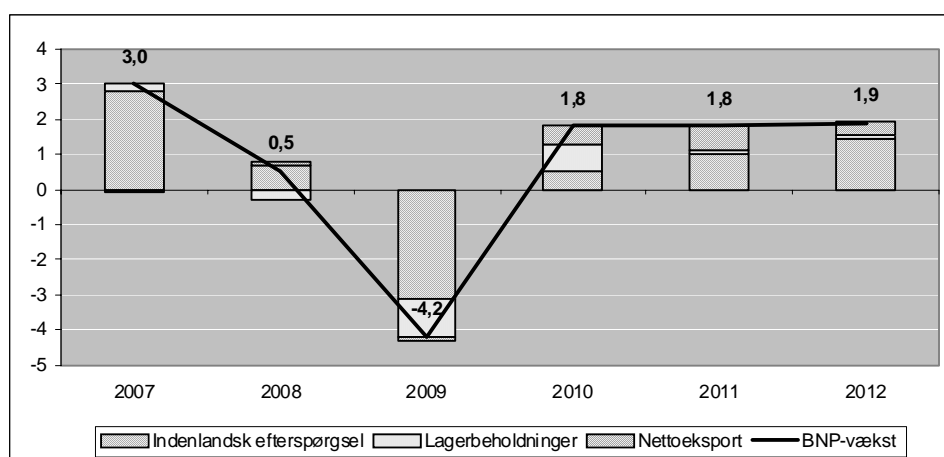
⁶ Beregnes som de kumulerede årlige ændringer i købekraft fra 2004-2010.

5.2. Vurderingen af EU's økonomiske og sociale situation i referenceperioden

5.2.1. Begyndende økonomisk opsving

Da den økonomiske recession sluttede i efteråret 2009, begyndte et økonomisk opsving, der især tog fart i andet kvartal af 2010, hvor den økonomiske aktivitet forøgedes med 1 % (sammenlignet med det tilsvarende forudgående kvartal i euroområdet), i store træk takket være et opsving i eksportindustrien. Da væksttempoet aftog i tredje og fjerde kvartal (0,3 %), gik også opsvinget i EU ned i fart i andet halvår af 2010, samtidig med at verdensøkonomien oplevede en afmatning, og det dårlige vejr i Europa ramte væksten i investeringerne i fjerde kvartal. Samlet set steg BNP i 2010 med 1,8 % i euroområdet og i EU. Forårsprognosen fra Generaldirektoratet for Økonomi og Finansielle Anliggender bekræfter, at opsvinget i økonomien i EU fortsætter⁷. Den økonomiske vækst i EU forventes fortsat at ligge på ca. 1,7 % (euroområdet) og 1,8 % (EU) i både 2011 og 2012 (se figur 3).

Figur 3: BNP-vækst og -fordeling i EU-27 (årlig ændring i %)



Kilde: Eurostat (2007-2010) og Generaldirektoratet for Økonomi og Finansielle Anliggender (2011-2012)

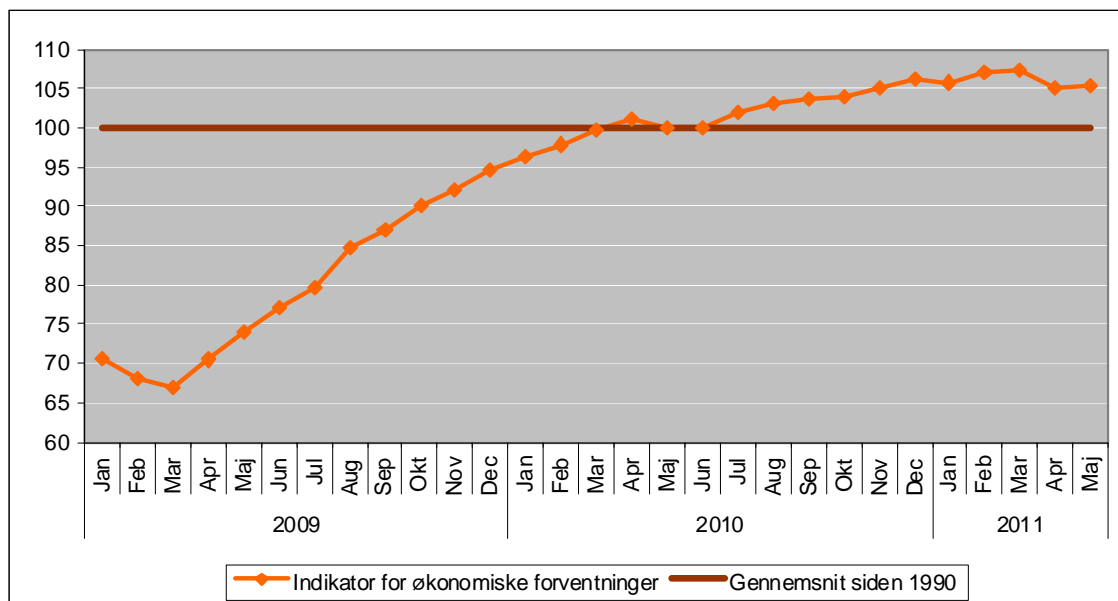
Efter i marts 2009 at have nået sin laveste værdi siden 1990 (66,9) passede indikatoren for økonomiske forventninger⁸ i april 2010 gennemsnitsværdien for 1990-2010 (pr. definition 100). Siden er den steget støt (107,4 i marts 2011), men faldt dog lidt i april og maj 2011 (se figur 4). Den betydelige stigning, der har kunnet iagttages siden marts 2009, skyldes hovedsageligt forventningerne i erhvervslivet⁹.

⁷ I de følgende afsnit stammer tallene for 2011 og 2012 fra forårsprognosen fra Generaldirektoratet for Økonomi og Finansielle Anliggender.

⁸ Konjunktur- og forbrugerundersøgelser viser en gang om måneden, hvordan de forskellige økonomiske sektorer vurderer forskellige aspekter af økonomiske aktiviteter, og hvilke forventninger, de har. Sektorerne er: industri, tjenesteydelser, bygge- og anlæg, detailhandel og forbrugere. For hver af de fem sektorer udarbejdes "tillidsindikatorer", der afspejler den enkelte sektors vurderinger og forventninger i et endimensionalt indeks. Med henblik på at afspejle den samlede økonomiske aktivitet har man siden 1985 beregnet indikatoren for økonomiske forventninger, der udgør et vægtet gennemsnit af de fem indikatorer.

⁹ Kilde: Resultaterne af konjunktur- og forbrugerundersøgelser, Generaldirektoratet for Økonomi og Finansielle Anliggender, maj 2011.

Figur 4: Indeks for det økonomiske klima i EU-27 (Gennemsnit siden 1990 = 100)

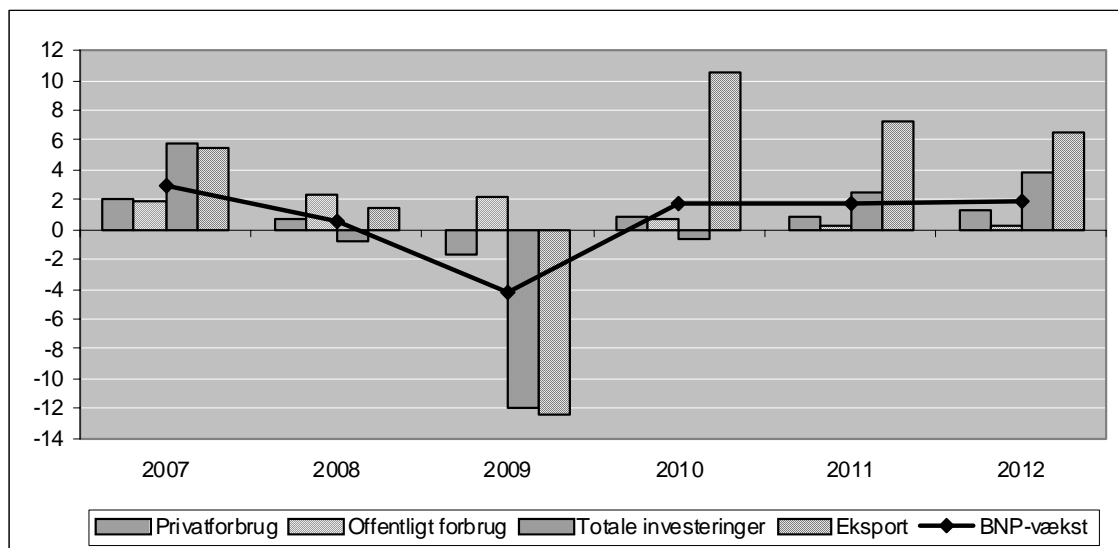


Kilde: Generaldirektoratet for Økonomi og Finansielle Anliggender

Det igangværende økonomiske opsving er drevet frem af eksporten, som steg med 4,4 % i andet kvartal 2010, om end stigningen aftog til 2,2 % og 1,8 % i henholdsvis tredje og fjerde kvartal. Det var særligt nettoeksporten, der bidrag til væksten i BNP i andet halvår af 2010, hvorimod investeringerne ikke formåede at overtage rollen som den fremmeste vækstmotor. Lagerbeholdningerne indvirkede negativt på væksten i BNP i første halvår af 2010, mens privatforbruget i fjerde kvartal af 2010 udviste visse opmuntrende tegn (se figur 5).

De offentlige finanser i EU er forværret i de seneste år. Det samlede offentlige budgetunderskud steg fra under 1 % af BNP i 2007 til næsten 7 % i 2009. Gældsætningen i forhold til BNP er derfor steget stærkt i EU. Forværringen af budgetstillingerne skyldes ikke udelukkende konjunkturfaktorer, men har rødder tilbage til perioden, før faldet i den økonomiske aktivitet indtrådte i 2008-2009. I 2010 vil budgetgennemførelsen ikke forværres yderligere og vil muligvis endog forbedres en smule, fordi den økonomiske vækst har været højere end forventet, og fordi de finanspolitiske stimuli med henblik på væksthjælp er ved at blive afviklet.

Figur 5: Nøgletal for EU-27 (årlig ændring i %)

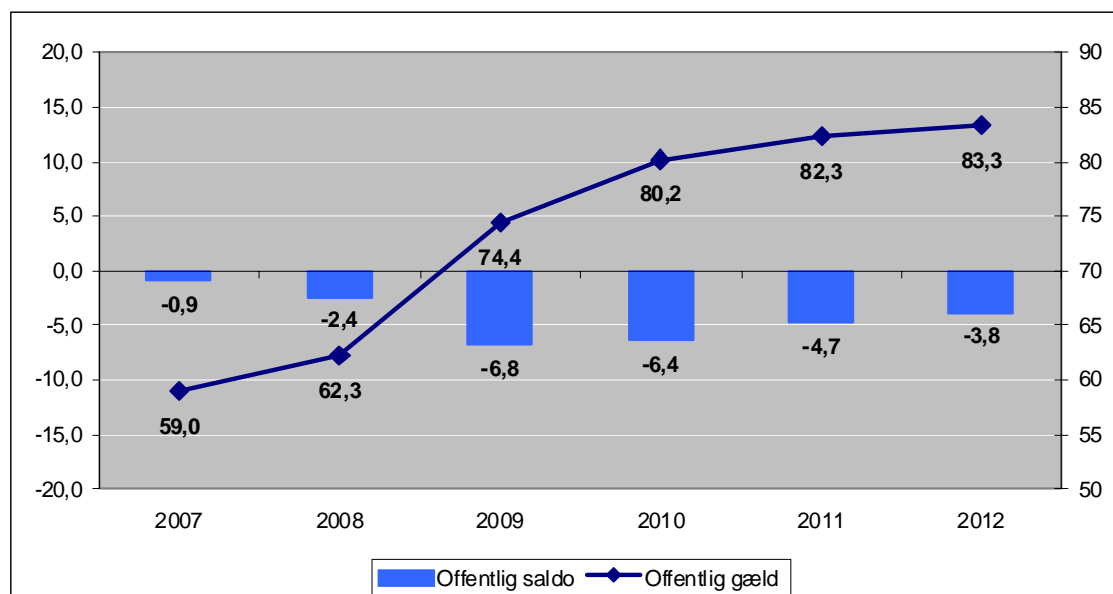


Kilde: Eurostat (2007-2010) og Generaldirektoratet for Økonomi og Finansielle Anliggender (2011-2012)

5.2.2. Begyndende tilpasning af de offentlige finanser

EU reagerede prompte og beslutsomt på den økonomiske nedgang. EU intervenerede for at stabilisere, genskabe og reformere banksektoren og iværksatte i december 2008 den europæiske økonomiske genopretningsplan. Målet med planen var et genskabe tilliden og stimulere efterspørgslen gennem en koordineret tilførsel af købekraft til økonomien, samtidig med at der foretoges strategiske investeringer og blev truffet foranstaltninger til støtte for erhvervslivet og arbejdsmarkedet. Denne meget bekostelige intervention har haft betydelige konsekvenser for de offentlige finanser: Gældsætningen i forhold til BNP i de fire største økonomier i EU overstiger nu 75 % af BNP, hvilket er langt over den grænse, der er fastsat i stabilitets- og vækstpagten. Samlet set er den offentlige gæld oppe på 80,2 % af BNP i EU, og den forventes at stige yderligere i 2011-2012 og nå 83,3 % af BNP i 2012 (se figur 6).

Figure 6: Samlet offentlig saldo og offentlig gæld i EU-27 i % af BNP (2007-2012)



Kilde: Eurostat (2007-2010) og Generaldirektoratet for Økonomi og Finansielle Anliggender (2011-2012)

I denne situation har regeringerne allerede påbegyndt finanspolitiske justeringer af de offentlige finanser samt strukturreformer. Over halvdelen af medlemsstaterne forventer at kunne fremvise et lavere samlet offentligt underskud i 2010 end i 2009. Det samlede offentlige underskud i EU forventes at falde fra 6,4 % af BNP i 2010 til 4,7 % i 2011 og 3,8 % i 2012. Hvis den høje gældsætning fortsætter, kan det dog skade det økonomiske opsving på tre fronter: højere opsparing i husholdningerne, fordrejning i beskatningen og stigninger i offentlige risikopræmier. Troværdighedseffekten kan også opveje den negative virkning af konsolideringen, der har en kontraktiv effekt. Det vigtigste er at undgå fornyet uro på statsgældsmarkederne, som den, der indtraf i begyndelsen af 2010.

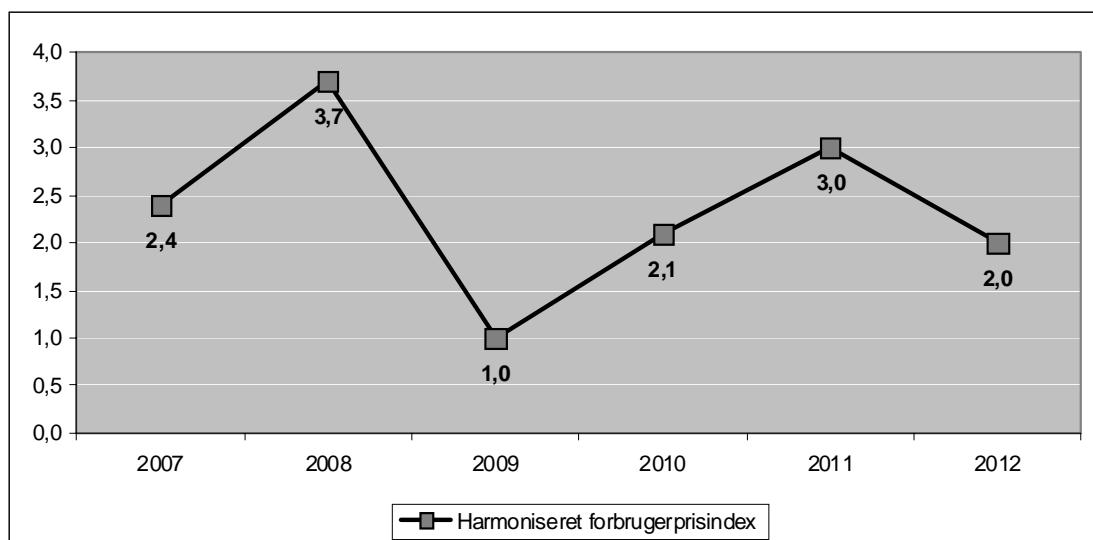
Samlet set ser opsvinget i EU ud til at bide sig fast, foranstaltninger, der skal tilpasse de offentlige finanser, er ved at blive iværksat, og inflationen er i det store og hele under kontrol¹⁰.

5.2.3. Inflationen fortsat under kontrol

Trods høje gældskvoter er inflationen fortsat under kontrol. I det harmoniserede forbrugerprisindeks forventes en gennemsnitlig inflation på 2,1 % i 2010, 3 % i 2011 og 2,0 % i 2012 (se figur 7).

¹⁰ Kilde: Europæisk økonomisk prognose – forår 2011, Generaldirektoratet for Økonomi og Finansielle Anliggender.

Figure 7: Harmoniseret forbrugerprisindeks i EU-27 (årlig ændring i %)



Kilde: Eurostat (2007-2010) og Generaldirektoratet for Økonomi og Finansielle Anliggender (2011-2012)

I denne situation vil et scenarie med løn-pris spiral næppe indtræffe i den nærmeste fremtid. Ikke desto mindre sætter frygten for afbrydelser af olieleverancerne på grund af begivenhederne i Mellemøsten og Nordafrika råvarepriserne under pres.

Stigninger i råvarepriserne kan give anledning til anden runde-effekter, hvis prissættere og lønmodtagere ikke er villige til at afholde den fulde omkostningsstigning. Hvis prissætterne overfører dele af omkostningen til produktionsleddet, og lønmodtagerne kræver lønstigninger (som kompensation for stigende energiregninger), er der risiko for en løn-pris spiral. I så fald fortsætter den oprindelige prisstigning på råvarer. Desuden vil en sådan mekanisme samtidig føre til stigende forventninger om inflation, der påvirker både virksomhedernes prisstrategi og lønforhandlinger.

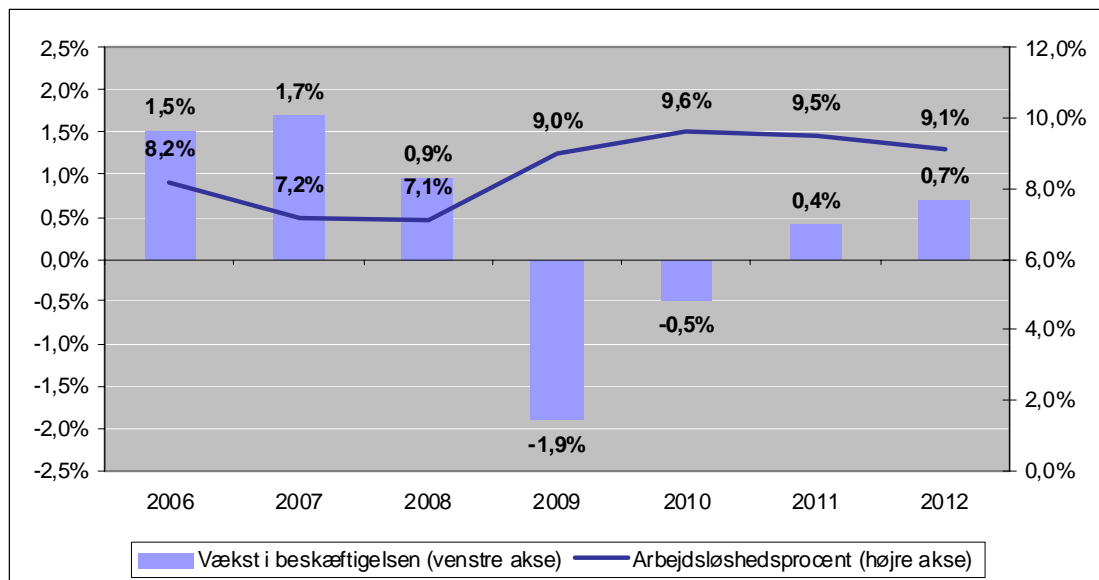
På nuværende tidspunkt er der dog ikke tegn på anden runde-effekter i europæisk økonomi, og Den Europæiske Centralbank, der overvåger situationen, står parat til at stramme pengepolitikken for at holde inflationen tæt på det ønskede niveau. Faktisk er inflationsforventningerne i øjeblikket tæt på det ønskede niveau, og løn aftaler og prisfastsættelse er, når der ses bort fra fødevarer og energi, ikke kilde til bekymring. Der er heller ikke tegn på, at lønkravene har været for store i de seneste overenskomstforhandlinger i EU.

Sandsynligheden for, at der opstår anden-runde effekter i de kommende måneder er formentlig ikke særlig høj. Den situation, som økonomien i EU står over for, afviger markant fra situationen under 1970'ernes oliekrise, hvor det kun tog et år, før det oprindelige olieprishok havde skabt underliggende inflation. Pengepolitikken er mere troværdig, lønmodtagerne står over for større fleksibilitet på arbejdsmarkedet, og udbydere af varer og tjenesteydelser står over for større konkurrence. Den uudnyttede kapacitet i europæisk økonomi vil også bidrage til at holde inflationen under kontrol.

5.2.4. Begyndende stabilisering på arbejdsmarkedet

Faldet i antallet af arbejdspladser stoppede i andet kvartal af 2010. Efter at have toppet med 9,6 % forventes arbejdsløshedsprocenten i EU at falde en smule til 9,5 % i 2011 og at falde markant i 2012 til 9,1 % (se figur 8).

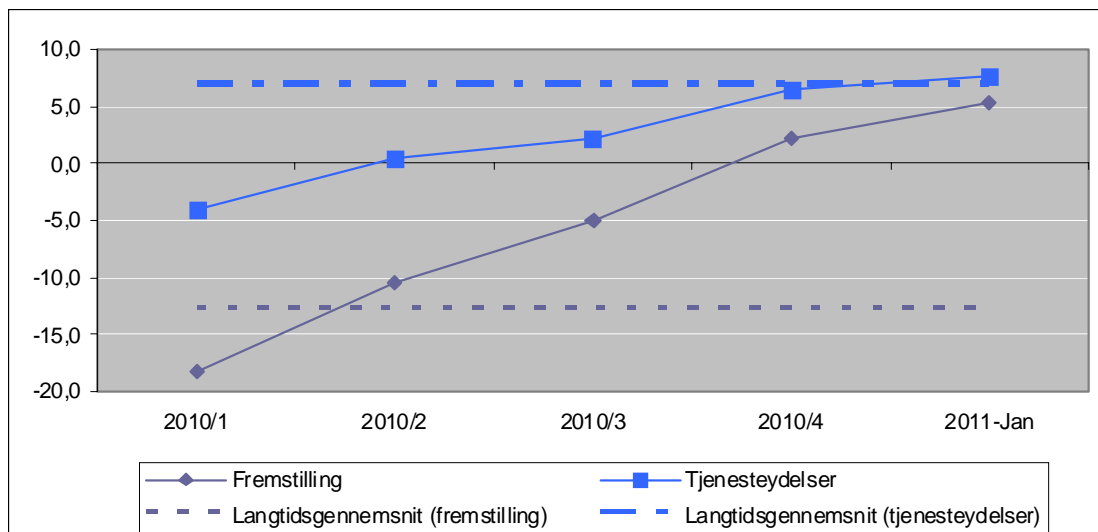
Figur 8: Vækst i beskæftigelsen og arbejdsløshedsprocent i EU-27 (2006 – 2012)



Kilde: Eurostat (2007-2010) og Generaldirektoratet for Økonomi og Finansielle Anliggender (2011-2012)

Særlig synes arbejdsmarkedet i euroområdet at være kommet overraskende godt igennem recessionen sammenlignet med de historiske fortilfælde, især eftersom det med politiske foranstaltninger under krisen lykkedes at fastholde ældre og kvindelige arbejdstagere i beskæftigelse. Beskæftigelsesforventningerne er steget siden begyndelsen af 2010, særlig i fremstillingssektoren, men også inden for tjenesteydelser, hvor det langsigtede gennemsnit snart passerer (se figur 9).

Figur 9: Beskæftigelsesforventinger i euroområdet i 2010 – 2011 (saldo)



Kilde: Generaldirektoratet for Økonomi og Finansielle Anliggender

Der er dog betydelige forskelle i den måde, arbejdsløsheden er søgt imødegået i de forskellige lande. Det skyldes forskellige udgangspunkter og forskelle i strukturerne på arbejdsmarkedet. Nogle lande er særdeles hårdt ramt, og ni medlemsstater har arbejdsløshedsprocenter over 10.

5.2.5. Aflønning i den offentlige sektor i forhold til den samlede økonomiske situation

Kommissionen finder, at det er nyttigt at sammenholde de offentligt ansattes situation med den samlede økonomiske situation i EU. Til det formål vil vi se på de ansattes aflønning som mål for de samlede lønomkostninger for alle ansatte, dvs. bruttoløn inklusive overtidbetaling og bonus plus naturalydelse plus arbejdsgiverbidrag, både i den offentlige sektor (sektoren offentlig forvaltning¹¹) og i den samlede økonomi¹². Det bemærkes, at data om den samlede økonomi indbefatter data om den offentlige sektor. Den offentlige sektors vægt i den samlede økonomi er i størrelsesordenen 22 %.

Generelt kan det observeres, at aflønningen i den private sektor er snævert forbundet med de økonomiske konjunkturer: I den samlede økonomi steg aflønningen af ansatte således med 5,3 % i 2007 og 4,3 % i 2008, men faldt med 0,2 % i 2009 midt i den finansielle uro, mens BNP faldt med 4,2 % (se figur 11).

Skønt aflønningen af offentligt ansatte ikke nødvendigvis er forbundet med konjunkturudviklingen, faldt stigningen i de offentligt ansattes aflønning fra 3,7 % til

¹¹ Som følge heraf afspejler den ændringer i beskæftigelsesfrekvens, ændringer i velfærdspolitikken og ændringer i lønniveau.

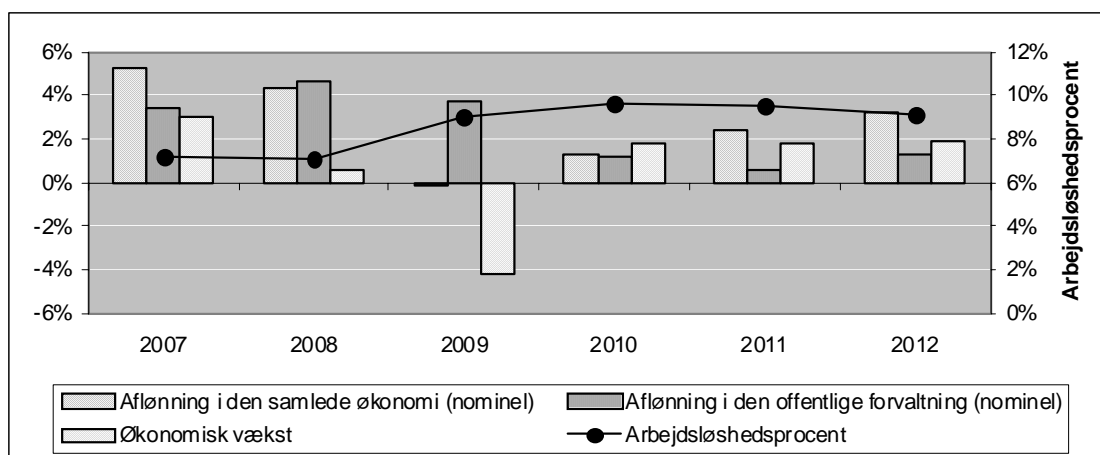
¹² Ved den offentlige sektor skal i hele dette afsnit forstås den offentlige forvaltning. Sektoren offentlig forvaltning og service omfatter alle institutionelle enheder, som er andre ikke-markedsproducenter, hvis produktion er bestemt for individuelt og kollektivt konsum og hovedsagelig finansieret af obligatoriske betalinger foretaget af enheder, som henhører under andre sektorer, og/eller alle institutionelle enheder, der hovedsagelig beskæftiger sig med omfordeling af nationalindkomsten og -formuen. Institutionelle enheder omfatter generelle offentlige forvaltningsenheder samt visse ikke-overskudgivende institutioner og selvstændige pensionsfonde. Sektoren offentlig forvaltning og service opdeles i fire delsektorer: statslig forvaltning og service, offentlig forvaltning og service på delstatsniveau, kommunal forvaltning og service samt sociale kasser og fonde.

1,2 % i 2010. Ifølge prognoser fra Generaldirektoratet for Økonomi og Finansielle Anliggender er det forventningen, at denne tendens fortsætter i 2011 (0,6 %) og 2012 (1,3 %), mens aflønningen i den samlede økonomi sandsynligvis vil stige med 2,4 % i 2011 og 3,2 % i 2012 (se figur 10).

Hertil kommer, at skønt det økonomiske opsving begyndte i 2010, er de kumulerede ændringer i aflønningen i den samlede økonomi fra 2004 og fremefter allerede tæt på at opveje de kumulative ændringer i aflønning i den offentlige sektor i samme periode (se figur 11). Fra 2004 til 2010 steg den nominale aflønning i EU med 28 % i den offentlige sektor sammenlignet med 25 % i den private sektor, især på grund af nedgangen i den økonomiske aktivitet. Ifølge prognoserne fra Generaldirektoratet for Økonomi og Finansielle Anliggender vil den i 2012 sandsynligvis stige 31 % (basisår 2004) i den offentlige sektor og 32 % i den private sektor.

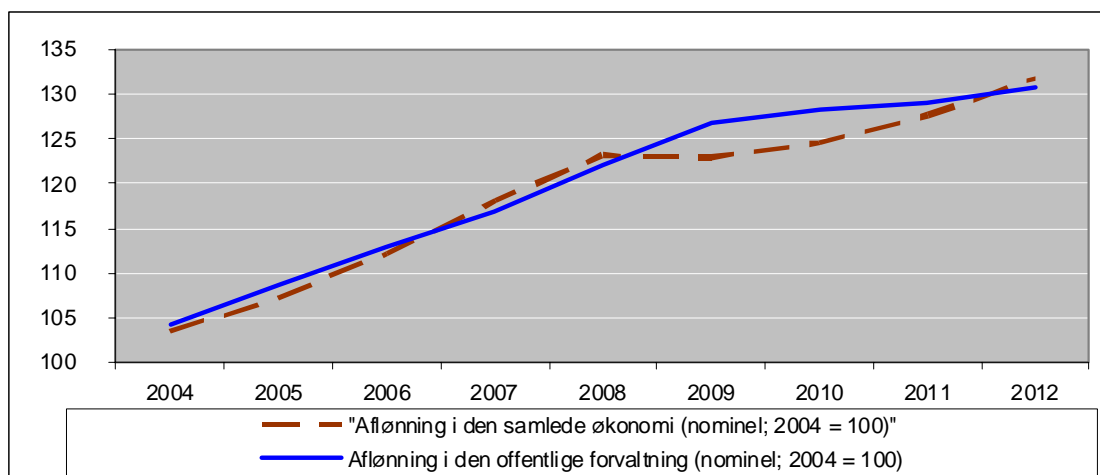
Samlet set var krisens virkning i den offentlige sektor forsinket og mindre vidtrækkende end i den private sektor. Til gengæld kommer tjenestemændene både i medlemsstaterne og ved EU-institutionerne til at mærke virkningerne af krisen over en lang periode, fordi der i de kommende år vil blive behov for at føre en stram finanspolitik.

Figur 10: Ændringer i aflønningen af ansatte i EU-27, den samlede økonomi i forhold til den offentlige forvaltning (2007 – 2012)



Kilde: Eurostat (2007-2010) og Generaldirektoratet for Økonomi og Finansielle Anliggender (2011-2012)

Figur 11: Kumulerede ændringer i aflønningen af ansatte i EU, den samlede økonomi i forhold til den offentlige forvaltning (2004 – 2012)



Kilde: Eurostat (2007-2010) og Generaldirektoratet for Økonomi og Finansielle Anliggender (2011-2012)

Tabel 11: Ændringer i EU-ansattes aflønning (årlig ændring i %)

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011*	2012*
Offentlig forvaltning	4,1	4,3	3,9	3,4	4,6	3,7	1,2	0,6	1,3
Den samlede økonomi	3,4	3,7	4,6	5,3	4,3	- 0,2	1,3	2,4	3,2

Kilde: Eurostat (2004-2010) og Generaldirektoratet for Økonomi og Finans (2011-2012)

6. KONKLUSION

Undtagelsesklausulen bør ikke anvendes, hver gang der er en afmatning i den økonomiske aktivitet. Lovgiveren har nøje udvalgt de økonomiske og sociale kriterier, der skal indgå i tilpasninger af vederlag og pensioner. Kriterierne kan anvendes i økonomiske opgangstider såvel som nedgangstider. Metoden kan anvendes, både når lønningerne i medlemsstaterne stiger og falder, og stigninger eller fald i de nationale tjenestemænds købekraft afspejles direkte i EU-tjenestemændenes vederlag og pensioner. Heraf følger, at undtagelsesklausulen skal anvendes, når omstændighederne i EU er ekstraordinære, og udelukkende hvis metoden ikke er i stand til at tage højde for dem. Den skal ikke anvendes, hver gang konjunkturudviklingen er nedadgående i EU.

Det følger af de foregående betragtninger og analyser, at der ikke indtrådte en alvorlig og pludselig forværring af den økonomiske og sociale situation i EU i referenceperioden 1. juli 2010-medio maj 2011. Desuden kan der ikke peges på nogen begivenhed, som ikke afspejles i eller ikke ville kunne afspejles i metoden. Derfor finder Kommissionen ikke anledning til at fremlægge forslag efter artikel 10 i bilag XI til vedtægten.

Den 29. juni 2011 noterede Kommissionen sig dog et udkast til forslag til ny metode, der bl.a. indeholdt mulige ændringer af undtagelsesklausulmekanismen, således at den, når særlige betingelser er opfyldt, automatisk finder anvendelse i fremtiden.