



EUROPESE COMMISSIE

Brussel, 13.7.2011  
COM(2011) 440 definitief

**VERSLAG VAN DE COMMISSIE AAN DE RAAD**

**betreffende de uitzonderingsclausule (artikel 10 van bijlage XI bij het Statuut)**

## VERSLAG VAN DE COMMISSIE AAN DE RAAD

### betreffende de uitzonderingsclausule (artikel 10 van bijlage XI bij het Statuut)

#### SAMENVATTING

Tijdens de besprekingen over de jaarlijkse aanpassing in 2010 van de bezoldigingen en de pensioenen van de personeelsleden van de EU verklaarde de Raad dat de recente financiële en economische crises geleid hadden tot een ernstige en plotselinge verslechtering van de sociaaleconomische toestand binnen de EU en vroeg hij de Commissie passende voorstellen in te dienen op grond van artikel 10 van bijlage XI bij het Statuut.

In zijn arrest van 24 november 2010 in zaak C-40/10 beklemtoonde het Hof van Justitie dat de uitzonderingsclausule het mogelijk maakt om rekening te houden met de gevolgen van een zowel ernstige als plotselinge verslechtering van de sociaaleconomische toestand wanneer de bezoldigingen van de ambtenaren met toepassing van de „normale methode” niet snel genoeg worden aangepast. Het Hof verduidelijkte dat de procedure van artikel 10 van bijlage XI bij het Statuut de enige mogelijkheid vormt om bij de aanpassing van de bezoldigingen rekening te houden met een economische crisis en dientengevolge niet de in artikel 3, lid 2, van die bijlage vastgestelde criteria toe te passen.

De methode meet aan de hand van het beginsel van parallelisme grondig de sociaaleconomische toestand binnen de Unie, die tot uiting komt in de besluiten van de lidstaten in verband met de salarissen van de nationale ambtenaren. De wetgever heeft zorgvuldig de criteria gekozen waarmee bij de aanpassing van de bezoldigingen en de pensioenen rekening moet worden gehouden; deze criteria kunnen zowel bij een opleving als bij een recessie van de economie worden toegepast.

De uitzonderingsclausule gaat niet over de normale economische conjunctuur: het is een clausule die moet worden toegepast wanneer er zich in de EU extreme ontwikkelingen voordoen en alleen als de methode die ontwikkelingen niet kan meten. De clausule hoeft niet te worden toegepast telkens wanneer de EU zich in een dalende conjunctuur bevindt.

De Commissie heeft 15 indicatoren gebruikt om te bepalen of het nodig is om in 2011 de uitzonderingsclausule toe te passen. Overeenkomstig de Europese economische prognoses die DG ECFIN op 13 mei 2011 heeft bekendgemaakt, blijkt uit die indicatoren dat het economische herstel in de EU doorzet.

De conclusie van het verslag luidt dat er zich in de referentieperiode van 1 juli 2010 tot midden mei 2011 geen ernstige en plotselinge verslechtering van de sociaaleconomische toestand binnen de Unie heeft voorgedaan en dat er geen aanleiding bestaat om een voorstel op grond van artikel 10 van bijlage XI bij het Statuut in te dienen.

Op 29 juni 2011 heeft de Commissie kennis genomen van een ontwerpvoorstel voor een nieuwe methode, waarin ook het mechanisme van de uitzonderingsclausule zou

worden aangepast, zodat deze voortaan in bepaalde omstandigheden automatisch wordt toegepast.

## 1. INLEIDING

Tijdens de besprekingen over de jaarlijkse aanpassing in 2010 van de bezoldigingen en de pensioenen van de ambtenaren en andere personeelsleden van de EU, verklaarde de Raad het volgende:

*„De Raad merkt op dat de recente financiële en economische crises die binnen de EU hebben plaatsgevonden en in verscheidene lidstaten tot substantiële financiële aanpassingen en tot grotere onzekerheid met betrekking tot de werkgelegenheid hebben geleid, tot een ernstige en plotselinge verslechtering van de sociaaleconomische toestand binnen de Unie leiden. In deze context verzoekt de Raad de Commissie, overeenkomstig artikel 241 VWEU, om op basis van artikel 10 van bijlage XI van het Statuut en in het licht van objectieve gegevens van de Commissie, tijdig passende voorstellen in te dienen zodat het Europees Parlement en de Raad deze kunnen bestuderen en voor eind 2011 kunnen aannemen.”*

Op grond van artikel 241 VWEU kan de Raad de Commissie met gewone meerderheid verzoeken alle studies die hij wenselijk acht ter verwezenlijking van de gemeenschappelijke doelstellingen, te verrichten en hem alle terzake dienende voorstellen te doen. Indien de Commissie geen voorstellen doet, stelt zij de Raad in kennis van de redenen daarvoor.

Met dit verslag wordt overeenkomstig artikel 241 VWEU gevolg gegeven aan het verzoek van de Raad. Het bestrijkt de periode die ingaat op de werkelijke datum van de laatste jaarlijkse aanpassing van de bezoldigingen en de pensioenen (1 juli 2010) tot het ogenblik waarop de laatste gegevens voor dit verslag ter beschikking werden gesteld (midden mei 2011).

## 2. RECHTSKADER

Artikel 65 van het Statuut bepaalt: *„De Raad stelt jaarlijks een onderzoek in naar het bezoldigingspeil van de ambtenaren en andere personeelsleden van de Unie. Dit onderzoek vindt in september plaats op de grondslag van een door de Commissie ingediend gemeenschappelijk rapport, gegrond op de stand per 1 juli in elk land van de Unie van een gemeenschappelijke index, vastgesteld door het Bureau voor de Statistiek van de Unie met instemming van de nationale diensten voor de statistiek van de lidstaten.*

*Bij dit onderzoek gaat de Raad na of het in het kader van de economische en sociale politiek van de Unie aangewezen is de bezoldigingen aan te passen. Eventuele verhogingen van de salarissen van het overheidsperoneel en de behoefte tot aanwerving van personeel worden in het bijzonder in aanmerking genomen.”*

Artikel 65 bis van het Statuut bepaalt dat de toepassingsbepalingen van de artikelen 64 en 65 in bijlage XI zijn vervat.

Artikel 3, leden 1 en 2, van bijlage XI bij het Statuut luidt als volgt:

*„1. Overeenkomstig artikel 65, lid 3, van het Statuut neemt de Raad vóór het einde van elk jaar een besluit over de door de Commissie voorgestelde en op de elementen bedoeld in afdeling 1 gebaseerde aanpassing van de bezoldigingen en pensioenen met ingang van 1 juli.*

*2. De waarde van de aanpassing is gelijk aan het product van de specifieke indicator en het internationale indexcijfer van Brussel. De aanpassing wordt op nettobasis vastgesteld en kan worden uitgedrukt in een voor allen gelijk percentage of op niet-proportionele wijze.”*

Artikel 10 van bijlage XI bij het Statuut (de uitzonderingsclausule) luidt als volgt:

*„In geval van ernstige en plotselinge verslechtering van de sociaaleconomische toestand binnen de Unie, die wordt beoordeeld aan de hand van door de Commissie verstrekte objectieve gegevens ter zake, dient de Commissie passende voorstellen in waarover het Europees Parlement en de Raad een besluit nemen overeenkomstig artikel 336 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie.”*

Het verband tussen artikel 3 van bijlage XI en de uitzonderingsclausule werd geanalyseerd door het Hof van Justitie in zijn arrest in zaak C-40/10, Commissie/Raad. Het Hof verklaarde daarin dat de uitzonderingsclausule „het mogelijk [maakt] om in een buitengewone situatie eenmalig af te wijken van de methode van artikel 3 van bijlage XI bij het Statuut, zonder die echter te wijzigen of voor de volgende jaren af te schaffen” (punt 74, onderstreping toegevoegd).

Daarnaast verklaarde het Hof: „Zoals de Commissie ten slotte heeft overwogen in haar verslag van 27 juni 1994 over de toepassing van de uitzonderingsclausule [SEC(94) 1027 def., sub II.3, blz. 5 en 6], maakt deze clausule het mogelijk om rekening te houden met de gevolgen van een zowel ernstige als plotselinge verslechtering van de sociaaleconomische toestand wanneer de bezoldigingen van de ambtenaren met toepassing van de „normale methode” niet snel genoeg worden aangepast” (punt 75, onderstreping toegevoegd).

Het Hof van Justitie verduidelijkte dat „de procedure van artikel 10 [van bijlage XI bij het Statuut] de enige mogelijkheid vormt om bij de aanpassing van de bezoldigingen rekening te houden met een economische crisis en dientengevolge niet de in artikel 3, lid 2, van die bijlage vastgelegde criteria toe te passen” (punt 77, onderstreping toegevoegd).

*„Dat de toepassing van artikel 10 van bijlage XI bij het Statuut afhankelijk is van een voorstel van de Commissie, doet aan deze conclusie niet af. Uit artikel 17, lid 2, VEU blijkt namelijk dat zulks strookt met het institutioneel evenwicht dat is neergelegd in de verdragen, die voor wetgevingsprocedures het initiatiefrecht in beginsel uitsluitend bij de Commissie leggen.”* (punt 78)

### **3. DE DOELSTELLINGEN EN DE ONDERLIGGENDE BEGINSELEN VAN DE METHODE**

De Commissie wenst de beginselen in herinnering te brengen die ten grondslag liggen aan de methode om de salarissen en de pensioenen aan te passen, en die reeds zijn uitgelegd in het verslag van de Commissie over bijlage XI bij het Statuut (COM(2008) 443).

De bepalingen van de huidige methode voor de aanpassing van de bezoldigingen en de pensioenen zijn van toepassing sedert 1 juli 2004 tot en met 31 december 2012 en zijn vastgesteld in de artikelen 64, 65 en 65 bis van het Statuut en in bijlage XI bij het Statuut.

De belangrijkste doelstellingen van de methode zijn:

- automatische salarisaanpassing om te voorkomen dat de werkzaamheden van alle instellingen en agentschappen van de Unie door jaarlijkse onderhandelingen en eventuele stakingen worden verstoord;
- transparante, efficiënte en betrekkelijk eenvoudige regels om de salarisaanpassingen voor de ambtenaren en de andere personeelsleden van alle EU-instellingen te bepalen.

Om ervoor te zorgen dat de methode correct functioneert, zijn de volgende beginselen vastgesteld:

- de koopkracht van EU-ambtenaren op verschillende standplaatsen moet gelijk zijn;
- de koopkracht moet gelijke tred houden met die van de nationale ambtenaren (beginsel van parallellisme).

Twee aspecten van de methode moeten meer diepgaand worden onderzocht:

- het beginsel van parallellisme;
- de vertraging.

### **3.1. Het beginsel van parallellisme**

Overeenkomstig artikel 1, lid 4, van bijlage XI wordt de (globale) specifieke indicator berekend om de gemiddelde ontwikkeling van de reële nettobezoldiging van de nationale ambtenaren in dienst van de centrale overheid te meten, dat wil zeggen nadat er rekening is gehouden met de inflatie in het land waar zij werken. Vervolgens wordt overeenkomstig artikel 3, lid 2, van bijlage XI de inflatie gemeten van de consumentenprijzen in Brussel, de referentieplaats waar de meeste EU-ambtenaren werken, door het internationale indexcijfer van Brussel. Ten slotte wordt het internationale indexcijfer van Brussel vermenigvuldigd met de globale specifieke indicator om de nominale jaarlijkse aanpassing van de basissalarissen van de EU-ambtenaren te berekenen, die positief of negatief kan zijn.

De ontwikkeling van de koopkracht van de EU-ambtenaren hangt derhalve volledig af van de globale specifieke indicator, die garandeert dat er gelijke tred wordt gehouden met de ontwikkeling van de koopkracht van de nationale ambtenaren. Dit is het beginsel van parallellisme.

### **3.2. De inherente vertraging van de methode**

Overeenkomstig artikel 1, leden 2 en 4, van bijlage XI bij het Statuut wordt bij het vaststellen van het internationale indexcijfer van Brussel rekening gehouden met de

ontwikkeling van de consumentenprijzen tussen de maand juni van het voorafgaande jaar en de maand juni van het lopende jaar, en moet Eurostat specifieke indicatoren berekenen die de ontwikkeling van de reële bezoldigingen van de ambtenaren in dienst van de centrale overheid weergeven, voor de landen in de steekproef, tussen 1 juli van het voorafgaande jaar en 1 juli van het lopende jaar. Overeenkomstig artikel 3, lid 1, van bijlage XI bij het Statuut neemt de Raad vóór het einde van elk jaar een besluit over de door de Commissie voorgestelde aanpassing van de bezoldigingen en de pensioenen, die wordt toegepast met ingang van 1 juli. De jaarlijkse aanpassing is derhalve van toepassing met een vertraging van ten hoogste een jaar. Er is wel nog een verdere vertraging van ten hoogste zes maanden tot de goedkeuring van de verordening waarbij de salarissen worden aangepast, die voor 31 december moet worden vastgesteld en die met terugwerkende kracht wordt toegepast.

De wetgever was de mening toegedaan dat de methode met deze vertraging kon werken en dat de EU-ambtenaren en de andere personeelsleden het effect van de jaarlijkse inflatie konden dragen. Dit is de reden waarom artikel 65 slechts voorziet in één moment per jaar voor de aanpassing van de bezoldigingen. In de artikelen 4 tot en met 8 van bijlage XI bij het Statuut is echter voorzien in de mogelijkheid van tussentijdse aanpassingen van de bezoldigingen, als er zich tussen juni en december een aanzienlijke wijziging van de kosten van levensonderhoud voordoet.

#### **4. UITZONDERINGSCLAUSULE**

De wetgever heeft niettemin een uitzonderingsclausule vastgesteld, waarin een aantal voorwaarden zijn vastgesteld die moeten zijn vervuld voordat een maatregel kan worden genomen:

- de verslechtering moet zowel ernstig als plotseling zijn en de sociaaleconomische toestand binnen de Unie beïnvloeden, en moet worden beoordeeld aan de hand van door de Commissie verstrekte objectieve gegevens;
- de verslechtering moet qua timing en omvang zodanig uitzonderlijk van aard zijn, dat er met de methode niet voldoende rekening mee kan worden gehouden.

Als er objectieve redenen zijn om de uitzonderingsclausule toe te passen, moet de Commissie passende voorstellen indienen waarover het Europees Parlement en de Raad overeenkomstig artikel 336 VWEU een besluit moeten nemen.

##### **4.1. Voorwaarden om de uitzonderingsclausule toe te passen**

De formulering van de uitzonderingsclausule moet zorgvuldig worden onderzocht, want om de clausule toe te passen moeten alle in artikel 10 van bijlage XI bij het Statuut vastgestelde voorwaarden vervuld zijn.

„*Verslechtering*” is een term die wordt gebruikt om een achteruitgang van de sociaaleconomische toestand te beschrijven. Of het gaat om een „*ernstige*” verslechtering van de sociaaleconomische toestand, hangt af van de omvang en de duur van de vastgestelde economische en sociale effecten. Of het gaat om een „*plotselinge*” verslechtering van de sociaaleconomische toestand, hangt af van de snelheid en de voorspelbaarheid van de economische en sociale effecten. In dit

verband is het bijzonder belangrijk dat er een onderscheid wordt gemaakt tussen normale schommelingen van de economische cyclus en schommelingen die door externe gebeurtenissen worden veroorzaakt.

Of de bovengenoemde voorwaarden vervuld zijn, moet worden beoordeeld aan de hand van diverse objectieve indicatoren, die zowel economische als sociale aspecten bestrijken. Deze indicatoren moeten voldoen aan de volgende relevante en algemeen aanvaarde beginselen<sup>1</sup>:

- een indicator moet de essentie van het probleem tot uitdrukking brengen en moet op eenduidige en geaccepteerde normatieve wijze kunnen worden geïnterpreteerd;
- een indicator moet betrouwbaar en statistisch gevalideerd zijn;
- een indicator moet tijdig en voor herziening vatbaar zijn;
- de indicatoren moeten de EU als een geheel bestrijken en niet de aparte lidstaten;
- de indicatoren moeten onderling samenhangend zijn;
- de reeks indicatoren moet voor de EU-burgers zo transparant en toegankelijk mogelijk zijn;
- waar mogelijk moet gebruik worden gemaakt van bestaande indicatoren.

Overeenkomstig deze beginselen is het aangewezen om gebruik te maken van de volgende 15 indicatoren:

- economische activiteit: groei van het bbp, binnenlandse vraag, voorraden, netto-uitvoer, particuliere consumptie, overheidsconsumptie, totale investeringen en inflatie (HICP) binnen de Unie;
- overheidsfinanciën: begrotingssaldo en overheidsschuld binnen de Unie;
- arbeidsmarkt: totale werkgelegenheid, werkloosheidspercentage en beloning van werknemers binnen de Unie;
- vertrouwensindexen: economische vertrouwensindex en verwachtingen in verband met werkgelegenheid binnen de Unie.

Om te beoordelen of momenteel aan de criteria van de uitzonderingsclausule is voldaan, moet de sociaaleconomische toestand in de periode van juli 2010 tot midden mei 2011 worden geanalyseerd (voor zover relevante gegevens of prognoses beschikbaar zijn), aangezien bij de jaarlijkse aanpassing in 2010 de periode tot

---

<sup>1</sup> De meeste van deze beginselen zijn beginselen die zijn overeengekomen voor de open coördinatiemethode inzake sociale insluiting en bescherming. De open coördinatiemethode wordt door de lidstaten gebruikt ter ondersteuning van het vaststellen, ten uitvoer leggen en evalueren van hun sociale beleid en ter ontwikkeling van hun wederzijdse samenwerking. Het is een beheersinstrument dat gebaseerd is op gemeenschappelijke doelstellingen en indicatoren en een aanvulling vormt op de wetgevings- en financiële instrumenten van het sociaal beleid. De open coördinatiemethode wordt gebruikt om het sociaal beleid van de lidstaten op elkaar af te stemmen, voornamelijk in het kader van de strategie van Lissabon (en nu de strategie Europa 2020).

1 juli 2010 reeds in aanmerking werd genomen. Dit is in overeenstemming met het vereiste van een „plotselinge” verslechtering, dat in artikel 10 van bijlage XI bij het Statuut is opgenomen. Er wordt echter een langere periode in aanmerking genomen, wanneer dat nodig is om een globaal overzicht te geven.

#### **4.2. Vasthouden aan het beginsel van parallellisme**

Door het beginsel van parallellisme wordt met de methode grondig de relevante sociaaleconomische toestand binnen de Unie gemeten, zoals die tot uiting komt in de besluiten van de lidstaten in verband met de salarissen van de nationale ambtenaren. De wetgever heeft zorgvuldig de criteria gekozen waarmee bij de aanpassing van de bezoldigingen en de pensioenen rekening moet worden gehouden; deze criteria kunnen zowel bij een opleving als bij een recessie van de economie worden toegepast.

De methode voor de aanpassing van de bezoldigingen en de pensioenen is al bijna veertig jaar van kracht. In die lange periode heeft de Europese economie zowel perioden van snelle groei gekend als perioden van recessie.

Het beginsel van parallellisme met de koopkracht van de nationale ambtenaren, dat al sedert 1962 in het Statuut is verankerd, moet ook in een periode van economische recessie in de Europese Unie worden behouden. Dit is volledig in overeenstemming met artikel 65, dat bepaalt dat bij het jaarlijkse onderzoek rekening moet worden gehouden met eventuele verhogingen van de salarissen van het overheidspersoneel.

Als er zich echter een plotselinge en ernstige verslechtering voordoet waarmee met de methode niet goed rekening zou kunnen worden gehouden, omdat die qua timing of omvang uitzonderlijk van aard is, moet de uitzonderingsclausule worden toegepast.

Een andere interpretatie zou tot niet-samenhangende resultaten leiden: hoewel de methode economische en sociale ontwikkelingen correct kan meten via het effect dat zij hebben op de salarissen van de nationale ambtenaren, zou de wetgever uitzonderlijke maatregelen moeten nemen in verband met de jaarlijkse aanpassing van de bezoldigingen en de pensioenen van de EU-ambtenaren. Een dergelijke interpretatie zou vallen buiten het kader van de economische en sociale politiek van de Europese Unie, waarnaar in artikel 65 van het Statuut wordt verwezen.

Hetzelfde geldt voor de inherente vertraging aan de methode. De referentieperiode brengt per definitie een maximumvertraging van een jaar mee in de salaris aanpassingen (hoewel de vertraging in de praktijk doorgaans korter uitvalt). Terwijl de wetgever enerzijds van mening is dat de methode met deze vertraging kan werken, maakt de uitzonderingsclausule het anderzijds duidelijk mogelijk om die vertraging te verkleinen, mochten de lidstaten extreme maatregelen nemen tot aanpassing van de salarissen van de nationale ambtenaren, die meteen ook voor de EU-ambtenaren moeten gelden zonder dat wordt gewacht op het volgende jaarlijkse onderzoek met het oog op aanpassing.

Er moeten derhalve passende voorstellen worden ingediend wanneer er zich uitzonderlijke ontwikkelingen voordoen die niet correct door de methode zijn gemeten. Die voorstellen mogen niet verder gaan dan de uitvoeringsvoorschriften die zijn neergelegd in bijlage XI bij het Statuut: er bestaat geen objectieve reden om



andere criteria toe te passen dan de ontwikkeling van de koopkracht van de ambtenaren van de lidstaten, zo niet zouden de effecten van de methode worden ondermijnd en zouden er voor de EU-personeelsleden extra maatregelen worden genomen die niet gelden voor de ambtenaren van de lidstaten.

Ten slotte gaat de uitzonderingsclausule niet over de normale economische conjunctuur. Zoals hierboven gezegd heeft de wetgever zorgvuldig de economische en sociale criteria gekozen waarmee bij de aanpassingen van de salarissen en de pensioenen rekening moet worden gehouden; deze criteria kunnen zowel bij economische groei als bij een economische recessie worden toegepast. De methode kan op dezelfde manier toegepast, of de salarissen in de lidstaten nu stijgen of dalen, en de toe- of de afname van de koopkracht van de nationale ambtenaren zal direct worden weerspiegeld in de salarissen en de pensioenen van de EU-ambtenaren. De uitzonderingsclausule moet dus worden toegepast wanneer er zich in de EU extreme ontwikkelingen voordoen en alleen als de methode die ontwikkelingen niet kan meten. De clausule mag niet worden toegepast omdat de EU zich in een dalende conjunctuur bevindt.

## 5. DE SOCIAALECONOMISCHE TOESTAND BINNEN DE EU

Net als de meeste crises die het gevolg zijn van financiële spanningen werd de recente crisis voorafgegaan door een betrekkelijk lange periode van snelle kredietgroei, lage risicopremies, stijgende prijzen van activa en bovenal ontwikkeling van zeepbellen in de vastgoedsector. Toen reeds in de zomer van 2007 bleek dat sommige banken hun beleggingsfondsen niet konden waarderen, werd al enkele maanden voor het uitbreken van de crisis in 2008 het vermoeden bevestigd dat er zich een financiële crisis zou kunnen voordoen, omdat de banken grote risico's liepen met Amerikaanse rommelhypotheken.

De autoriteiten beschouwden de beginnende crisis nog steeds als een liquiditeitsprobleem en een ineenstorting van het systeem leek onwaarschijnlijk, totdat zij door de gebeurtenissen van september 2008 gedwongen werden daadkrachtig op te treden om de rust op de financiële markten snel te doen weerkeren.

Ondertussen hielpen passende macro-economische beleidsmaatregelen om de crisis in duur te beperken en het kader voor economisch herstel te scheppen<sup>2</sup>.

Om na te gaan of de gekozen referentieperiode (1 juli 2010 tot midden mei 2011) het meest geschikt is om te beoordelen of de uitzonderingsclausule moet worden toegepast, moeten de ontwikkelingen voorafgaand aan die periode kort worden onderzocht.

---

<sup>2</sup> Bron: *Economic crisis in Europe: Causes, consequences and responses* (De economische crisis in Europa, oorzaken, gevolgen en maatregelen), juli 2009, DG ECFIN.

## 5.1. De voorafgaande periode

### 5.1.1. Jaarlijkse aanpassingen in 2009 en 2010

Uit de globale specifieke indicator bleek dat de koopkracht van de nationale ambtenaren in dienst van de centrale overheid in de periode juli 2008-juli 2009 met 2,7% was gestegen (zie tabel 1). Door de vertraging die inherent is aan de methode, leidde deze stijging samen met het internationale indexcijfer van Brussel (IIB) (0,9%) tot een aanpassing van 3,7% voor de periode juli 2009-juli 2010 (zie tabel 2). Ingevolge het beginsel van parallelisme is de stijging van de koopkracht van de Europese ambtenaren voor de periode juli 2009-juli 2010 gelijk aan de stijging van de koopkracht van de nationale ambtenaren in het voorafgaande jaar (2,7%).

**Tabel 1: Ontwikkeling van de nettobezoldiging in de periode juli 2008–juli 2009**  
Representatieve steekproef (%)

	BE	DE	ES	FR	IT	LU	NL	UK	EU8
<b>Nominale ontwikkeling</b>	3,4	3,1	3,3	1,8	3,0	3,5	3,7	2,1	3,0
<b>Inflatie (HICP)</b>	-1,0	0,0	-1,0	-0,6	0,6	-1,0	1,4	1,8	0,3
<b>Reële ontwikkeling</b>	4,4	3,1	4,3	2,4	2,4	4,5	2,3	0,3	<b>2,7</b>

*Bron: Eurostat*

**Tabel 2: Jaarlijkse aanpassing in 2009 (%)**

	EU-ambtenaren
<b>Jaarlijkse aanpassing</b> (nominale ontwikkeling)	3,7
<b>IIB</b> (inflatie Brussel)	0,9
<b>Specifieke indicator</b> (reële ontwikkeling)	<b>2,7</b>

*Bron: Eurostat*

In de periode juli 2009-juli 2010 keurden zes van de acht lidstaten in de steekproef verhogingen van de nominale salarissen goed (zie tabel 3). Die verhogingen kwamen gemiddeld min of meer neer op een bevrozing van de nominale salarissen (-0,6% met inbegrip van de Franse correctie; -0,3% in werkelijkheid<sup>3</sup>). Voornamelijk ingevolge de inflatie (1,7%) resulteerde dit in een daling van de koopkracht van de nationale ambtenaren (-2,2%). Ingevolge het beginsel van parallelisme werd dit automatisch weerspiegeld bij de aanpassing van 2010, toen ook de bezoldiging van de Europese ambtenaren werd bevroren<sup>4</sup> (zie tabel 4).

<sup>3</sup> Het effect van een fout in de Franse cijfers voor de aanpassing van 2009 werd bij de aanpassing van 2010 in rekening gebracht, omdat het niet mogelijk was om de aanpassing van 2009 te corrigeren aangezien het arrest in zaak C-40/10 moest worden nageleefd.

<sup>4</sup> Een lichte stijging van de basissalarissen van 0,1%, die door de stijging van het percentage van de pensioenbijdrage en de stijging van de speciale heffing resulteerde in een daling van de nettosalarissen.

**Tabel 3: Ontwikkeling van de nettobezoldiging in de periode juli 2009-juli 2010  
Representatieve steekproef (%)**

	BE	DE	ES	FR	IT	LU	NL	UK	EU8
Nominale ontwikkeling	0,9	-4,1	-1,3	0,3	0,6	1,9	0,7	1,9	-0,6
Inflatie (HICP)	2,7	0,8	1,5	1,7	1,5	2,3	0,2	3,2	1,7
Reële ontwikkeling	-1,8	-4,9	-2,8	-1,4	-0,9	-0,4	0,5	-1,3	<b>-2,2</b>

*Bron: Eurostat*

**Tabel 4: Jaarlijkse aanpassing in 2010 (%)**

	EU-ambtenaren
Jaarlijkse aanpassing ( <i>nominale ontwikkeling</i> )	0,1
IIB ( <i>inflatie Brussel</i> )	2,4
Specifieke indicator ( <i>reële ontwikkeling</i> )	<b>-2,2</b>

*Bron: Eurostat*

De in de steekproef opgenomen lidstaten keurden in de periode 2007-2010 salarisaanpassingen goed, waarvan de resultaten redelijkerwijs niet buitensporig kunnen worden geacht, gelet op de aan de methode inherente vertraging: deze aanpassingen leidden in de periode juli 2009-juli 2010 tot een daling van de koopkracht van ten hoogste 2,2%. Tegelijkertijd bezuinigden andere lidstaten, en dan vooral de nieuwe lidstaten, op de salarissen (zie tabel 5). Als de specifieke indicator voor de 27 lidstaten was berekend, zou hij -2,0% bedragen, wat in een hogere aanpassing voor de EU-salarissen zou resulteren. Volgens de ramingen van Eurostat van maart 2011 wordt voor de periode juli 2010-juli 2011 een verdere daling van 1,3% verwacht.

Als veel lidstaten die samen een aanzienlijk deel van het bbp van de EU vertegenwoordigen, op de salarissen hadden bezuinigd, wat per definitie in de globale specifieke indicator zou worden weerspiegeld, zou de Commissie passende voorstellen hebben ingediend om het verlies van koopkracht voor de EU-ambtenaren te vervroegen.

**Tabel 5: Ontwikkeling van de nettobezoldiging in de periode juli 2009-juli 2010  
EU-27 (%)**

	BE	BG	CZ	DK	DE	EE	EL
Nominale ontwikkeling	0,9	0,0	-1,1	2,7	-4,1	0,0	-7,1
(Ontwikkeling van HICP)	2,7	2,5	1,0	1,7	0,8	0,0	5,2
Reële ontwikkeling	-1,8	-2,4	-2,1	1,0	-4,9	0,0	-11,7

	ES	FR	IE	IT	CY	LV	LT
Nominale ontwikkeling	-1,3	0,3	-4,2	0,6	2,0	-27,0	-13,3
(Ontwikkeling van HICP)	1,5	1,7	-2,0	1,5	2,1	-1,6	0,9
Reële ontwikkeling	-2,8	-1,4	-2,2	-0,9	-0,1	-25,8	-14,1

	LU	HU	MT	NL	AT	PL	PT
Nominale ontwikkeling	1,9	7,7	3,3	0,7	2,4	4,2	-0,2
(Ontwikkeling van HICP)	2,3	5,0	1,8	0,2	1,8	2,4	1,1
Reële ontwikkeling	-0,4	2,6	1,5	0,5	0,6	1,8	-1,3

	RO	SI	SK	FI	SE	UK	EU27
Nominale ontwikkeling	-1,7	1,0	0,0	3,2	4,5	1,9	-0,3
(Ontwikkeling van HICP)	4,3	2,1	0,7	1,3	1,6	3,2	1,8
Reële ontwikkeling	-5,8	-1,1	-0,7	1,9	2,9	-1,3	-2,0

*Bron: Eurostat*

Het vertragungseffect dat zich in die periode voordeed, werd echter niet buitensporig geacht. De omvang van het vertragungseffect kan worden beoordeeld door het verschil te bepalen tussen de ontwikkeling van de koopkracht van de nationale ambtenaren en die van de EU-ambtenaren in een bepaald jaar. In de periode juli 2008-juli 2009 was dit verschil gelijk aan -4,0%: dat wil zeggen dat de ontwikkeling van de koopkracht van de nationale ambtenaren 4,0 punten groter was dan die van de EU-ambtenaren. In die periode steeg de koopkracht van de nationale ambtenaren immers met 2,7%, terwijl de koopkracht van de EU-ambtenaren met 1,3% daalde. In de periode juli 2009-juli 2010 deed zich ruwweg het omgekeerde voor met een verschil van 4,9%, omdat de EU-ambtenaren ingevolge het beginsel van parallelisme profiteerden van de stijging van de koopkracht die in de voorafgaande periode aan de nationale ambtenaren was toegekend (zie tabel 6).

**Tabel 6: Vertragungseffect**

	Ontwikkeling koopkracht nationale ambtenaren (%)	Ontwikkeling koopkracht EU- ambtenaren (%)	Vertragung
	(A)	(B)	(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	<b>-4,0</b>
2010	-2,2	2,7	<b>4,9</b>
2011	-	-2,2	-

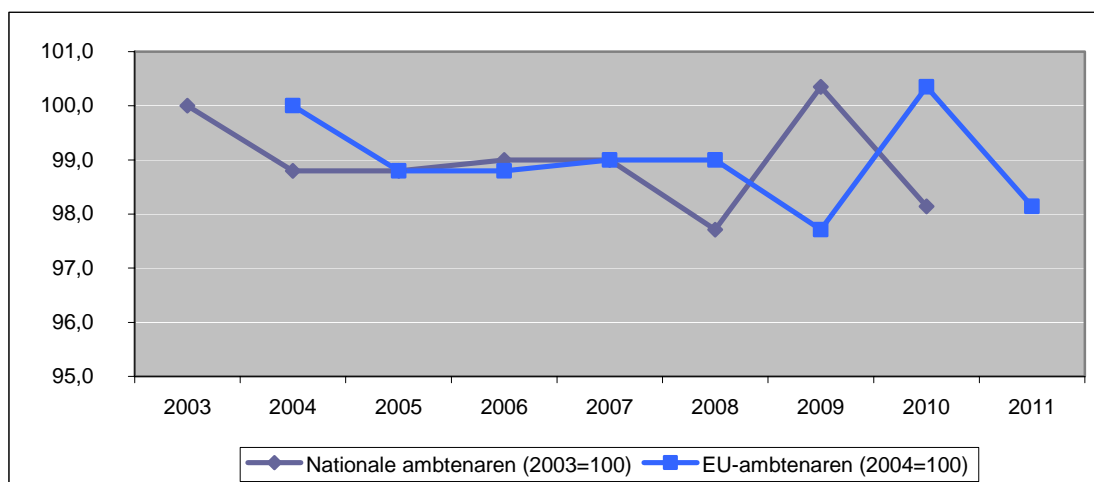
*Bron: Eurostat*

De toepassing van de methode in 2009 leidde tot een jaarlijkse aanpassing van 3,7% voor de EU-ambtenaren, die de Raad op dat ogenblik ongepast achtte. Die weliswaar opvallende stijging was echter het gevolg van de toepassing van het beginsel van parallelisme (aangezien de salarissen van de nationale ambtenaren gestegen waren) en het vertragingseffect, maar bleef binnen redelijke perken en leek geen belemmering te vormen voor de normale werking van de methode. In 2009 bestond er dan ook geen reden om de uitzonderingsclausule toe te passen.

### 5.1.2. Loslaten van het beginsel van parallelisme

Bij de toepassing van het beginsel van parallelisme dat is neergelegd in de methode voor de aanpassing van de bezoldiging van de EU-ambtenaren, wordt de ontwikkeling van de salarissen van de nationale ambtenaren gevolgd en wordt vervolgens op basis van de gemiddelde ontwikkeling van hun koopkracht de ontwikkeling van de koopkracht van de salarissen van de EU-ambtenaren bepaald. De jaarlijkse aanpassing die voor een bepaalde periode van twaalf maanden wordt berekend, wordt voor de aanpassing van de salarissen van de EU-ambtenaren echter pas het jaar daarop toegepast. De koopkracht van de EU-ambtenaren volgt derhalve de gemiddelde koopkracht van de nationale ambtenaren in de lidstaten die deel uitmaken van de representatieve steekproef, met een systematische vertraging die inherent is aan de methode (zie figuur 1, tabel 7 en tabel 8).

**Figuur 1: Ontwikkeling van de koopkracht van EU-ambtenaren in vergelijking met nationale ambtenaren in dienst van de centrale overheid (2003–2011)\***



*Bron: Eurostat*

\*De curve voor de EU-ambtenaren is gelijk aan die voor de nationale ambtenaren en is ingevolge de vertraging met een jaar naar rechts verschoven. In de periode 2005–2007 lijken de curves elkaar te overlappen, wat wordt verklaard door de lage waarden van de specifieke indicator (bijna 0%). Toch is er wel degelijk een vertraging van een jaar.

**Tabel 7: Jaarlijkse % ontwikkeling van de koopkracht van nationale en EU-ambtenaren\***

Jaar	Jaarlijkse % ontwikkeling koopkracht nationale ambtenaren	Jaarlijkse % ontwikkeling koopkracht EU- ambtenaren
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

*Bron: Eurostat*

\*Er is geen rekening gehouden met wijzigingen van de pensioenbijdragen en de speciale heffing

**Tabel 8: Ontwikkeling van de koopkracht van nationale en de EU-ambtenaren\***

Jaar	Ontwikkelingen koopkracht nationale ambtenaren (2003=100)	Ontwikkelingen koopkracht EU- ambtenaren (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

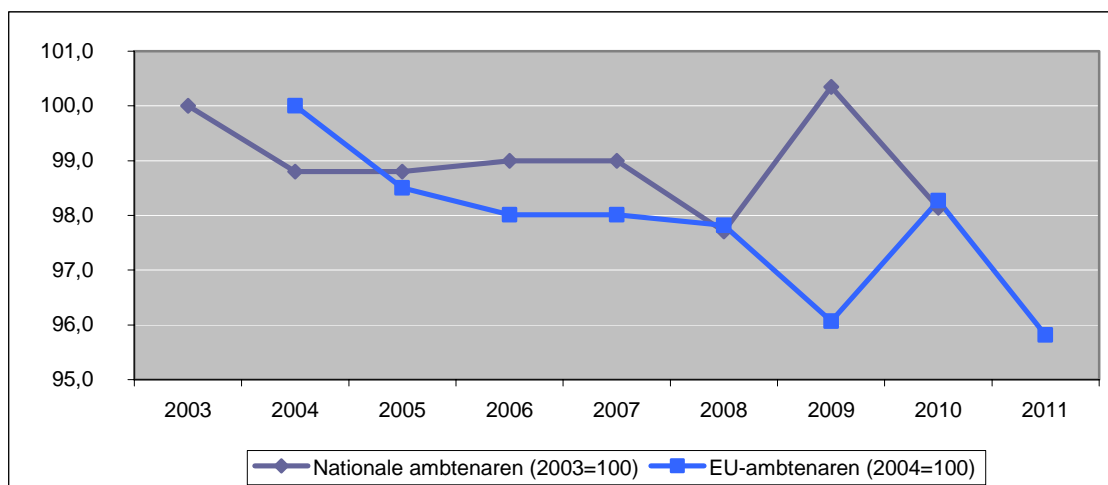
*Bron: DG HR*

\*Er is geen rekening gehouden met wijzigingen in de pensioenbijdragen en de speciale heffing

Zoals de Commissie reeds in 2008<sup>5</sup> opmerkte, wordt het beginsel van parallelisme echter gedeeltelijk buitenspel gezet, mogelijk in het nadeel van de EU-ambtenaren, om twee redenen. Hoewel hun salarissen door de specifieke indicator effect ondervinden van de ontwikkelingen van de nationale sociale bijdragen, worden de door EU-ambtenaren betaalde sociale bijdragen op gezette tijden op onafhankelijke basis aangepast. De speciale heffing, die extra op de bezoldiging van de EU-ambtenaren wordt ingehouden, is een ander element van dubbele telling. Om een correcte vergelijking te maken tussen de koopkracht van de nationale en de EU-ambtenaren, moet met deze posten rekening worden gehouden (zie figuur 2, tabel 9 en tabel 10).

<sup>5</sup> Verslag van de Commissie aan het Europees Parlement en de Raad over bijlage XI bij het Statuut (COM(2008) 443 definitief van 10.7.2008).

**Figuur 2: Ontwikkeling van de koopkracht van EU-ambtenaren in vergelijking met nationale ambtenaren in dienst van de centrale overheid (2003–2011) met inbegrip van de pensioenbijdragen en de speciale heffing**



Bron: Eurostat

**Tabel 9: Jaarlijkse % ontwikkeling van de koopkracht van nationale en EU-ambtenaren met inbegrip van het gecombineerde effect van stijgingen van de pensioenbijdragen en de speciale heffing**

Jaar	Jaarlijkse % wijziging koopkracht nationale ambtenaren	Jaarlijkse % wijziging pensioenbijdragen en speciale heffing	Jaarlijkse % wijziging koopkracht EU-ambtenaren
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

Bron: Eurostat

**Tabel 10: Ontwikkeling van de koopkracht van nationale en EU-ambtenaren met inbegrip van het gecombineerde effect van stijgingen van de pensioenbijdragen en de speciale heffing**

Jaar	Ontwikkeling koopkracht nationale ambtenaren (2003=100)	Gecumuleerd effect stijgingen pensioenbijdragen en speciale heffing (2003=100)	Ontwikkeling koopkracht EU-ambtenaren (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

Bron: Eurostat & DG HR

Als gevolg daarvan daalde de gecumuleerde koopkracht<sup>6</sup> van de nationale ambtenaren tussen 2004 en 2010 met 1,8%, terwijl die van de EU-ambtenaren in dezelfde periode daalde met 4,3%.

Aan het beginsel van parallelisme moet in de loop van de economische cycli worden vastgehouden. Dit vloeit voort uit de veronderstelling dat de lidstaten passende maatregelen nemen ten aanzien van hun nationale ambtenaren, die een direct effect hebben op de salarissen van de EU-ambtenaren. Niettegenstaande dit beginsel wijkt de bezoldiging van de EU-ambtenaren sedert 2004 aanzienlijk af van de bezoldiging van de nationale ambtenaren, in het nadeel van de EU-ambtenaren.

## **5.2. Beoordeling van de sociaaleconomische toestand binnen de EU in de referentieperiode**

### *5.2.1. Het economisch herstel in de EU is ingezet*

De recessie eindigde in het najaar van 2009 en werd gevolgd door herstel met een sterke opleving in het tweede kwartaal van 2010, toen de economische activiteit met 1% steeg (ten opzichte van het vorige kwartaal in de eurozone), wat voornamelijk kon worden toegeschreven aan een stijging van de uitvoer in de industrie. Door de afname van het groeitempo in het derde en het vierde kwartaal (0,3%) vertraagde het EU-herstel in de tweede helft van 2010. De wereldeconomie ging immers door een dal en de slechte weersomstandigheden in Europa hadden effect op de groei van de investeringen in het vierde kwartaal van 2010. Globaal genomen steeg het bbp in 2010 zowel in de eurozone als in de EU met 1,8%. De voorjaarsprognoses van DG ECFIN bevestigen dat het herstel van de EU-economie zich doorzet<sup>7</sup>. De economische groei in Europa zal naar verwachting zowel in 2011 als in 2012 een tendens van ongeveer 1,7% (eurozone) en 1,8% (EU) blijven volgen (zie figuur 3).

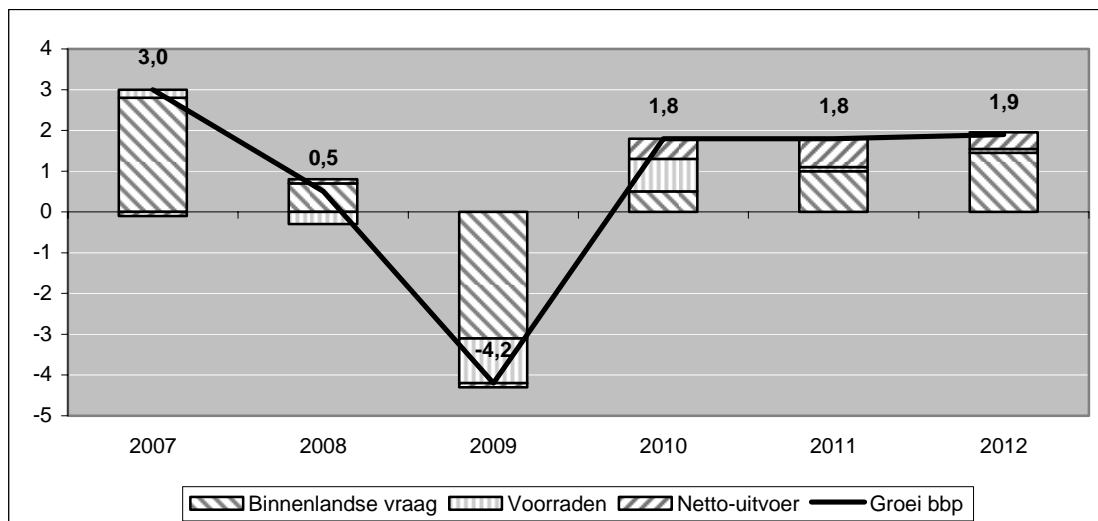
---

<sup>6</sup> Dit wordt berekend door de ontwikkelingen van de koopkracht jaar na jaar van 2004 tot 2010 bij elkaar op te tellen.

<sup>7</sup> De cijfers voor 2011 en 2012 in de volgende punten komen uit de voorjaarsprognoses 2011 van DG ECFIN.



Figuur 3: Groei van het bbp en uitsplitsing binnen de EU-27 (jaarlijkse ontwikkeling in %)



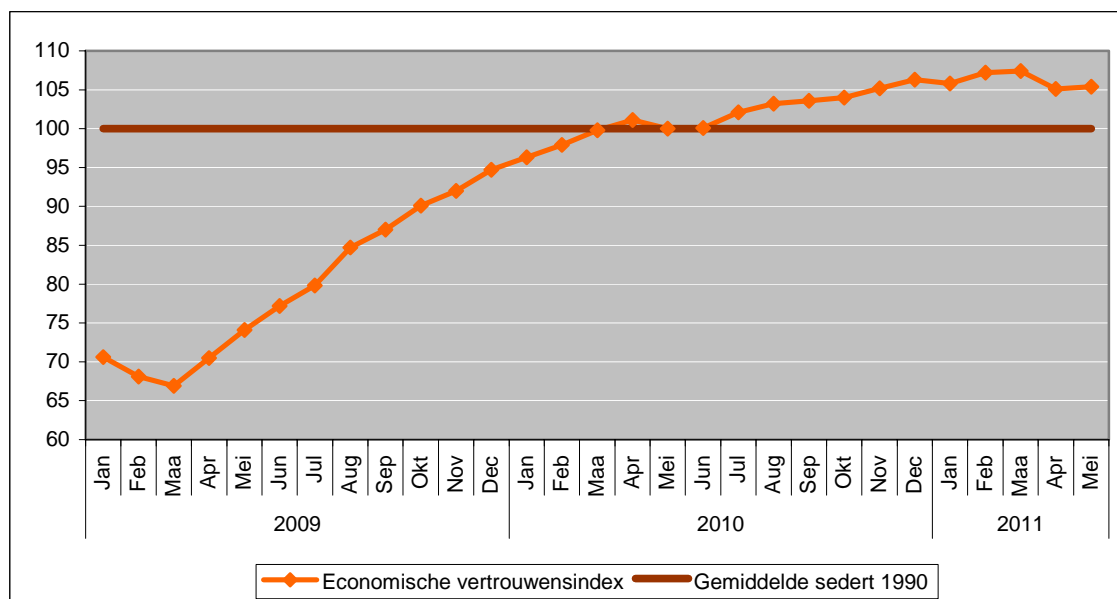
Bron: Eurostat (2007-2010) en DG ECFIN (2011-2012)

Na in maart 2009 het laagste peil sedert 1990 te hebben bereikt (66,9), steeg de economische vertrouwensindex<sup>8</sup> in april 2010 tot boven de gemiddelde waarde van de periode 1990-2010 (die per definitie gelijk is aan 100). Sedertdien steeg de index gestaag tot 107,4 in maart 2011, doch in april en mei 2011 daalde hij lichtjes (zie figuur 4). Deze aanzienlijke stijging sedert maart 2009 kan voornamelijk worden toegeschreven aan het vertrouwen in de industrie<sup>9</sup>.

<sup>8</sup> Enquêtes bij ondernemingen en consumenten bieden maandelijks een overzicht van de meningen over en de verwachtingen rond verschillende facetten van de economische activiteit in de verschillende economische sectoren (industrie, diensten, bouw en kleinhandel) en van de consumenten. Voor elk van de vijf ondervraagde sectoren worden vertrouwensindexen opgesteld, die de globale percepties en verwachtingen per sector weergeven in een eendimensionale index. Om de globale economische activiteit te kunnen volgen, wordt sinds 1985 de economische vertrouwensindex (ESI) opgesteld, die de

<sup>9</sup> Bron: *Business and consumer survey results* (Resultaten van de enquêtes bij ondernemingen en consumenten), mei 2011, DG ECFIN.

**Figuur 4: Economische vertrouwensindex binnen de EU-27 (gemiddelde sedert 1990 = 100)**

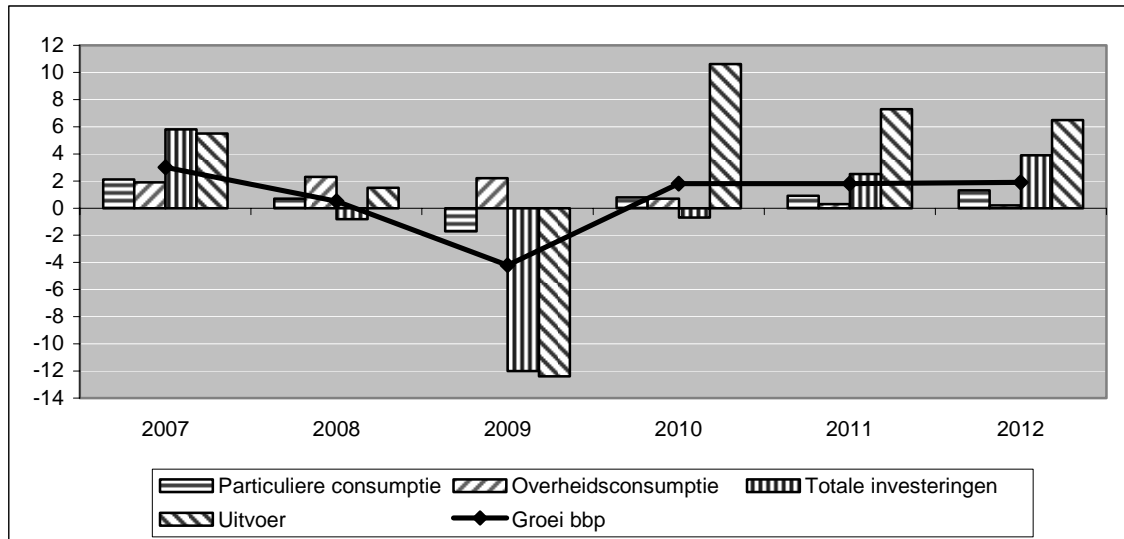


*Bron: DG ECFIN*

Het aan de gang zijnde economische herstel kan worden toegeschreven aan de uitvoer, die in het tweede kwartaal van 2010 met 4,4% steeg (ten opzichte van het vorige kwartaal), alvorens in het derde en het vierde kwartaal enigszins te vertragen met respectievelijk 2,2% en 1,8%. De voornaamste factor die in de tweede helft van 2010 tot de groei van het bbp bijdroeg, was de netto-uitvoer, terwijl de ontwikkelingen van de investeringen de uitvoer niet konden inhalen als belangrijkste drijvende kracht achter de groei. In de eerste helft van 2010 droegen de voorraden negatief bij tot de groei van het bbp, terwijl de particuliere consumptie in het laatste kwartaal van 2010 enkele bemoedigende tekenen vertoonde (zie figuur 5).

De voorbije jaren zijn de overheidsfinanciën in de EU ernstig verslechterd. Het totale begrotingstekort steeg van minder dan 1% van het bbp in 2007 tot bijna 7% van het bbp in 2009. Dit leidde tot een sterke stijging van de overheidsschuld in verhouding tot het bbp voor de EU. De verslechtering van de begrotingssituaties is echter niet alleen te wijten aan conjuncturele factoren, maar gaat veel verder terug dan de sterke daling van de economische activiteit in de periode 2008-2009. In 2010 zal het begrotingsresultaat niet verder verslechteren en integendeel zelfs licht verbeteren omdat de economische groei beter dan verwacht is en het effect van de fiscale prikkels om groei te stimuleren, geleidelijk ten einde komt.

**Figuur 5: Voornaamste kenmerken binnen de EU-27 (jaarlijkse ontwikkeling in %)**

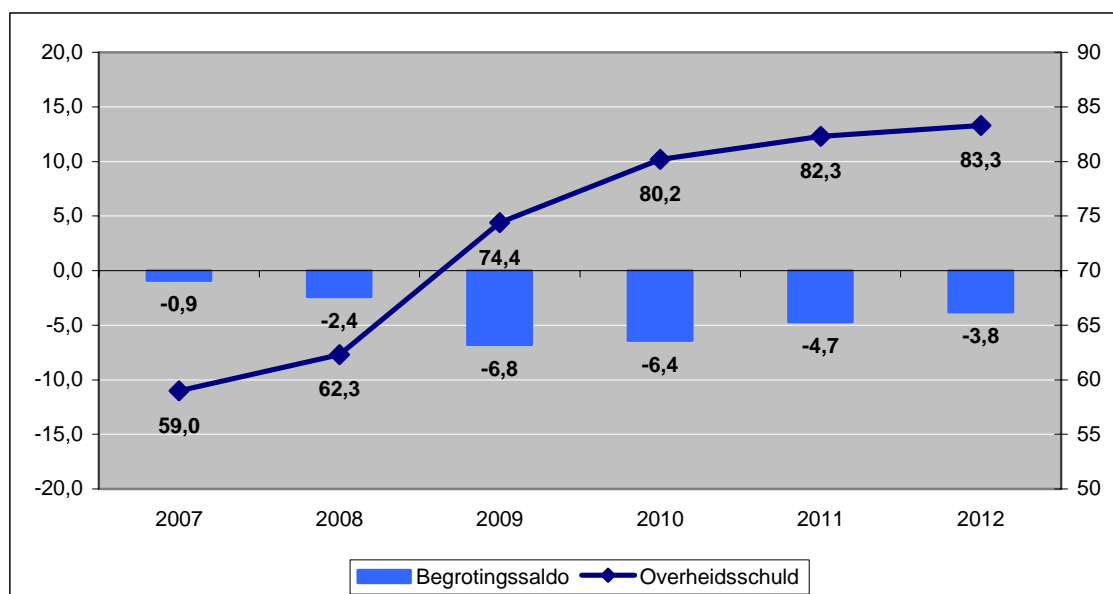


Bron: Eurostat (2007-2010) en DG ECFIN (2011-2012)

### 5.2.2. De aanpassing van de overheidsfinanciën is begonnen

De EU reageerde snel en daadkrachtig op de recessie. Naast de maatregelen om de banksector te stabiliseren, te herstellen en te hervormen, ging in december 2008 het Europees economische herstelplan van start. Dit herstelplan had als doelstelling het vertrouwen te herstellen en de vraag aan te wakkeren door middel van een gecoördineerde injectie van koopkracht in de economie, strategische investeringen en maatregelen om de ondernemingen en de arbeidsmarkten te ondersteunen. Deze dure maatregelen hadden aanzienlijke gevolgen voor de overheidsfinanciën: voor de vier grootste Europese economieën bedraagt de schuldquote meer dan 75% van het bbp, ver boven de drempel die in het stabiliteits- en groeipact is vastgesteld. Globaal genomen bedroeg de overheidsschuld 80,2% van het bbp binnen de EU en volgens de prognoses voor 2011-2012 blijft de tendens stijgen, tot 83,3% van het bbp in 2012 (zie figuur 6).

**Figuur 6: Begrotingssaldo en overheidsschuld binnen de EU-27, als % van het bbp (2007–2012)**



*Bron: Eurostat (2007-2010) en DG ECFIN (2011-2012)*

In deze context zijn de regeringen reeds gestart met fiscale aanpassingen en structurele hervormingen in de overheidsfinanciën: meer dan de helft van de lidstaten wil in 2010 uitkomen op een lager overheidstekort dan in 2009. Verwacht wordt dat het overheidstekort binnen de EU zal dalen van 6,4% van het bbp in 2010 tot 4,7% in 2011 en 3,8% in 2012. Als de overheidsschuld zo hoog blijft, kan het economische herstel door drie effecten worden ondermijnd, namelijk grotere besparingen bij de huishoudens, de financiering van tekorten via versturende belastingen en stijgingen van de risicopremies van de overheid. Het negatieve effect van de consolidatie, die tot lagere groei leidt, kan door het geloofwaardigheidseffect teniet worden gedaan. Het belangrijkste is nu dat nieuwe turbulenties op de markt voor schatkistpapier als die welke zich begin 2010 hebben voorgedaan, worden voorkomen.

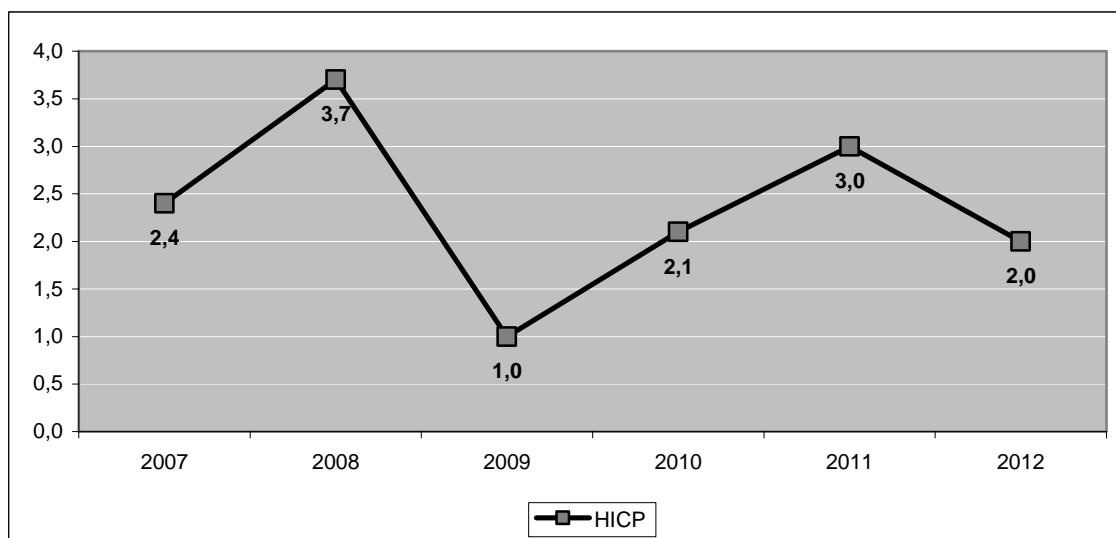
Al bij al lijkt het economische herstel in de EU zich door te zetten, nu er maatregelen worden genomen om de overheidsfinanciën aan te passen, terwijl de inflatie ruim binnen de perken blijft<sup>10</sup>.

### 5.2.3. De inflatie blijft beperkt

Hoewel de schuldpercentages hoog zijn, blijft de inflatie beperkt: de HICP-inflatie in de EU zal naar verwachting in 2010 2,1% bedragen en in 2011 tot 3,0% stijgen, alvorens in 2012 tot 2,0% te dalen (zie figuur 7).

<sup>10</sup> Bron: Europese economische prognoses – voorjaar 2011, DG ECFIN.

**Figuur 7: Geharmoniseerde index van de consumentenprijzen binnen de EU-27 (jaarlijkse ontwikkeling in %)**



*Bron: Eurostat (2007-2010) en DG ECFIN (2011-2012)*

In deze context wordt er voor de nabije toekomst geen inflatoire spiraal verwacht. Niettemin zet de vrees voor onderbrekingen in de olietoevoer ingevolge de ontwikkelingen in het Midden-Oosten en Noord-Afrika de grondstoffenprijzen onder druk.

De stijgingen van de grondstoffenprijzen zouden tweederonde-effecten op de inflatie kunnen hebben als de prijszetter en de werknemers niet bereid zijn om de volledige kostenstijging te absorberen. Omdat de prijszetter een deel van de kosten in de productiekosten doorrekenen en de werknemers hogere salarissen vragen (om de duurdere energierekening te compenseren), zou er een loon-prijsspiraal kunnen ontstaan. Hierdoor zou de initiële schok in de grondstoffenprijzen kunnen blijven voortduren. Voorts zou dit mechanisme leiden tot een gelijktijdige stijging van de inflatieverwachtingen, wat zowel de prijsstrategie van ondernemingen als de loononderhandelingen zou kunnen beïnvloeden.

In de huidige conjunctuur doen er zich echter geen tweederonde-effecten in de Europese economie voor en de Europese Centrale Bank, die de situatie van nabij volgt, is bereid om het monetair beleid te verstrengen om de inflatie bij de doelstelling te houden. Op dit ogenblik zijn de inflatieverwachtingen dicht bij het doel en er bestaat geen bezorgdheid over loonafspraken en prijszettingen buiten de voedsel- en de energiemarkt. In de meeste recente loononderhandelingen in de EU is er geen sprake van buitensporige looneisen.

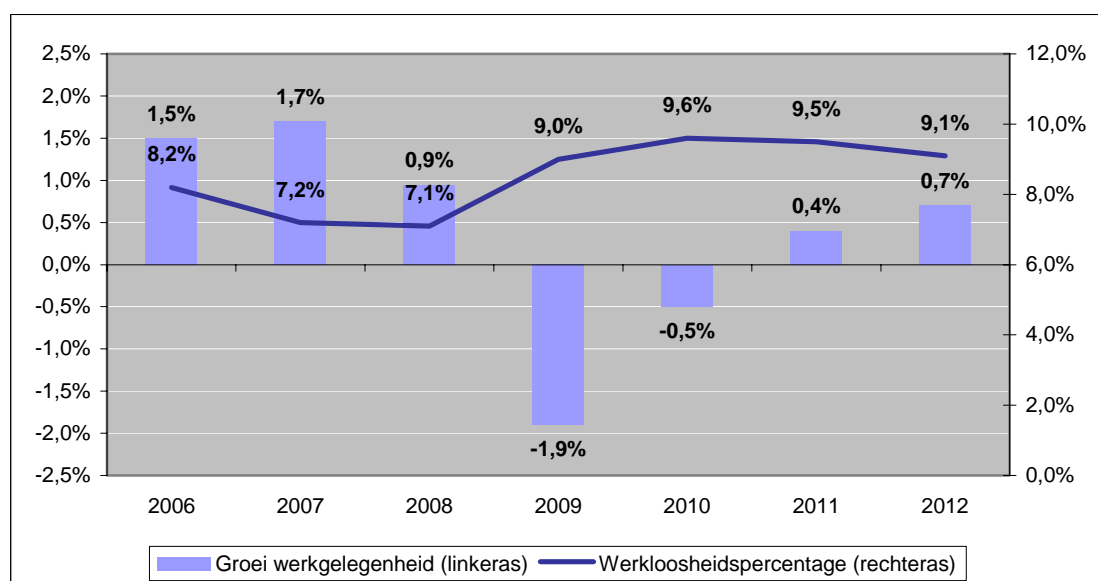
Het is niet erg waarschijnlijk dat er zich de komende maanden tweederonde-effecten zullen voordoen. De toestand waarin de EU-economie zich in de nabije toekomst zal bevinden, is erg verschillend van die ten tijde van de olieschokken van de jaren zeventig, toen het slechts een jaar duurde voordat de initiële schok van de energieprijzen zich in de kerninflatie deed voelen. Het monetair beleid is nu meer geloofwaardig, er is meer flexibiliteit voor de werknemers op de arbeidsmarkt en de concurrentie tussen de verkopers van goederen en diensten is groter. De bestaande

vertraging in de Europese economie zal ook helpen de inflatie onder controle te houden.

#### 5.2.4. De situatie op de arbeidsmarkt begint zich te stabiliseren

In het tweede kwartaal van 2010 kwam er een einde aan de daling van de werkgelegenheid. Na een piek van 9,6% zal het werkloosheidspercentage binnen de EU in 2011 naar verwachting licht dalen tot 9,5%, en in 2012 meer aanzienlijk tot 9,1% (zie figuur 8).

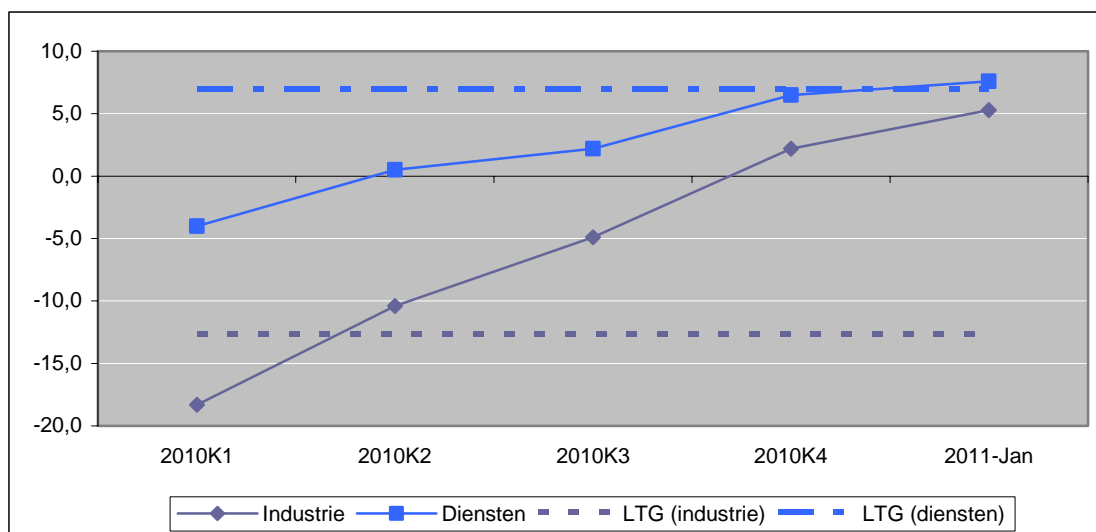
**Figuur 8: Groei werkgelegenheid en werkloosheidspercentage binnen de EU-27 (2006–2012)**



*Bron: Eurostat (2006-2010) en DG ECFIN (2011-2012)*

Tijdens de recessie is de arbeidsmarkt van de eurozone trouwens verrassend veerkrachtig gebleken in vergelijking met het verleden, omdat dankzij de tijdens de crisis genomen beleidsmaatregelen oudere en vrouwelijke werknemers aan het werk konden blijven. Sedert begin 2010 volgen de verwachtingen in verband met werkgelegenheid een stijgende tendens, voornamelijk in de industrie maar ook in de dienstensector, waar het langetermijngemiddelde bijna wordt overschreden (zie figuur 9).

**Figuur 9: Verwachtingen in verband met werkgelegenheid binnen de eurozone in 2010–2011 (saldo)**



*Bron: DG ECFIN*

De werkloosheid verschilt echter aanzienlijk van land tot land, omdat de toestand en de structuur van de nationale arbeidsmarkten uiteenlopen. Sommige landen zijn bijzonder erg getroffen: in negen lidstaten bedraagt het werkloosheidspercentage meer dan 10%.

#### 5.2.5. *Beloning in de publieke sector ten opzichte van de gehele economie*

De Commissie acht het ook nuttig om de toestand van de werknemers in de publieke sector te vergelijken met de gehele economie van de EU. Daarom is het nuttig om de beloning van werknemers, die de totale arbeidskosten van alle werknemers meet, dat wil zeggen de brutolonen met inbegrip van overuren en bonussen, alle voordelen in natura en de sociale werkgeversbijdragen<sup>11</sup>, in de publieke sector<sup>12</sup> en de gehele economie te vergelijken. De gegevens voor de gehele economie omvatten ook de gegevens voor de publieke sector. Het aandeel van de publieke sector in de gehele economie bedraagt ongeveer 22%.

De beloning in de private sector hangt in hoge mate samen met de economische conjunctuur: de beloning van de werknemers in de gehele economie steeg in 2007 met 5,3% en in 2008 met 4,3%, maar daalde in 2009, toen de financiële crisis volop aan de gang was, met 0,2%, terwijl het bbp daalde met 4,2% (zie figuur 10).

<sup>11</sup> Dit heeft als gevolg dat zowel de ontwikkelingen in het werkgelegenheidspercentage en de ontwikkelingen van het uitkeringsbeleid als het loonniveau worden weerspiegeld.

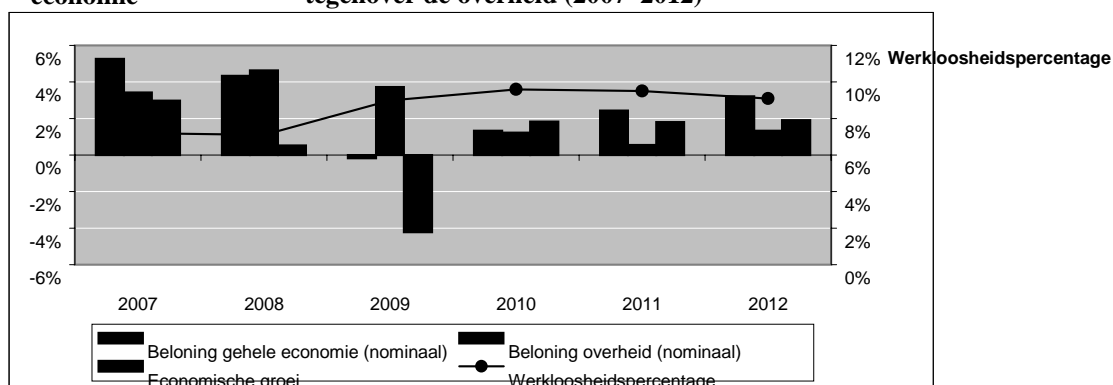
<sup>12</sup> In dit deel wordt onder publieke sector de overheid bedoeld. Deze omvat alle institutionele eenheden die tot de overige niet-marktproducenten behoren en waarvan de output, die voornamelijk gefinancierd wordt uit verplichte betalingen van eenheden die tot andere sectoren behoren, voor individueel of collectief verbruik is bestemd en/of alle institutionele eenheden die zich in hoofdzaak bezighouden met de herverdeling van het nationale inkomen en vermogen. De institutionele eenheden omvatten overheidsinstellingen en bepaalde instellingen zonder winstoogmerk en zelfstandige pensioenfondsen. De overheid is onderverdeeld in vier subsectoren: centrale overheid, deeloverheid, lokale overheid en wettelijke socialeverzekeringsinstellingen.

Hoewel de beloning in de publieke sector niet noodzakelijkerwijs de economische conjunctuur volgt, daalde de jaarlijkse stijging van de beloning van de werknemers in de publieke sector in 2010 van 3,7% tot 1,2%. Volgens de prognoses van DG ECFIN zal deze tendens zich in 2011 (0,6%) en in 2012 (1,3%) voortzetten, terwijl de beloning in de gehele economie in 2011 waarschijnlijk met 2,4% en in 2012 met 3,2% zal stijgen (zie figuur 10).

Hoewel het economische herstel in 2010 begon, worden de gecumuleerde ontwikkelingen van de beloning in de publieke sector vanaf 2004 al bijna ingehaald door de gecumuleerde ontwikkelingen van de beloning in de gehele economie in dezelfde periode (zie figuur 11): van 2004 tot 2010 steeg de beloning in de publieke sector in de EU nominaal met 28% en in de private sector met 25%, voornamelijk als gevolg van de recessie in de economische activiteit. Volgens de prognoses van DG ECIN zal de beloning in de publieke sector in 2012 waarschijnlijk tot 31% stijgen (te beginnen vanaf 2004) en in de private sector tot 32%.

Alles bij elkaar werd het effect van de crisis in de publieke sector vertraagd en waren de gevolgen minder verrijkend dan in de private sector. De ambtenaren van de lidstaten en de EU-instellingen zullen de gevolgen van de crisis echter nog lang blijven voelen, omdat er de komende jaren aanzienlijk moet worden bezuinigd.

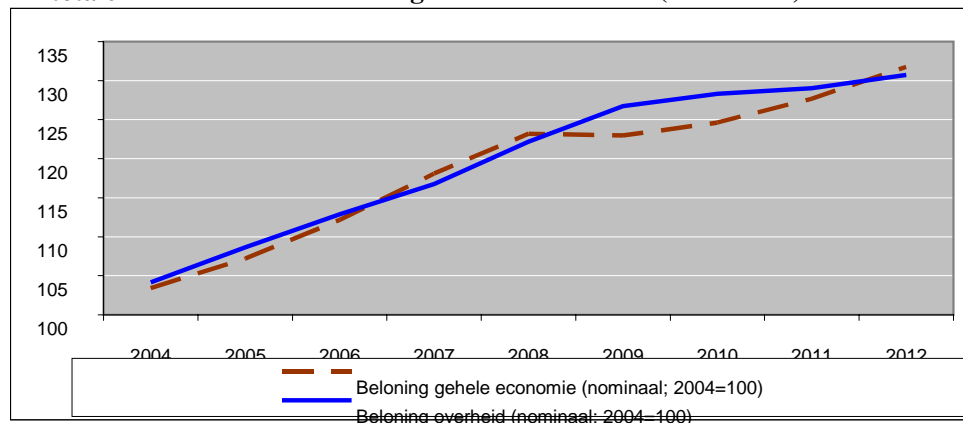
**Figuur 10: Ontwikkeling van de beloning van werknemers binnen de EU-27, totale economie tegenover de overheid (2007–2012)**



*Bron: Eurostat (2007-2010) en DG ECFIN (2011-2012)*



**Figuur 11: Gecumuleerde ontwikkeling van de beloning van werknemers in de EU, totale economie tegenover de overheid (2004–2012)**



Bron : Eurostat (2004-2010) en DG ECFIN (2011-2012)

**Tabel 11: ontwikkelingen van de beloning van werknemers in de EU (jaarlijkse % ontwikkeling)**

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011*	2012*
Sector overheid	4,1	4,3	3,9	3,4	4,6	3,7	1,2	0,6	1,3
Gehele economie	3,4	3,7	4,6	5,3	4,3	- 0,2	1,3	2,4	3,2

Bron : Eurostat (2004-2010) en DG ECFIN (2011-2012)

## 6. CONCLUSIE

De uitzonderingsclausule mag niet worden toegepast tijdens elke recessie in de economische activiteit. De wetgever heeft zorgvuldig de economische en sociale criteria gekozen waarmee bij de aanpassingen van de salarissen en de pensioenen rekening moet worden gehouden; deze criteria kunnen zowel bij een opleving als bij een recessie van de economie worden toegepast. De methode kan op dezelfde manier worden toegepast, of de salarissen in de lidstaten nu stijgen of dalen, en de toe- of de afname van de koopkracht van de nationale ambtenaren zal direct worden weerspiegeld in de salarissen en de pensioenen van de EU-ambtenaren. De uitzonderingsclausule mag dus slechts worden toegepast wanneer er zich in de EU extreme ontwikkelingen voordoen en alleen als de methode die ontwikkelingen niet kan meten. De clausule mag niet worden toegepast omdat de EU zich in een dalende conjunctuur bevindt.

Uit de bovenstaande overwegingen en analyse volgt dat er zich in de referentieperiode van 1 juli 2010 tot midden mei 2011 geen ernstige en plotselinge verslechtering in de sociaaleconomische toestand binnen de Unie heeft voorgedaan. Voorts hebben er zich geen gebeurtenissen voorgedaan die niet met de methode werden of konden worden gemeten. De Commissie acht het derhalve niet aangewezen om een voorstel op grond van artikel 10 van bijlage XI bij het Statuut in te dienen.

Op 29 juni 2011 heeft de Commissie evenwel kennis genomen van een ontwerpvoorstel voor een nieuwe methode, waarin ook het mechanisme van de uitzonderingsclausule zou worden aangepast, zodat deze voortaan in bepaalde omstandigheden automatisch wordt toegepast.