



KOMISJA EUROPEJSKA

Bruksela, dnia 24.11.2011
KOM(2011) 829 wersja ostateczna

KOMUNIKAT KOMISJI DO RADY

**uzupełniający sprawozdanie Komisji w sprawie klauzuli wyjątkowej z dnia 13 lipca
2011 r.**

1. WPROWADZENIE

Artykuł 10 załącznika XI do rozporządzenia Komisji ustanawiającego regulamin pracowniczy dla urzędników UE zawiera klauzulę wyjątkową, która podlega określonym warunkom prawnym. W celu zastosowania klauzuli – co prowadziłoby do uruchomienia procedury ustawodawczej opartej na art. 336 TFUE – należy ustalić, czy takie warunki prawne zostały spełnione. W przypadku, gdyby warunki nie zostały spełnione, zastosowanie klauzuli może zostać zakwestionowane w sądzie przez wszystkie zainteresowane lub nawet potencjalnie objęte jego skutkami osoby fizyczne i instytucje, co w przypadku rozstrzygnięcia na korzyść powoda może spowodować dodatkowe obciążenie budżetu unijnego w związku z koniecznością zapłaty odsetek za zwłokę w miejscach zatrudnienia, gdzie dostosowanie wynagrodzenia lub emerytury ma charakter dodatni.

Należy podkreślić, że pomimo niespełnienia warunków zastosowania art. 10 (w połączeniu z art. 336 TFUE) art. 336 TFUE wciąż może zostać zastosowany bezpośrednio w celu dokonania zmiany regulaminu, jeżeli zostaje to uznane za właściwe ze względów politycznych.

Jak wyjaśniono w sprawozdaniu w sprawie klauzuli wyjątkowej przedstawionym w lipcu 2011 r., klauzula taka określa następujące warunki, które powinny zostać spełnione łącznie przed podjęciem jakiegokolwiek działania:

- pogorszenie musi być poważne i nagłe,
- musi ono dotyczyć sytuacji gospodarczej i społecznej na poziomie Unii,
- należy je ocenić w świetle obiektywnych danych przekazanych przez Komisję;
- pogorszenie musi być również na tyle znaczące, aby nie można go było w właściwy sposób ująć przy użyciu metody ze względu na jego wyjątkowy charakter w odniesieniu do czasu i rozmiarów. W rzeczy samej, w uznaniu Trybunału, po pierwsze, klauzula wyjątkowa może być stosowana wyłącznie „**w nadzwyczajnej sytuacji**” (pkt 74 wyroku Trybunału Sprawiedliwości w sprawie C-40/10), po drugie zaś „pozwala [ona] na uwzględnienie konsekwencji pogorszenia się sytuacji gospodarczej i społecznej, która jest zarazem poważna i nagła, jeżeli zgodnie ze »zwykłą metodą« **wysokość wynagrodzeń urzędników nie mogłaby zostać dostosowana wystarczająco szybko**” (pkt 75).

W ramach corocznego dostosowania w 2010 r. Rada wystąpiła do Komisji o przedstawienie, w oparciu o klauzulę wyjątkową, właściwych wniosków, aby mogły one zostać przyjęte przez Parlament Europejski i Radę przed końcem roku 2011. Projekt sprawozdania Komisji w sprawie klauzuli wyjątkowej został przedstawiony nieformalnie grupie roboczej Rady dnia 30 czerwca 2011 r., a sprawozdanie zostało formalnie przyjęte przez Komisję dnia 13 lipca 2011 r., zgodnie z harmonogramem określonym przez Radę.

W sprawozdaniu Komisji w sprawie klauzuli wyjątkowej z dnia 13 lipca 2011 r. zastosowano dużą liczbę wskaźników gospodarczych i społecznych, aby ustalić, czy zachodzi konieczność zastosowania klauzuli wyjątkowej w 2011 r.; wykorzystano

także wiosenne europejskie prognozy gospodarcze opublikowane przez DG ECFIN dnia 13 maja 2011 r. W sprawozdaniu wskazano, iż w okresie referencyjnym od dnia 1 lipca 2010 r. do połowy maja 2011 r. nie nastąpiło poważne ani nagłe pogorszenie sytuacji gospodarczej i społecznej na poziomie Unii.

W związku z wnioskiem Rady z dnia 4 listopada 2011 r., w obecnym dokumencie uwzględniono ostatnie zmiany w Unii Europejskiej od wiosennej europejskiej prognozy ekonomicznej do chwili obecnej.

Prognoza opublikowana przez DG ECFIN dnia 10 listopada 2011 r. ukazuje mniej optymistyczne tendencje na rok 2011 niż w przypadku prognozy wiosennej, zarówno w odniesieniu do wskaźników gospodarczych, jak i społecznych. Nastąpił zastój ożywienia gospodarczego, a perspektywy dla gospodarki europejskiej uległy pogorszeniu. Spadający poziom zaufania i pogłębiające się zawirowania w sektorze finansowym wpływają na inwestycje i konsumpcję, pilna konsolidacja fiskalna odbija się na popycie wewnętrznym, a pogarszające się warunki globalnej gospodarki hamują eksport. Ożywienie, jakie miało miejsce w ciągu ostatnich dwóch lat, przyniosło zaledwie słabe tempo wzrostu zatrudnienia.

Chociaż wskaźniki krótkoterminowe sygnalizują trwające spowolnienie działalności gospodarczej w UE, ogólne wyniki wzrostu w roku bieżącym są wciąż stosunkowo wysokie ze względu na udany początek w pierwszym kwartale, spodziewany wzrost PKB wynosi zaś 1,6 %.

Pomimo spodziewanego silnego spowolnienia, warunków gospodarczych i społecznych nie można uznać za nadzwyczajne w kontekście metody, co uzasadniałoby zastosowanie wykraczających poza nią środków. Pesymistyczny obraz sytuacji faktycznie wpłynął również na wynagrodzenia w sektorze publicznym państw członkowskich, szczególnie ze względu na potrzebę konsolidacji finansowej w państwach członkowskich, a spodziewany wzrost wynagrodzeń pracowników sektora publicznego jest nieznaczny w porównaniu z tegorocznym wzrostem kosztów związanych z zatrudnieniem w gospodarce ogółem (3 %). Spadek siły nabywczej urzędników krajowych w instytucjach rządowych na szczeblu centralnym do lipca 2011 r. w wyniku zastosowania metody w równym stopniu dotyczy urzędników unijnych i spowoduje redukcję realnego wynagrodzenia o 1,8 % we wszystkich miejscach zatrudnienia urzędników służby cywilnej. Pogarszające się perspektywy gospodarcze nie doprowadziły do sytuacji, w której „zwykła metoda” nie mogłaby funkcjonować ani odzwierciedlać decyzji podejmowanych przez państwa członkowskie w sprawie własnych urzędników krajowych.

Oczekuje się, iż w ostatnim kwartale 2011 r. nastąpi zastój wzrostu gospodarczego w UE, a w 2012 r. będzie on bardzo nieznaczny. Jeżeli sytuacja gospodarcza będzie w dalszym ciągu się pogarszać i spowoduje działania państw członkowskich na szczeblu krajowym, które nie mogłyby zostać zrealizowane odpowiednio szybko w ramach normalnego zastosowania metody, Komisja, zgodnie z zasadą lojalnej współpracy, na którą wskazuje Trybunał Sprawiedliwości, zaproponuje zastosowanie klauzuli wyjątkowej w celu należytego uwzględnienia środków na poziomie krajowym oraz ograniczenia opóźnienia czasowego pomiędzy wejściem w życie takich środków a kolejnym corocznym dostosowaniem w danym roku.

Komisja pragnie przypomnieć, że środki i reformy oszczędnościowe zalecane, planowane lub wdrażane w państwach członkowskich zostały odzwierciedlone w jej projekcie wniosku dotyczącego przeglądu regulaminu pracowniczego, który opiera się bezpośrednio na art. 336 TFUE, i który zapewniłby znaczne, przekraczające miliard euro oszczędności w najbliższych wieloletnich ramach finansowych i ponad miliard rocznie w perspektywie długoterminowej.

2. JESIENNA EUROPEJSKA PROGNOZA FINANSOWA NA 2011 R.

2.1. W latach 2010–2011 UE odnotowała wzrost gospodarczy

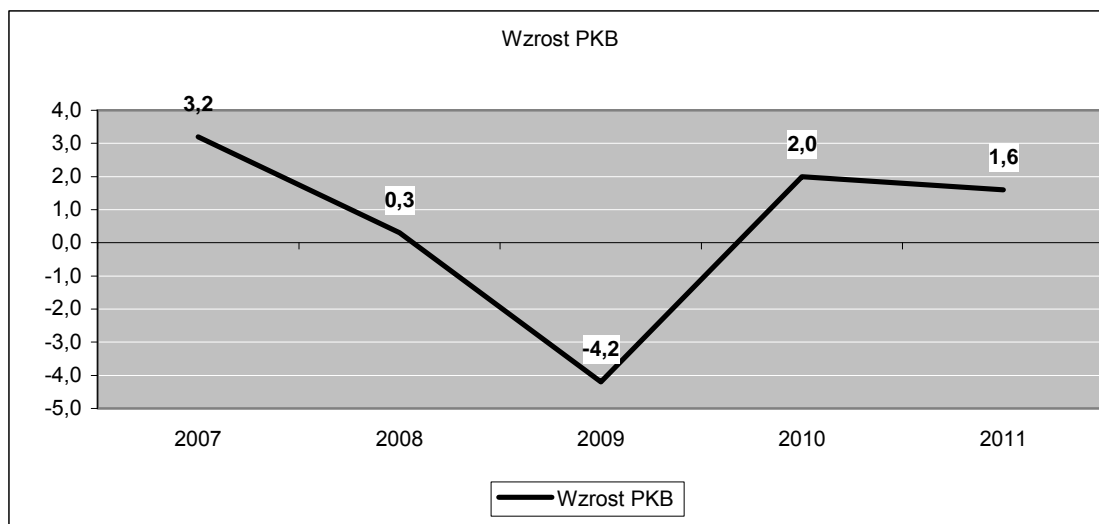
Jesienią 2009 r. dobiegła końca recesja, przygotowując grunt pod ożywienie, jakie nastąpiło w 2010 r. Ogółem w ciągu roku 2010 PKB w całej UE wzrósł o 2,0 %, a w strefie euro o 1,9 %¹.

Zgodnie z jesienną europejską prognozą finansową na 2011 r. wskaźniki krótkoterminowe sygnalizują trwające spowolnienie działalności gospodarczej w UE; prognoza potwierdza jednak również, że gospodarka unijna w 2011 r. będzie w dalszym ciągu się rozwijać ze względu na udany początek w pierwszym kwartale. Po korekcie w dół wiosennej prognozy na rok 2011 (wzrost na poziomie 1,6 % w strefie euro i 1,8 % w UE), oczekuje się, iż wzrost gospodarczy w Europie w 2011 r. będzie się utrzymywał na poziomie ok. 1,5 % (strefa euro) i 1,6 % (UE). Zgodnie z prognozą, w ostatnim kwartale 2011 r. ma nastąpić zastój wzrostu PKB, natomiast wzrost gospodarczy nabierze nieco tempa dopiero pod koniec 2012 r.

Spowolnienia ożywienia gospodarki w 2011 r. nie da się jednak porównać do zawirowań, jakie dotknęły Unię w latach 2008–2009, kiedy wzrost gospodarczy spadł z 3,2 % w roku 2007 do 0,3 % w roku 2008, by następnie w szybkim tempie osiągnąć znaczną wartość ujemną, tj. –4,2 % w 2009 r.

¹ Dane liczbowe dotyczące przeszłości mogą się nieznacznie różnić ze względu na okresowe weryfikacje przeprowadzane przez Eurostat.

Rys. 1: Wzrost i struktura PKB w UE-27 (zmiana roczna w %)



Źródło: Eurostat (2007–2010) i DG ECFIN (2011)

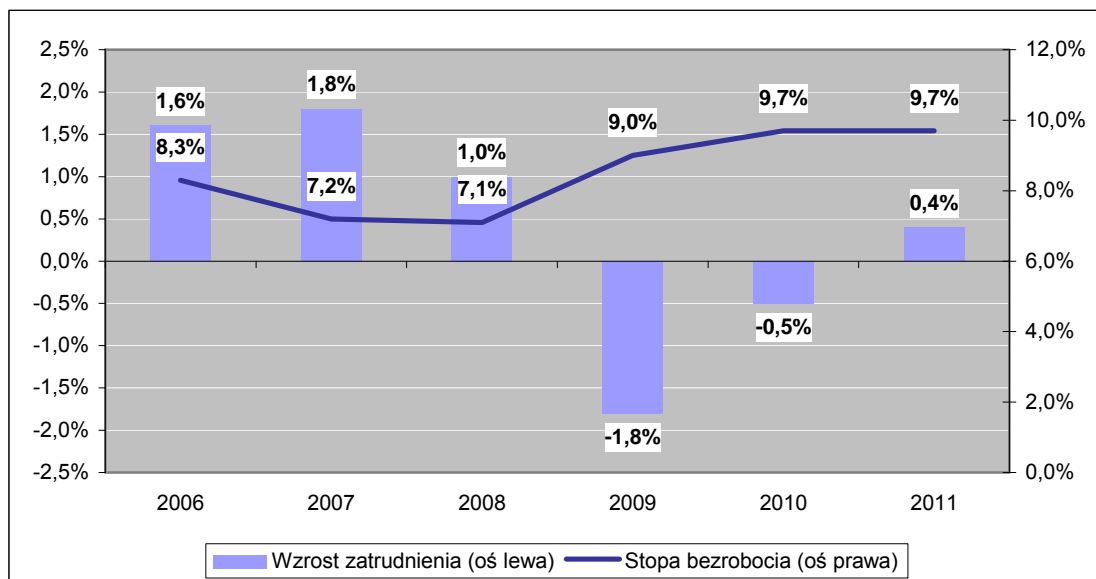
2.2. Sytuacja na rynku pracy w latach 2010–2011 pozostaje stabilna

W jesiennej europejskiej prognozie gospodarczej na 2011 r. wskazano, że pod koniec 2010 r. zaczęła rosnąć liczba zatrudnionych osób – tuż po ustabilizowaniu się wzrostu liczby przepracowanych godzin. Spóźniona reakcja zatrudnienia na ożywienie gospodarcze stanowiła odpowiednik chomikowania pracy w czasie recesji i wiązała się ze znacznym ponownym wzrostem wydajności pracy. Pomimo poprawy wzrostu gospodarczego w UE tworzenie nowych miejsc pracy pozostawało na niskim poziomie – niewystarczającym do uzyskania znacznego zmniejszenia stopy bezrobocia. Wahania stopy bezrobocia w latach 2010–2011 miały charakter jedynie marginalny, zarówno w strefie euro, jak i w całej UE.

Pomimo nieznacznej korekty w górę, według prognozy jesiennej (zob. poniższy wykres) stopa bezrobocia w UE ma w 2011 r. pozostać stabilna, utrzymując się na poziomie 9,7 %, jak w roku 2010. Dane te zgodne są z prognozą wiosenną, która przewidywała nieznaczny spadek stopy bezrobocia w UE w 2011 r. – do poziomu 9,5 %.

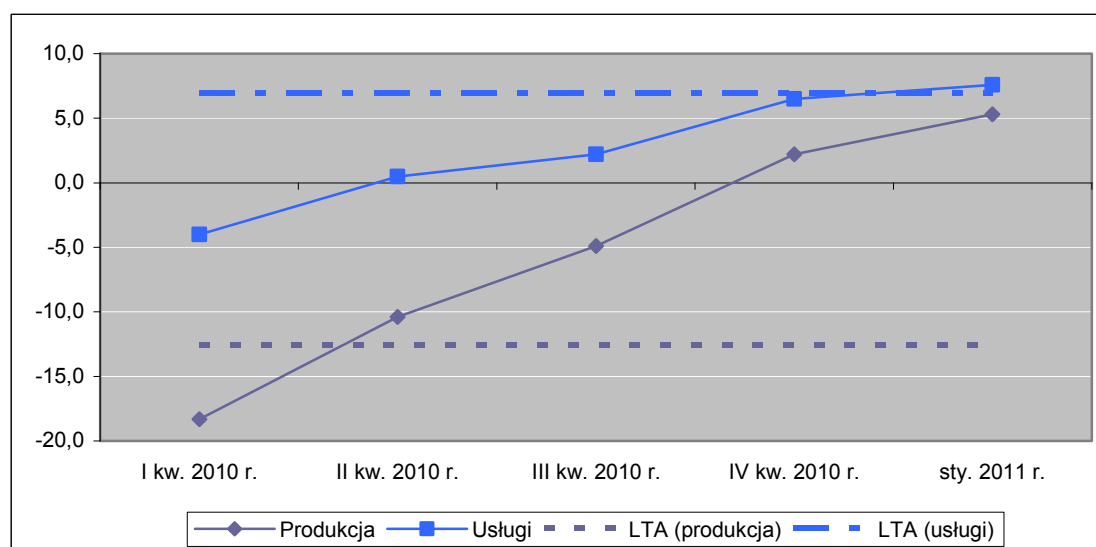
W tym kontekście warto zwrócić szczególną uwagę na to, że w 2011 r., po dwuletnim okresie spadku (–1,8 % w 2009 r. i –0,5 % w 2010 r.), wzrost zatrudnienia na poziomie UE ma, według przewidywań, osiągnąć wartość dodatnią (0,4 %).

Rys. 2: Wzrost zatrudnienia i stopa bezrobocia w UE-27 (2006–2011)



Źródło: Eurostat (2006–2010) i DG ECFIN (2011)

Rys. 3: Oczekiwania dotyczące zatrudnienia w strefie euro w latach 2010–2011 (saldo)



Źródło: DG ECFIN

2.3. W latach 2010–2011 rośnie poziom kosztów związanych z zatrudnieniem w sektorze prywatnym i gospodarce ogółem

Komisja uważa, że pożyteczne może być porównanie sytuacji pracowników sektora publicznego z całą gospodarką UE. W tym celu można przeanalizować koszty związane z zatrudnieniem – będące miarą całkowitych kosztów pracy wszystkich pracowników – określone jako wynagrodzenia brutto, w tym nadgodziny i premie, oraz świadczenia rzeczowe i opłacane przez pracodawcę składki na zabezpieczenie

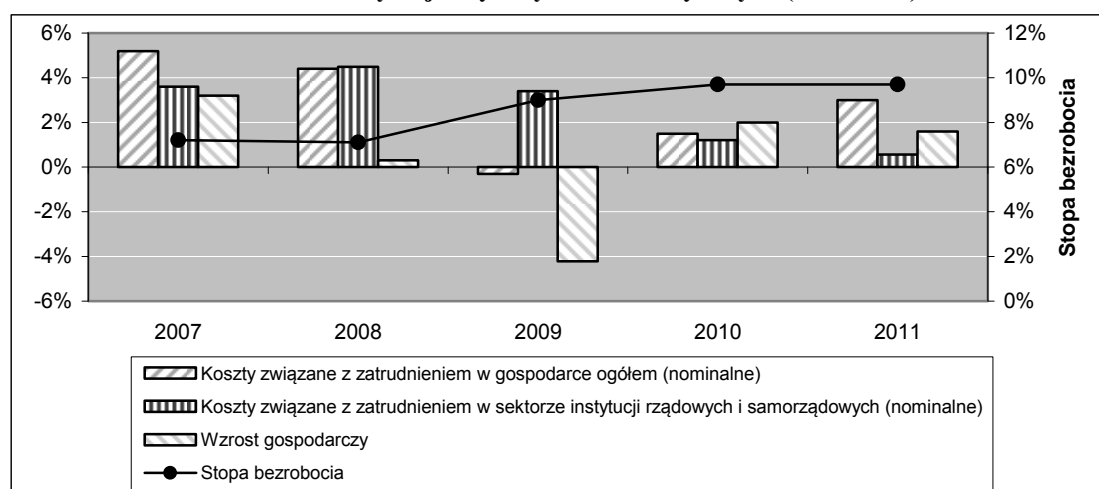
społeczne², w sektorze publicznym (sektorze instytucji rządowych i samorządowych³) oraz w gospodarce ogółem.

W europejskiej prognozie gospodarczej z jesieni 2011 r. przewidziano, iż koszty związane z zatrudnieniem w gospodarce ogółem w ciągu nadchodzących lat będą rosły o 2–3 % rocznie.

W latach ubiegłych koszty związane z zatrudnieniem w gospodarce ogółem wzrosły o 5,2 % w 2007 r. i o 4,4 % w 2008 r., przy czym w 2009 r., w szczytowym okresie zawirowań w sektorze finansowym, nastąpił ich spadek o 0,3 %; jednocześnie o 4,2 % spadł PKB. W 2011 r. przewiduje się wzrost kosztów związanych z zatrudnieniem w gospodarce ogółem o 3,0 %, tj. powyżej poziomu prognozowanego wiosną (2,4 %).

Roczne tempo wzrostu kosztów związanych z zatrudnieniem w sektorze publicznym spadło z 3,4 % w 2009 r. do 1,2 % w 2010 r. Zgodnie z prognozą jesienną ta tendencja ma się utrzymać w 2011 r. (0,6 %). Przewiduje się, iż koszty związane z zatrudnieniem w sektorze publicznym osiągną realnie wartość –2,2 %, co odpowiada spadkowi siły nabywczej urzędników krajowych mierzonemu przy pomocy metody (–1,8 %), którą należy zastosować w odniesieniu do unijnych urzędników służby cywilnej.

Rys. 4: Zmiany kosztów związanych z zatrudnieniem w UE-27, gospodarka ogółem w porównaniu z sektorem instytucji rządowych i samorządowych (2007-2011)

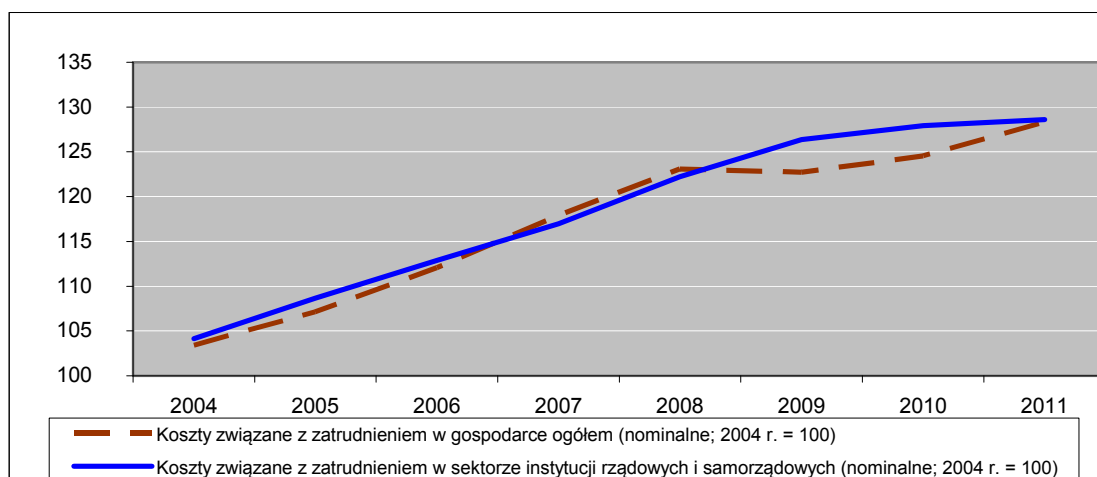


Źródło: Eurostat (2007–2010) i DG ECFIN (2011)

² W konsekwencji odzwierciedlają one zmiany w poziomie zatrudnienia i zmiany w zakresie polityki socjalnej, jak również w zakresie poziomu płac.

³ W całej niniejszej sekcji sektor publiczny oznacza sektor instytucji rządowych i samorządowych. Sektor ten obejmuje wszystkie jednostki instytucjonalne będące pozostałymi producentami nierynkowymi, których produkcja jest przeznaczona do spożycia indywidualnego i ogólnospołecznego oraz jest finansowana głównie poprzez płatności obowiązkowe dokonywane przez jednostki należące do innych sektorów, lub wszystkie jednostki instytucjonalne zajmujące się głównie redystrybucją dochodu i majątku narodowego. Jednostki instytucjonalne obejmują podmioty sektora instytucji rządowych i samorządowych oraz niektóre instytucje niekomercyjne i niezależne fundusze emerytalne. Sektor instytucji rządowych i samorządowych jest podzielony na cztery podsektory: instytucje rządowe na szczeblu centralnym, instytucje rządowe i samorządowe na szczeblu regionalnym, instytucje samorządowe na szczeblu lokalnym oraz fundusze zabezpieczenia społecznego.

Rys. 5: Skumulowane zmiany kosztów związanych z zatrudnieniem w UE, gospodarka ogółem w porównaniu z sektorem instytucji rządowych i samorządowych (2004–2011)



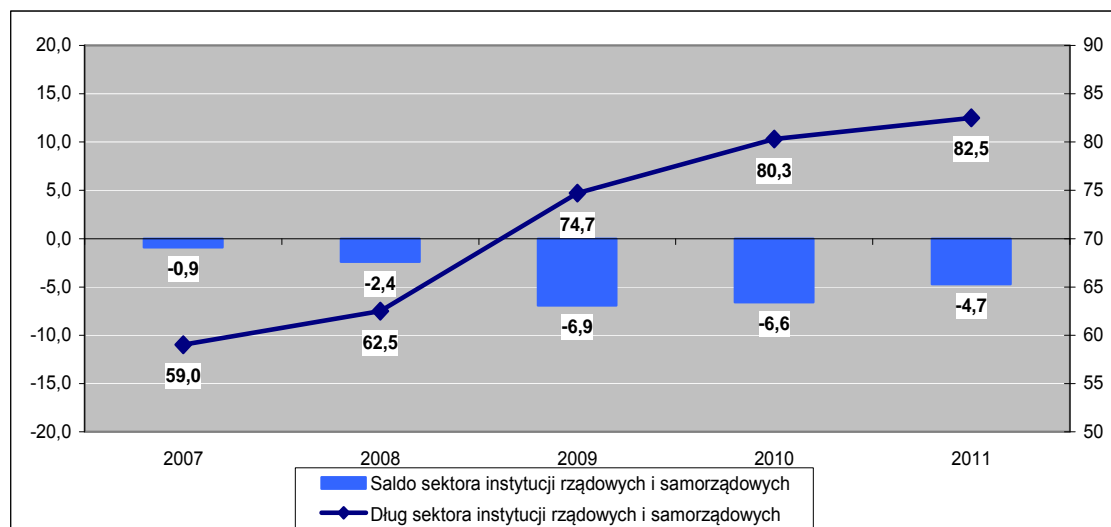
Źródło: Eurostat (2004–2010) i DG ECFIN (2011)

2.4. Finanse publiczne stanowią problem

Rok 2011 jest rokiem przejścia od stabilizacji finansów publicznych do ich konsolidacji. W związku z tym przewiduje się, iż po spadku z poziomu 6,9 % w 2009 r. do poziomu 6,6 % w 2010 r., deficyt instytucji rządowych i samorządowych w UE dodatkowo się zmniejszy. Przewidywany obecnie wynik deficytu fiskalnego w 2011 r. to 4,7 % PKB dla UE i 4,1 % dla strefy euro. W prognozie jesiennej pominięte zostały dalsze środki z zakresu konsolidacji, które, choć prawdopodobne, nie zostały dotychczas przyjęte.

Istotny wpływ na finanse publiczne miały kosztowne interwencje państw członkowskich, choć dług publiczny większości z nich pochodzi sprzed ostatniego kryzysu. Ogółem w 2010 r. dług publiczny na poziomie UE osiągnął poziom 80,3 % PKB, a zgodnie z prognozą jesienną (zob. poniższy wykres) w 2011 r. ma on utrzymać się na podobnym poziomie (82,5 % PKB). Dane liczbowe dotyczące długu publicznego nie uległy zmianie w stosunku do prognozy wiosennej (82,3 % PKB w 2011 r.).

Rys. 6: Saldo sektora instytucji rządowych i samorządowych oraz dług publiczny w UE-27, w % PKB (lata 2007–2011)



Źródło: Eurostat (2007–2010) i DG ECFIN (2011)

W gruncie rzeczy kwestia finansów publicznych to nadal główny problem dla UE, a w szczególności dla strefy euro. Problem ten sięga co najmniej roku 2007; obecnie trwa realizacja środków mających na celu dostosowanie finansów publicznych. Choć środki takie zapewniają stopniową poprawę salda sektora instytucji rządowych i samorządowych, ostatnie zmiany pokazują, że wpływ rosnącego długu na stabilność finansów publicznych oraz spowodowany nim efekt domina na rynkach długów państwowych należą do kluczowych wyzwań. Słabszy wzrost gospodarczy spowodował ograniczenie budżetów i przeniósł punkt ciężkości na kwestię stabilności finansów publicznych. Głównie z tego powodu prognozuje się zamrożenie lub jedynie nieznaczny wzrost wynagrodzenia w sektorze publicznym Unii Europejskiej.

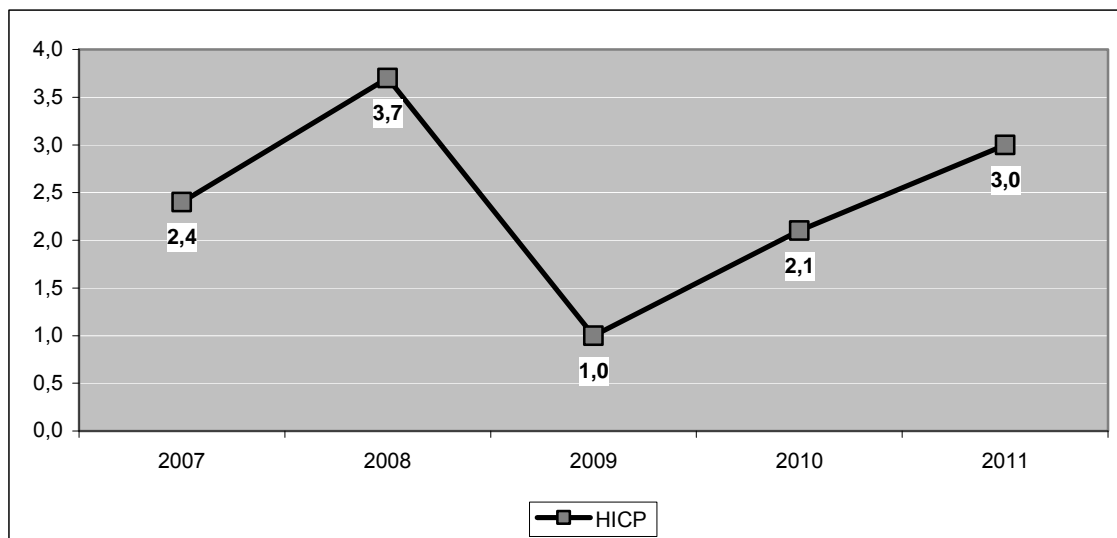
Konsekwencje zaburzeń finansów publicznych będą jednak w dalszym ciągu i przez długi czas odczuwalne przez urzędników służby cywilnej w państwach członkowskich ze względu na potrzebę istotnych oszczędności fiskalnych w nadchodzących latach. Niewątpliwie będzie to miało bezpośredni wpływ na wynagrodzenia urzędników unijnych, które, ze względu na zastosowanie metody, będą podlegać dokładnie tym samym zmianom, co wynagrodzenia urzędników krajowych.

2.5. Inflacja pozostaje zahamowana

W pierwszym półroczu 2011 r. nastąpiło przyspieszenie zasadniczej inflacji HICP, w głównej mierze wywołane przeniesieniem wysokich cen energii i żywności. Ze względu na fakt, iż w pierwszym półroczu 2011 r. ceny towarów osiągnęły wartość szczytową, a ceny ropy w transakcjach terminowych wskazują na dalszy stopniowy spadek w przyszłości, przewiduje się stopniowe osłabienie inflacji zasadniczej, która w ciągu 2012 r. ma spaść ponownie poniżej poziomu 2 %. W kwestii związanych z tym presji cenowych należy zauważyć, że utrzymujące się luki produktowe – które mają się nieco zwiększyć w większości państw członkowskich w 2012 r. – będą w dalszym ciągu powstrzymywać inflację, a płace wzrosną tylko nieznacznie ze względu na wysokie bezrobocie.

Zgodnie z prognozą jesienną HICP ma wzrosnąć w 2011 r. do 3 % (co odpowiada prognozie wiosennej).

Rys. 7: Zharmonizowany indeks cen konsumpcyjnych (HICP) w UE-27 (zmiana roczna w %)



Źródło: Eurostat (2007–2010) i DG ECFIN (2011)

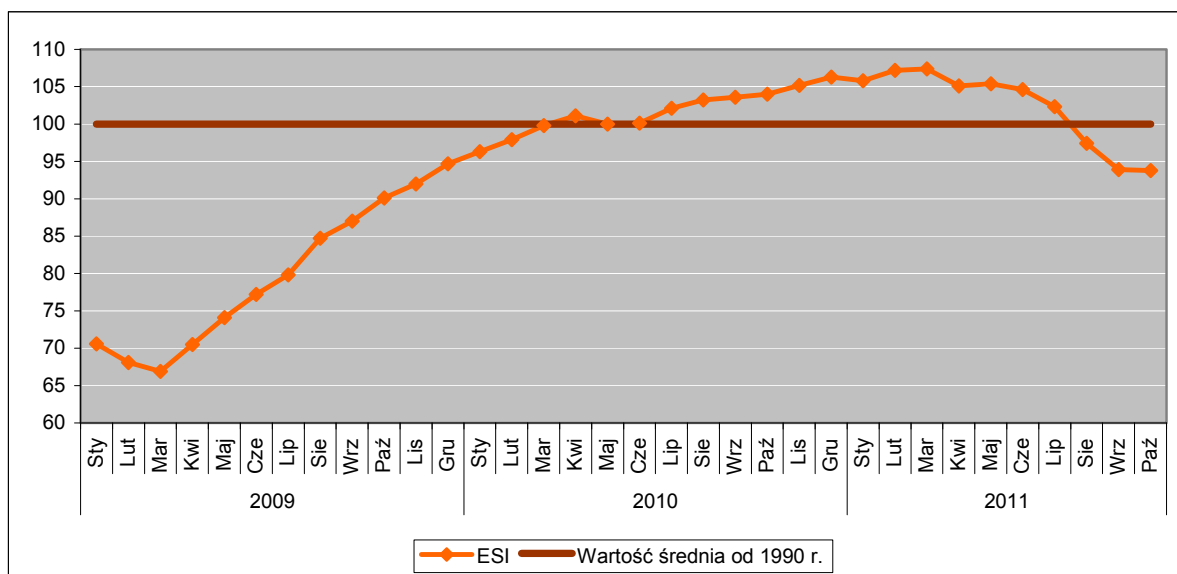
2.6. Zmniejszył się wskaźnik nastrojów gospodarczych

Jest to wskaźnik niezwykle niestabilny. Po osiągnięciu w marcu 2009 r. najniższej wartości od 1990 r. (66,9), w kwietniu 2010 r. wskaźnik nastrojów gospodarczych⁴ przewyższył swoją średnią wartość z lat 1990–2010 (z definicji 100). Choć w marcu 2011 r. osiągnął on wartość szczytową (107,4), w ciągu ostatnich miesięcy nastąpiły jego silne spadki (93,8 w październiku 2011 r.), przy czym wskaźnik nadal utrzymuje się na poziomie znacznie przewyższającym najniższe wartości odnotowane w 2009 r.

⁴

Sondaże przeprowadzane wśród przedsiębiorstw i konsumentów zawierają comiesięczne opinie i opisy oczekiwań dotyczących różnych aspektów aktywności gospodarczej w różnych sektorach gospodarki: przemyśle, usługach, budownictwie i handlu detalicznym, jak również w sektorze konsumentów. W przypadku każdego z tych pięciu badanych sektorów opracowuje się „wskaźniki nastrojów” odzwierciedlające ogólne postrzeganie i oczekiwania na poziomie poszczególnych sektorów na podstawie jednowymiarowego współczynnika. Aby móc obserwować ogólną koniunkturę gospodarczą, od 1985 r. oblicza się bardziej ogólny wskaźnik nastrojów gospodarczych (ESI), będący sumą ważoną tych pięciu wskaźników.

Rys. 8: Wskaźnik nastrojów gospodarczych (ESI) w UE-27 (wartość średnia od 1990 r. = 100)



Źródło: DG ECFIN

3. WNIOSKI

Zgodnie z klauzulą wyjątkową zawartą w art. 10 załącznika XI do regulaminu pracowniczego Komisja zobowiązana jest do ustalenia, czy w świetle obiektywnych danych doszło do nagłego i poważnego pogorszenia sytuacji gospodarczej i społecznej w Unii.

Ponadto, zgodnie z wyrokiem Trybunału Sprawiedliwości w sprawie C-40/10, Komisja musi ocenić, czy powyższe dane gospodarcze i społeczne należy zakwalifikować jako „sytuację nadzwyczajną”, „jeżeli zgodnie ze »zwykłą metodą« wysokość wynagrodzeń urzędników nie mogłaby zostać dostosowana wystarczająco szybko”.

Jak ocenia Komisja w swoim sprawozdaniu z dnia 13 lipca 2011 r., „pogorszenie” jest pojęciem używanym do opisanie gorszej sytuacji gospodarczej i społecznej. To, czy wystąpiło „poważne” pogorszenie sytuacji gospodarczej oraz społecznej, należy rozstrzygnąć w kontekście skali i czasu trwania zidentyfikowanych skutków gospodarczych i społecznych. To, czy miało miejsce „nagle” pogorszenie sytuacji gospodarczej oraz społecznej, należy rozpatrzyć w odniesieniu do szybkości i przewidywalności skutków gospodarczych i społecznych. W tym kontekście szczególnie ważne jest odróżnienie normalnych wahań cyklu gospodarczego od zmian spowodowanych zdarzeniami zewnętrznymi.

Prognozy opublikowane przez DG ECFIN dnia 10 listopada 2011 r. wskazują, iż nastąpiło pogorszenie trendów w 2011 r. w stosunku do prognozy opublikowanej wiosną, zarówno w przypadku wskaźników gospodarczych, jak i społecznych, oraz że gospodarka europejska dotknięta jest obecnie zawirowaniami.

Chociaż wskaźniki krótkoterminowe wskazują na trwające spowolnienie działalności gospodarczej w UE, ogólne wyniki na ten rok w zakresie wzrostu są wciąż

stosunkowo wysokie. W szczególności przewiduje się dalszy wzrost PKB w 2011 r. z tendencją na poziomie 1,6 %, podobnym do poziomu z roku 2010 (2,0 %), przy czym, dla porównania, w roku 2009 zmniejszył się on o 4,2 %. Prognozowany zastój w ostatnim kwartale 2011 r. ma się ograniczyć do tego kwartału, natomiast w pierwszym kwartale 2012 r. PKB ma nieznacznie wzrosnąć.

Ponadto stopa bezrobocia w 2011 r. utrzyma się na stabilnym poziomie, tym samym, co w roku 2010 (9,7 %), a wzrost zatrudnienia, po dwuletnim okresie spadku (−1,8 % w 2009 r. i −0,5 % w 2010 r.), ma w 2011 r. po raz pierwszy osiągnąć wartość dodatnią (0,4 %).

Przewiduje się, że koszty związane z zatrudnieniem w gospodarce ogółem utrzymają się w 2011 r. na wysokim poziomie (3,0 %), natomiast w sektorze publicznym wskaźnik ten będzie znacznie niższy (0,6 %), stosownie do spadku siły nabywczej urzędników unijnych obliczonej przy pomocy metody (−1,8 % w 2011 r.).

Zgodnie z prognozą jesienną i wiosenną deficyt sektora instytucji rządowych i samorządowych w UE ma zmniejszyć się z poziomu blisko 7 % w 2009 r. i 2010 r. do 4,7 % w 2011 r. W kontekście spadku deficytu publicznego ma nastąpić dalsza konsolidacja fiskalna, choć dług publiczny UE stanowi ciągły problem dla gospodarki unijnej co najmniej od roku 2007.

Nawet jeśli prognoza jesienna na 2011 r. w oczywisty sposób przedstawia mniej korzystny kontekst gospodarczy i społeczny niż prognoza wiosenna, to, zgodnie z kryteriami określonymi w art. 10 załącznika XI do regulaminu pracowniczego w interpretacji Trybunału Sprawiedliwości, UE nie ma do czynienia z sytuacją nadzwyczajną w kontekście metody w rozumieniu Trybunału, kiedy to wynagrodzenie urzędników unijnych nie mogłoby zostać dostosowane wystarczająco szybko zgodnie ze „zwykłą metodą” w celu uwzględnienia środków zastosowanych przez państwa członkowskie w odniesieniu do krajowych urzędników służby cywilnej. Ponadto, pomimo stosunkowo wysokiego spodziewanego wzrostu kosztów związanych z zatrudnieniem w gospodarce ogółem, wzrost kosztów związanych z zatrudnieniem w sektorze instytucji rządowych i samorządowych ma być nieznaczny, co znajdzie odzwierciedlenie w zastosowaniu metody.

W kwestii prognozy kosztów związanych z zatrudnieniem w sektorze instytucji rządowych i samorządowych należy zauważyć, że parametr ten jest prawidłowo odzwierciedlony w zastosowaniu metody w 2011 r. Oczekuje się, że pracownicy sektora publicznego utracą 2,2 % posiadanej siły nabywczej, co odpowiada przedstawionym przez państwa członkowskie danym liczbowym na temat krajowych urzędników instytucji rządowych na szczeblu centralnym (spadek siły nabywczej o 1,8 %). Opisany spadek siły nabywczej objąłby, ze względu na zastosowanie metody, unijnych urzędników służby cywilnej we wszystkich miejscach zatrudnienia, a ich realne wynagrodzenia zostałyby zredukowane o taki sam odsetek.

Spadek siły nabywczej urzędników krajowych i unijnych wydaje się zgodny z aktualną sytuacją gospodarczą i społeczną, a sytuacja ta nie uzasadnia środków wykraczających poza taki spadek. W związku z tym Komisja nie może uruchomić klauzuli wyjątkowej bez naruszenia art. 10 załącznika XI do regulaminu pracowniczego i orzecznictwa Trybunału Sprawiedliwości.

Nie wyklucza to jednak możliwości przeprowadzenia reform strukturalnych europejskiej służby cywilnej bezpośrednio na mocy art. 336 TFUE. W związku z tym Komisja pragnie przypomnieć swój projekt wniosku dotyczącego przeglądu regulaminu pracowniczego, w którym zaproponowano m.in. zmniejszenie o 5 % personelu wszystkich instytucji i agencji, zwiększenie obowiązkowego tygodniowego wymiaru czasu pracy unijnych urzędników służby cywilnej do 40 godz. bez prawa do wyrównań, podwyższenie normalnego wieku emerytalnego do 65 lat, znaczne zaostrzenie warunków wcześniejszego przechodzenia na emeryturę oraz środki związane z warunkami kariery zawodowej, takie jak znaczne obniżenie wynagrodzenia na niektórych stanowiskach. Działania takie odpowiadają środkom stosowanym lub omawianym w odniesieniu do krajowych służb cywilnych i przyniosłyby znaczne oszczędności – w kwocie ponad miliarda euro w ramach następnych wieloletnich ram finansowych i w jeszcze wyższej kwocie po roku 2020.

W bardziej szczegółowym ujęciu, w związku z ostatnimi zawirowaniami w sektorze finansowym oraz aktualnymi problemami z uzyskaniem oszczędności w administracji krajowej i cięciami w budżetach krajowych, Komisja postanowiła zaproponować dodatkowe zwiększenie zaproponowanego podatku solidarnościowego do 6 %. W przypadku jego przyjęcia przez współustawodawców dodatkowe zwiększenie podatku miałoby wpływ na wynagrodzenie unijnych urzędników służby cywilnej do końca okresu stosowania proponowanej zmienionej metody dostosowywania wynagrodzeń i emerytur w 2022 r.

Komisja przedstawi formalny wniosek w grudniu 2011 r., bezpośrednio po zakończeniu obowiązkowej formalnej konsultacji z Komitetem ds. Regulaminu Pracowniczego.

Na koniec Komisja pragnie ponownie podkreślić fakt, iż w ostatnim kwartale 2011 r. spodziewany jest zastój wzrostu gospodarczego w UE, a spodziewany wzrost gospodarczy w 2012 r. ma być bardzo nieznaczny. Jeżeli sytuacja gospodarcza będzie w dalszym ciągu się pogarszała i pociągnie za sobą działania państw członkowskich na poziomie krajowym, które nie mogłyby zostać wystarczająco szybko uwzględnione poprzez normalne zastosowanie metody, Komisja, zgodnie z zasadą lojalnej współpracy podkreślaną przez Trybunał Sprawiedliwości, zastosuje klauzulę wyłączną w celu należytego uwzględnienia takich środków na poziomie krajowym, a także w celu ograniczenia opóźnienia czasowego pomiędzy wejściem w życie takich środków a następnym corocznym dostosowaniem.