

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru Návrh nařízení Evropského parlamentu a Rady o zřízení Evropské nadace pro zlepšení životních a pracovních podmínek (Eurofound) a o zrušení nařízení Rady (EHS) č. 1365/75

[COM(2016) 531 final – 2016/0256 (COD)]

Návrh nařízení Evropského parlamentu a Rady o zřízení Evropského střediska pro rozvoj odborného vzdělávání (Cedefop) a o zrušení nařízení Rady (EHS) č. 337/75

[COM(2016) 532 final – 2016/0257 (COD)]

Návrh nařízení Evropského parlamentu a Rady o zřízení Evropské agentury pro bezpečnost a ochranu zdraví při práci (EU-OSHA) a o zrušení nařízení Rady (ES) č. 2062/94

[COM(2016) 528 final – 2016/0254 (COD)]

(2017/C 209/08)

Zpravodajka: **Christa SCHWENG (AT-I)**

Spoluzpravodajka: **Giulia BARBUCCI (IT-II)**

Konzultace	Rada Evropské unie, 8. 9. 2016
Právní základ	čl. 173 odst. 3 Smlouvy o fungování Evropské unie
Odpovědná specializovaná sekce	Zaměstnanost, sociální věci, občanství
Přijato ve specializované sekci	7. 3. 2017
Přijato na plenárním zasedání	30. 3. 2017
Plenární zasedání č.	524
Výsledek hlasování	168/0/0
(pro/proti/zdrželi se hlasování)	

1. Závěry

1.1. EHSV bere na vědomí návrh revize nařízení o zřízení tří agentur, a sice Cedefop, Eurofound a EU-OSHA. Výbor vítá zachování vyvážené tripartitní struktury správní rady, přestože v rámci společného přístupu byl navrhován opak. Tripartitní pojetí je výrazem inkluzivního přístupu, který respektuje význam úlohy sociálních partnerů při hledání společných řešení.

1.2. Celkové cíle těchto tří agentur by měly být jednotně a uceleně vymezeny, tak aby „sloužily potřebám všech orgánů a institucí EU, členských států a sociálních partnerů“.

1.3. EHSV hájí názor, že pravomoci týkající se obsazování funkcí a provádění změn ve vnitřních strukturách té či oné agentury by měly být i nadále ponechány řediteli. Pouze ve výjimečných případech, kdy ředitel není schopen vykonávat funkce orgánu oprávněného ke jmenování, by měla rada rozhodnout, že tato pravomoc přechází na jiného zaměstnance s vyšším pracovním postavením.

1.4. EHSV je proti snižování počtu členů výkonné rady, protože tím bude znevýhodněna zájmová skupina, která v současnosti drží funkci předsedy a která by v takovém případě neměla ve výkonné radě žádný jiný hlas. Širší zastoupení ve výkonné radě kromě toho umožňuje informovanější debaty.

1.5. EHSV vítá normalizovaný postup jmenování výkonného ředitele, který probíhá stejně jako jmenování výkonného ředitele EU-OSHA.

1.6. EHSV je přesvědčen, že funkce náměstka ředitele prokázala svou užitečnost a měla by být zachována tam, kde existuje. Vzhledem k dobrému fungování stávajících postupů Výbor žádá, aby všechny tři agentury měly určitou míru flexibility. Konečné rozhodnutí o funkci náměstka ředitele by mělo být ponecháno správní radě.

1.7. EHSV je toho názoru, že navazování styků a spolupráce se třetími zeměmi a mezinárodními organizacemi by mělo vyžadovat pouze schválení správní radou, ve které má Komise své zastoupení.

2. Souvislosti

2.1. Nařízení o zřízení tří agentur – Evropské nadace pro zlepšení životních a pracovních podmínek (Eurofound), Evropského střediska pro rozvoj odborného vzdělávání (Cedefop) a Evropské agentury pro bezpečnost a ochranu zdraví při práci (EU-OSHA) – budou díky navrženým nařízením uvedena v soulad se společným přístupem k decentralizovaným agenturám. Tento přístup, který Evropský parlament, Rada Evropské unie a Evropská komise přijaly v roce 2012, má sloužit jako základ pro dosažení určité míry normalizace, pokud jde o soudržnost, efektivnost, odpovědnost a transparentnost evropských agentur. Podle tohoto společného přístupu agentury „přispívají k provádění důležitých politik Unie a napomáhají tak všem orgánům, zejména pak Komisi, soustředit se na klíčové úkoly v oblasti tvorby politik. Agentury hrají rovněž úlohu při podpoře rozhodovacího procesu, neboť sdružují technické nebo odborné znalosti, jež jsou k dispozici na evropské i vnitrostátní úrovni, a napomáhají tak k posílení spolupráce mezi členskými státy a EU v důležitých oblastech politik.“ Na rozdíl od ostatních agentur EU mají tyto tři agentury společnou tradici tripartitní správy, kdy zástupci vlád, pracujících a zaměstnavatelů z každého členského státu se z institucionálního hlediska plně podílejí na správě těchto agentur. Tímto pevným zakotvením činnosti agentur v reálných podmínkách členských států je zajištěna tematická i politická relevance jejich práce. Nynější úkol, spočívající v harmonizaci nařízení o zřízení těchto tří agentur, nabízí příležitost k tomu, aby byly určeny a vyzdvíženy konkrétní mechanismy tripartitní správy, které se postupem času v každé z těchto agentur vyvinuly, a aby bylo zajištěno, že zůstanou zachovány zavedené osvědčené postupy.

2.2. Před uveřejněním tohoto společného přístupu bylo provedeno hodnocení všech tří agentur.

3. Shrnutí předložených návrhů

3.1. Právním základem všech tří agentur byl článek 235 Smlouvy o založení EHS (nynější článek 352 Smlouvy o fungování Evropské unie), který však bylo třeba aktualizovat s ohledem na judikaturu Soudního dvora EU. Eurofound a EU-OSHA vycházely z čl. 153 odst. 2 písm. a) SFEU, Cedefop z čl. 166 odst. 4, čl. 165 odst. 4 a článku 149 SFEU.

3.2. Žádná z těchto tří agentur nezískala v důsledku změny nařízení nové úkoly, avšak úkoly všech těchto agentur byly pozměněny s ohledem na současné okolnosti a byla aktualizována zastaralá pojetí.

3.3. Horizontální ustanovení

3.3.1. Všechny tři agentury mají společně to, že členy jejich správní rady nejsou jen zástupci všech členských států a Evropské komise, ale také 28 zástupců vnitrostátních organizací zaměstnavatelů a zaměstnanců. Tripartitní pojetí je výrazem inkluzivního přístupu, který respektuje význam úlohy sociálních partnerů při hledání společných řešení. Společný přístup stanovil, že se počet zástupců organizací zaměstnavatelů a zaměstnanců musí prudce snížit. To vyvolalo obavy na straně evropských i vnitrostátních organizací sociálních partnerů a původní struktura zůstala zachována.

3.3.2. Členy správní rady jmenuje Rada na čtyři roky. Kromě odborných znalostí v příslušných oborech činnosti těchto agentur musejí mít členové také odpovídající schopnosti v oblasti řízení, správy a rozpočtu. Zástupce zaměstnavatelů a zaměstnanců jmenuje Rada na základě návrhů předložených vrcholnými evropskými organizacemi zaměstnavatelů a zaměstnanců. V případě agentury EU-OSHA bylo až doposud kritériem členství navíc i to, že musí být členem nebo zástupcem v Poradním výboru pro bezpečnost a ochranu zdraví při práci.

3.3.3. Mezi úkoly správní rady patří: přijímání programového dokumentu, rozpočet, výroční zpráva o činnosti, finanční předpisy, strategie boje proti podvodům, pravidla pro předcházení střetům zájmů a jejich řízení, jednací řád, plány pro komunikaci a šíření informací, pravomoci týkající se obsazování funkcí, jmenování výkonného ředitele a účetního, následná opatření přijímaná na základě zpráv a hodnocení Evropského úřadu pro boj proti podvodům (OLAF), rozhodnutí týkající se vnitřní struktury příslušné agentury a pracovní ujednání s orgány třetích zemí a s mezinárodními organizacemi.

3.3.4. Časové lhůty pro přijímání a předávání výročních a víceletých programových dokumentů se nyní harmonizují.

3.3.5. Předseda správní rady a tři místopředsedové jsou vybráni ze zástupců vládní, zaměstnavatelských a zaměstnaneckých zájmových skupin a Komise; jsou zvoleni dvoutřetinovou většinou na období 2 let (v případě EU-OSHA byli až doposud voleni na 1 rok). Správní rada se schází jednou za rok a rozhoduje prostou většinou.

3.3.6. Výkonnou radu (dříve představenstvo) tvoří předseda správní rady, tři místopředsedové, koordinátoři skupin a jeden zástupce Komise. V případě agentury Eurofound a EU-OSHA to znamená snížení počtu členů, protože doposud jich rada mohla mít 11.

3.3.7. Úkolem výkonné rady bylo až do současnosti sledovat provádění rozhodnutí správní rady, avšak na základě nového nařízení získá rozsáhlejší pravomoci: bude připravovat rozhodnutí, aby mohla být přijata správní radou, a sledovat společně s ní provádění následných opatření agentury OLAF a bude poskytovat poradenství a podporu řediteli při provádění rozhodnutí správní rady. V naléhavých situacích mohou výkonné rady všech tří agentur přijmout určitá prozatímní rozhodnutí jménem správní rady ve věcech řízení, včetně těch týkajících se orgánu oprávněného ke jmenování a rozpočtových záležitostí.

3.3.8. Úkoly ředitelů byly v navržené úpravě oproti dřívějším nařízením vymezeny mnohem přesněji. Nová je rovněž možnost rozhodnout s ohledem na zajištění efektivnějšího plnění úkolů agentur o tom, zda má být v jednom nebo více členských státech zřízena jedna nebo více místních kanceláří. Toto rozhodnutí vyžaduje předchozí souhlas Komise, správní rady a dotčených členských států.

3.3.9. Ředitele jmenuje správní rada na 5 let ze seznamu kandidátů navržených Komisí, a to dvoutřetinovou většinou. Funkční období ředitele může být na základě posouzení jeho výkonu jednou prodlouženo. Tento postup jmenování ředitele odpovídá postupu, který používá EU-OSHA. Cedefop a Eurofound mají náměstky ředitele.

3.3.10. Navržená nařízení rovněž harmonizují finanční ustanovení, ustanovení týkající se plánování a platná ustanovení týkající se podávání zpráv s nařízením Komise v přenesené pravomoci (EU) č. 1271/2013 o rámcovém finančním nařízení pro agentury.

3.3.11. Každý návrh nařízení obsahuje také standardní ustanovení o právním statutu, dohodě o sídle, pravidlech pro používání jazyků, transparentnosti a boji proti podvodům, bezpečnostních pravidlech vztahujících se na utajované informace a ustanovení o odpovědnosti, hodnocení a spolupráci se třetími zeměmi a mezinárodními organizacemi.

4. Obecné připomínky

4.1. Evropský hospodářský a sociální výbor (EHSV) zastává názor, že společné normy platné pro všechny tři tripartitní agentury mají být stanoveny na základě stávajících osvědčených postupů, tak jak se vyvinuly. Pravidla a význačné rysy správy by měly být co nejpodobnější, zároveň však musí být respektována zvláštní povaha každé z agentur. Klíčové prvky struktury tripartitní správy by měly být shodné pro všechny tři agentury, a způsoby provádění by měly být pokud možno podobné. Ostatní prvky, jako jsou specifické cíle, úkoly a podpůrné/poradní struktury, by měly být vymezovány zvlášť pro každou agenturu.

4.2. Celkové cíle těchto tří agentur by měly být jednotně a uceleně vymezeny, tak aby „sloužily potřebám všech orgánů a institucí EU, členských států a sociálních partnerů“.

4.3. Evropský hospodářský a sociální výbor (EHSV) vřele vítá zachování vyvážené, tripartitní struktury správní rady, přestože v návrhu původního návrhu společného přístupu byl navrhován opak. Všechny tři agentury mají povinnosti v oblastech, které úzce souvisejí se světem práce. Z tohoto důvodu jsou pro ně nezbytné odborné znalosti zástupců zaměstnavatelů a zaměstnanců, které umožňují mimo jiné zajistit, aby práce agentur náležitým způsobem odrážela reálné potřeby zaměstnavatelů a zaměstnanců i velmi rozmanité zkušenosti z jednotlivých členských států Unie. Přímá účast těchto skupin ve správní radě zajišťuje lepší spolupráci a pocit vlastní odpovědnosti. Je tak rovněž zajištěno, že v ročním i víceletém programovém plánování budou zohledněny potřeby zaměstnavatelů a zaměstnanců a že agentury je budou mít při plnění svých úkolů na zřeteli.

4.4. Kromě odborných znalostí v příslušných oborech činnosti těchto agentur musejí být při jmenování členů správní rady zohledněny i odpovídající schopnosti v oblasti řízení, správy a rozpočtu. Z hlediska EHSV by hlavním kritériem pro jmenování členů správní rady mělo stále být to, zda mají potřebné znalosti v daném oboru činnosti příslušné agentury. Jakkoli je požadavek určité základní úrovně znalostí v oblasti řízení, správy a rozpočtu zcela smysluplný, důsledné uplatňování této podmínky by nemělo vést k tomu, že odborníci se znalostmi v oboru činnosti agentury se práce správní rady nebudou moci účastnit.

4.5. Úkoly správní rady se podle nové právní úpravy zdaleka neomezují jen na tradiční dozorčí funkce spojené s rozpočtem a plánováním, protože správní rada bude moci vykonávat pravomoci v oblasti jmenování jednotlivých pracovníků a změny vnitřních struktur příslušné agentury. EHSV se domnívá, že tento úkol náleží tradičně řediteli a neslučuje se s dozorčí funkcí. Navrhuje, aby tyto pravomoci byly správní radě odebrány. EHSV nicméně uznává, že ve výjimečných případech, kdy ředitel není schopen vykonávat funkce orgánu oprávněného ke jmenování, by tato pravomoc měla přejít na zaměstnance s vyšším pracovním postavením. Toto rozhodnutí by měla přijmout rada na základě dvouřetinové většiny odevzdaných hlasů.

4.6. Funkční období předsedy agentury EU-OSHA by mělo být prodlouženo na dva roky, jako je tomu již v případě obou ostatních agentur. Z hlediska EHSV by měla být doplněna zmínka o rotaci předsednické funkce, která by umožnila prostřídání jednotlivých zájmových skupin, jak je tomu zvykem ve všech agenturách. Mělo by být rovněž stanoveno, že tatáž osoba může zastávat funkci předsedy vícekrát. EHSV upozorňuje na to, že dvouleté předsednictví neumožní, aby všechny zájmové skupiny měly v jednom funkčním období stejnou váhu, a navrhuje proto, aby délka funkčního období předsedy správní rady zůstala stejná jako dopsud, což odpovídá stávající praxi v různých agenturách.

4.7. Navrhuje se, aby byl snížen počet členů výkonné rady a aby jí byly svěřeny další úkoly, jejichž úplný seznam je stanoven. Z praktických důvodů, ale především proto, že výkonná rada vykonává svou činnost v období mezi zasedáními správní rady, EHSV navrhuje, aby seznam jejich úkolů byl uveden výrazem „například“, aby bylo zřejmé, že tento seznam je pouze orientační. Stejně jako správní rada by ani výkonná rada neměla mít pravomoci týkající se jmenování jednotlivých zaměstnanců. Na snížení počtu členů výkonných rad agentury Eurofound a EU-OSHA pohlíží EHSV spíše skepticky. Zejména pro zájmovou skupinu, která má nyní obsazenu funkci předsedy, to bude znamenat znevýhodnění, protože ve výkonné radě už nebude mít žádného svého zástupce. EHSV navrhuje, aby bylo zachováno dosavadní složení, kdy každá zájmová skupina má tři členy.

4.8. Znění odstavce, v němž je stanovena lhůta pro předložení programového dokumentu, je zavádějící. EHSV žádá, aby bylo jednoznačně stanoveno, že návrh programového dokumentu, který sestává z víceleté části, ročního pracovního programu a rozpočtu včetně lidských zdrojů, je přijat radou a zaslán Evropské komisi, Evropskému parlamentu a Radě Evropské unie nejpozději do 31. ledna. Konečné znění programového dokumentu přijme správní rada do 30. listopadu.

4.9. EHSV vítá normalizovaný postup jmenování výkonného ředitele, který probíhá stejně jako jmenování výkonného ředitele EU-OSHA. Doporučoval by nicméně, aby Komise sestavovala užší výběr za přítomnosti pozorovatelů ze všech zájmových skupin.

4.10. Všechny tři agentury mají styčné kanceláře v Bruselu. Z hlediska EHSV není s ohledem na způsob práce těchto agentur zapotřebí, aby měly další kanceláře v členských státech. V nařízeních by se proto mělo odkazovat na již existující bruselské kanceláře a zmínka o možnosti zřízení dalších místních kanceláří by měla být vypuštěna.

4.11. V rámci společného přístupu je funkce náměstka ředitele agentury Eurofound zrušena. EHSV poukazuje na to, že svého náměstka ředitele má rovněž agentura Cedefop, přestože to příslušné nařízení nestanoví. EHSV je přesvědčen, že funkce náměstka ředitele prokázala svou užitečnost. Umožňuje především vyvážené zastoupení zájmů zaměstnavatelů a zaměstnanců ve vedení dotčených agentur, což napomáhá k zapojení sociálních partnerů v rámci tripartitního přístupu. Vzhledem k dobrému fungování stávajících postupů výbor žádá, aby všechny tři agentury měly určitou míru flexibility. Rozhodnutí o nezbytnosti funkce náměstka ředitele by mělo být ponecháno správní radě.

4.12. EHSV vítá, že dohody o sídle mají být uzavřeny se zeměmi, kde mají příslušné agentury své sídlo. Tyto dohody o sídle podepsaly již všechny tři agentury; toto ustanovení tudíž odráží skutečnost, která již nastala.

4.13. Hodnocení, která mají probíhat vždy jednou za pět let, má podle návrhů nařízení provádět Komise. EHSV je přesvědčen, že účast zástupců správní rady usnadní řešení změn, k nimž by mohlo po hodnocení popřípadě dojít.

4.14. Navážou-li agentury styky a spolupráci se třetími zeměmi a mezinárodními organizacemi, musejí k tomu získat předběžné schválení ze strany Komise a následně to uvést ve svém programovém dokumentu. EHSV je toho názoru, že zcela dostatečné je již schválení správní radou, v níž má Komise své zastoupení, a že dvojí schvalování není tudíž nutné.

5. Konkrétní připomínky

5.1. Eurofound

5.1.1. Oproti stávajícímu nařízení byl vypuštěn odkaz na střednědobý a dlouhodobý výzkum, což lze vykládat jako rozhodnutí, že nebudou prováděny evropské průzkumy. Tyto průzkumy jsou sice nákladné, představují však vlajkové lodě agentury Eurofound, protože nejen orgánům EU, členským státům a sociálním partnerům, ale i celé řadě akademických a politických badatelů poskytují jedinečné srovnatelné údaje o celé Evropě, které se týkají nesmírně bohatého a širokého okruhu životních a pracovních podmínek. EHSV oceňuje a podporuje evropské průzkumy, neboť přímo přispívají k dalšímu rozvoji celého evropského projektu.

5.1.2. EHSV vítá skutečnost, že úkoly poradních výborů, které mohou být zřízeny a rozpuštěny správní radou, mají být popsány přesněji.

5.2. Cedefop

5.2.1. EHSV nesouhlasí s tím, jak byl vymezen cíl střediska Cedefop, tj. pomáhat Komisi při přípravě a provádění politik odborného vzdělávání a přípravy a dovedností a kvalifikací. Výbor má za to, že cíl střediska Cedefop by měl být uveden do souladu s oběma dalšími agenturami. Nařízení by tudíž mělo jasně stanovit, že cílem střediska Cedefop je pomáhat spolu s orgány a institucemi EU členským státům a sociálním partnerům s přípravou a s prováděním politik poskytovaním informací o odborné přípravě, dovednostech a kvalifikacích.

5.2.2. EHSV vítá, že návrh Komise odráží skutečnost, že středisko Cedefop v minulosti převzalo nové úkoly. Stávající činnosti střediska Cedefop jdou nad rámec odborného vzdělávání a přípravy a zahrnují činnosti týkající se kvalifikací, zejména evropského rámce kvalifikací, analýzy a prognózy v oblasti dovedností a validaci výsledků neformálního a informálního učení. Výbor nicméně zdůrazňuje, že středisko Cedefop by se mělo i nadále zaměřovat na odborné vzdělávání a přípravu, včetně učňovského vzdělávání a učení se práci, pro všechny (mladé lidi a dospělé) s cílem zlepšovat jejich zaměstnatelnost.

5.3. EU-OSHA

5.3.1. Podle návrhu je cílem agentury EU-OSHA mimo jiné zpřístupňovat právní informace o bezpečnosti a ochraně zdraví při práci. EHSV se domnívá, že toto ustanovení zasahuje do oblasti, za kterou odpovídá Komise, a proto s ním nesouhlasí.

5.3.2. Vítá skutečnost, že nařízení o agentuře EU-OSHA obsahuje výslovnou zmínku o opatřeních týkajících se zvyšování informovanosti a komunikace, jakož i zmínku o informačních kampaních o ochraně při práci. Od roku 2000 provádí tato agentura dvouleté informační a osvětové kampaně, ve kterých se zaměřuje na nejruznější témata z oblasti ochrany pracovníků, a je tak schopna oslovovat širokou veřejnost a uveřejňovat dobrá, praktická řešení.

5.3.3. Informační síť této agentury, která byla vytvořena již v době založení agentury, představuje klíčový prvek, který umožňuje zajistit, aby zpřístupňované informace byly věcně správné i aby odpovídaly potřebám praxe. Tyto síť navíc fakticky rozšiřují inkluzivní tripartitní evropský přístup i na vnitrostátní úrovni, a propojují tak zástupce orgánů státní správy a sociálních partnerů způsoby, které se osvědčily jako konstruktivní a užitečné. Zapojení vnitrostátních sociálních partnerů do této sítě je tedy velmi důležité, a mělo by být ze strany členských států zaručeno. EHSV se nicméně domnívá, že není realistické, aby agentura mohla měnit podobu vnitrostátní sítě, kterou si příslušný členský stát zvolil na základě určitých konkrétních kritérií. Správní rada by však měla mít možnost vydávat doporučení ohledně členství.

V Bruselu dne 30. března 2017.

předseda
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Georges DASSIS