

## III

(Přípravné akty)

## EVROPSKÝ HOSPODÁŘSKÝ A SOCIÁLNÍ VÝBOR

## 478. PLENÁRNÍ ZASEDÁNÍ VE DNECH 22. A 23. ÚNORA 2012

**Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady o Evropském fondu pro přizpůsobení se globalizaci (2014–2020)**

KOM(2011) 608 v konečném znění – 2011/0269(COD)

(2012/C 143/09)

Zpravodaj: **pan SIECKER**  
Spoluzpravodaj: **pan HABER**

Dne 24. října 2011 se Rada a 25. října 2011 Evropský parlament, v souladu s čl. 175 odst. 3 a článkem 304 Smlouvy o fungování Evropské unie (SFEU), rozhodly konzultovat Evropský hospodářský a sociální výbor ve věci

*návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady o Evropském fondu pro přizpůsobení se globalizaci (2014–2020)*

COM(2011) 608 final – 2011/0269(COD).

Poradní komise pro průmyslové změny (CCMI), kterou Výbor pověřil přípravou podkladů na toto téma, přijala stanovisko dne 9. února 2012.

Na 478. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 22. a 23. února 2012 (jednání dne 23. února 2012), přijal Evropský hospodářský a sociální výbor následující stanovisko 158 hlasy pro, 10 hlasů bylo proti a 8 členů se zdrželo hlasování.

**1. Závěry a doporučení**

1.1 EHSV vítá skutečnost, že Komise předložila návrh na pokračování nařízení Evropského parlamentu a Rady o Evropském fondu pro přizpůsobení se globalizaci (EFG). Výbor na druhou stranu není přesvědčen, že všechny návrhy Komise vyřeší problémy s fondem. Počet žádostí o příspěvek z EFG byl a stále je velmi nízký. EHSV se nedomnívá, že rozšíření fondu na zemědělství je tím správným způsobem, jak tento nedostatek napravit. Výbor místo toho navrhuje některá dodatečná opatření na zlepšení využívání EFG, například tak, že se sníží prahové hodnoty a celý postup se urychlí, protože nástroj jako takový přináší v případech, kde je využit, poměrně dobré výsledky.

1.2 Jednou z příčin nedostatečného využívání je pomalý a byrokratický postup EFG, který je způsoben jeho zvláštní povahou. Komise nemůže rozhodnout bez zapojení jak Evropského parlamentu, tak Rady. Jakmile se do věci zapojí rozpočtový orgán, jsou nutné určité časově velmi náročné postupy,

kteří vedly ke schválení všech žádostí za vynaložení značných schvalovacích administrativních nákladů, jež bylo možné využít lépe.

1.3 EHSV navrhuje snížit prahovou hodnotu pro podání žádosti z navrhovaných 500 na 200 propuštěných zaměstnanců. Dále navrhuje zvýšit spolufinancování ze strany EU na 75 %, aby se ještě zlepšilo využívání EFG. EHSV dále vítá skutečnost, že pojem „pracovník“ byl rozšířen na pracovníky se smlouvami na dobu určitou a na pracovníky dočasně najímané přes agentury. EHSV souhlasí, že by se EFG měl rozšířit i na osoby samostatně výdělečně činné. Jedná se o velký počet důležitých subjektů na trhu práce, které jsou zároveň mezi prvními, koho postihují důsledky globalizace i hospodářské krize. Účelem EFG nikdy nebyla pomoc zaměstnavatelům, proto EHSV vyjadřuje nesouhlas s rozšířením EFG na vlastníky-vedoucí pracovníky malých a středních podniků. GR pro podniky má zvláštní sekci věnovanou politikám pro malé a střední podniky s významnými podpůrnými programy. EFG by se neměl s těmito programy překrývat.

1.4 EHSV by rád navrhl dvě další možnosti, jak zlepšit výsledky EFG. První možností je informovat prostřednictvím masivní informační kampaně malé a střední podniky o tom, co EFG nabízí. Druhou možností je zapojit do procesu žádostí o prostředky hned od začátku sociální partnery. EHSV by také rád vyjádřil podivení nad rozhodnutím Rady z prosince 2011 zrušit v posledních dvou letech současného trvání fondu (2012 a 2013) možnost využívat EFG pro boj s nečekanými sociálními důsledky hospodářské krize. Obzvláště z přehledu žádostí o pomoc je totiž zjevné, že fond byl v tomto ohledu poměrně efektivní. EHSV tudíž naléhavě žádá Radu, aby toto rozhodnutí znovu zvážila, a naprosto jasně by chtěl vyjádřit svoje přání, aby byl tento rozměr zapracován do pokračování fondu od roku 2014 do roku 2020.

1.5 EHSV nesouhlasí s tím, aby byl EFG rozšířen na zemědělství. Uznává však, že je zapotřebí něco pro tento sektor udělat, až vstoupí v platnost budoucí obchodní dohody, jako je Mercosur. EU jako celek bude mít z Mercosuru prospěch, v rámci Unie však výhody poplynou do průmyslu a služeb, zatímco zemědělství bude muset platit účty. Komise očekává, že budoucí obchodní dohody mohou mít obdobný dopad. Je spravedlivé zemědělství za tyto nevýhody nějak odškodnit, musí se tak však dít na základě řešení připraveného tomuto sektoru na míru, například v rámci strukturálních fondů vázaných na společnou zemědělskou politiku. EHSV požaduje, aby byl EFG, který byl založen s cílem podpořit propuštěné zaměstnance při jejich opětovném začleňování do trhu práce, i nadále vyhrazen tomuto účelu.

1.6 EHSV trvá na tom, aby bylo zachováno fungování tohoto fondu v období krize, a upozorňuje, že může být využit zejména v případě přemísťování průmyslových činností v Evropské unii.

## 2. Shrnutí návrhu Komise

2.1 Komise navrhla zřízení Evropského fondu pro přizpůsobení se globalizaci (EFG) v březnu 2006. EFG měl poskytovat specifickou a jednorázovou pomoc s cílem usnadnit opětovné profesní začlenění pracovníků propuštěných na určitých územích nebo v určitých odvětvích v důsledku vážného narušení hospodářství, jako je přemístění pracovních míst do třetích zemí, dramatický nárůst dovozu nebo postupný pokles podílu EU na trhu v daném odvětví. Hlavním kritériem pro financování ze strany EFG bylo alespoň 1 000 propuštěných zaměstnanců v podniku nebo skupině podniků v rámci téhož odvětví nebo v jednom regionu či ve dvou sousedících regionech.

2.2 EFG byl zřízen na dobu trvání programového období 2007–2013. Zahrnoval tato opatření: rekvalifikaci, pomoc při stěhování, pomoc při zahájení podnikání a doplňky příjmu z výdělečné činnosti. EFG poskytuje pomoc na žádost členského státu. Částka vyplacená EU nesměla překročit 50 % celkových nákladů na úplný soubor opatření odhadnutých členským státem. V roce 2009 byla kritéria pro podporu pod tlakem hospodářské krize upravena. Požadovaný počet propuštěných se snížil z 1 000 na 500 a účast EU na projektech EFG se zvýšila z 50 % na 65 %.

2.3 V říjnu 2011 Komise předložila návrh nařízení Evropského parlamentu a Rady, aby EFG pokračoval i v programovém období 2007–2013 a přispěl tak k dosahování cílů strategie Evropa 2020, a zároveň aby bylo poskytování podpory rozšířeno na zemědělství. S cílem zajistit, aby byla podpora z EFG dostupná pracovníkům nezávisle na jejich pracovní smlouvě nebo pracovním poměru, je rozsah pojmu „pracovník“ rozšířen tak, aby zahrnoval nejen pracovníky s pracovní smlouvou na dobu neurčitou, ale také pracovníky se smlouvami na dobu určitou, pracovníky dočasně najímané přes agentury a vlastníky-vedoucí pracovníky mikropodniků, malých a středních podniků a osoby samostatně výdělečně činné (včetně zemědělců). Účast EU v projektech EFG se bude pohybovat mezi 50 a 65 %.

2.4 Komise navrhla, aby byl EFG situován mimo víceletý finanční rámec vzhledem k nepředvídatelné a naléhavé povaze okolností, které opravňují jeho použití. Výdaje na úrovni Unie by měly být zaměřeny na výsledky. Pro výdaje související s EFG se ve víceletém finančním rámci stanoví cíl, že alespoň 50 % pracovníků podporovaných prostřednictvím EFG by mělo do 12 měsíců nalézt nové a stále zaměstnání. Aby Komise mohla sledovat, zda členské státy úspěšně usilují o plnění tohoto cíle, předloží členské státy průběžnou zprávu po 15 měsících.

## 3. Obecné připomínky

3.1 EFG byl zřízen jako určitá první pomoc, nástroj, díky němuž může EU rychle a pružně reagovat a poskytnout pomoc pracovníkům, kteří ztratí zaměstnání v důsledku globalizace. Na celé sedmileté období od roku 2007 do roku 2013 EFG disponoval prostředky ve výši 3,5 miliardy eur. Během prvních pěti let – mezi lety 2007 a 2011 – bylo z částky 2,5 miliardy, která byla na to období k dispozici, vyčerpáno něco málo přes 364 milionů eur. Nejvýznamnějšími důvody tohoto skromného využívání EFG byl pomalý a byrokratický administrativní postup, dále vysoká prahová hodnota 1 000 pracovníků a nízká míra spolufinancování (50 %). Využívání se zlepšilo v roce 2009 poté, co byla prahová hodnota pro podání žádosti snížena z 1 000 pracovníků na 500 pracovníků, míra spolufinancování ze strany EU zvýšena z 50 % na 65 % (za určitých podmínek) a pomoc bylo možné žádat nejen při vyrovnávání se s důsledky globalizace, ale i s důsledky hospodářské krize.

3.2 Po těchto úpravách vzrostlo využívání EFG z osmi žádostí v roce 2007 a pěti v roce 2008 na 29 v letech 2009 a 2010. V roce 2011 bylo schváleno osm žádostí a u 18 dalších ještě probíhá posuzování. EFG je využíván spíše k vyrovnávání se s důsledky krize než k boji proti důsledkům globalizace – během tří let (od rozšíření EFG v roce 2009 tak, aby pokrýval i důsledky krize, do listopadu 2011) bylo podáno 53 „krizových“ žádostí, zatímco „globalizačních“ žádostí bylo během pěti let podáno 26. 53 „krizových“ žádostí se týkalo 48 607 pracovníků a 26 „globalizačních“ žádostí se týkalo 28 135 pracovníků, dohromady se tedy pomoci s udržením zaměstnatelnosti dostalo 76 742 pracovníkům.

3.3 Na základě 15 závěrečných zpráv, které byly v té době za období 2007–2009 dostupné, bylo v hodnocení EFG v polovině období analyzováno, kolik zúčastněných pracovníků našlo během jednoho roku jiné zaměstnání. Míra opětovného začlenění do zaměstnání byla 41,8 %. Míra opětovného začlenění do zaměstnání překročila 50% hranici v 6 z 15 prvních případů spolufinancovaných EFG. V 9 z 15 případů hranice dosažena nebyla. Rozptýl výsledků v opětovném začlenění do zaměstnání je široký – od vysoké míry 78,2 % v Německu až po podstatně nižší míry 4–6 % v případech v Portugalsku, Španělsku a Itálii. Je na zvážení, zda by se kvůli dosahování srovnatelné efektivity neměla část podpory vázat na výsledky pomoci. Ve střednědobém horizontu (12 měsíců po ukončení pomoci z EFG a více) se míra opětovného začlenění do zaměstnání zvýšila ve většině případů (tam, kde byly informace k dispozici), a to navzdory dopadu globální hospodářské krize, která místní ekonomiky postihla. Míra zaměstnanosti příjemců pomoci z EFG se během času zvýšila v 8 případech a snížila ve 3 případech. Míra opětovného začlenění do zaměstnání se v těchto případech v průměru zvýšila o 7 procentních bodů. Všeobecný závěr, že kromě slabého využívání fondu jsou výsledky dobré, se zdá být odůvodněný.

3.4 Pozornost zatím nebyla věnována třetímu důvodu skromného využívání EFG, a to skutečnosti, že fond nemá svůj vlastní rozpočet. Rozpočtový orgán – v tomto případě Evropský parlament a Rada – musí tudíž o tom, zda si každá jednotlivá žádost zaslouží podporu, rozhodovat odděleně. Navzdory skutečnosti, že tento model – nástroj mimo stávající struktury EU – umožnil rychlou a pružnou reakci, je administrativní postup, který bylo nutné dodržet z důvodu přesnosti, velmi dlouhý a byrokratický. Je nutné připomenout, že schvalovací náklady jsou vysoké – např. překlad do 22 jazyků, jednací místnosti, jednací materiály, čas účastníků, tlumočení, a to na různých úrovních schvalování. Schválené byly všechny žádosti a je na místě otázka, zda by se tyto náklady neměly využít ve prospěch postižených pracovníků. Výhodou současného postupu u EFG je to, že postup je velmi transparentní a závazek EU bojovat se sociálním vyloučením je dobře viditelný. Třebaže transparentnost a viditelnost mají tu nejvyšší důležitost, celý postup se musí nějakým způsobem urychlit a musí dojít ke snížení nákladů.

3.5 Další možné modely jsou uvedeny v návrhu a doprovodných dokumentech<sup>(1)</sup>. Jedná se o začlenění EFG do ESF nebo pokračování EFG jako nezávislého orgánu s vlastním rozpočtem. Oba modely mají své výhody a nevýhody. Hlavní nevýhodou možnosti, kdy by měl být EFG začleněn do ESF, by byla potřeba jasného rozpočtového přidělu z rozpočtu EU navzdory „neplánovatelné“ povaze hromadného propouštění. Hlavními výhodami této možnosti jsou větší soudržnost a doplňkovost s ESF, možné zkrácení rozhodovacího procesu a zjednodušení a zefektivnění žádostí o příspěvek z EFG. Třetí možnost, pokračování EFG jako samostatného fondu s vlastním rozpočtem, má vedle řady nevýhod jedinou výhodu – větší stupeň viditelnosti evropské solidarity.

#### 4. Konkrétní připomínky

4.1 EHSV by především rád vyjádřil podivení nad rozhodnutím Rady z prosince 2011 zrušit v posledních dvou letech současného trvání fondu (2012 a 2013) možnost využívat EFG pro boj s nečekanými sociálními důsledky hospodářské krize tam, kde je zapotřebí „první pomoc“. Z přehledu žádostí o pomoc EFG podaných do 17. listopadu 2011 je zjevné, že fond byl v tomto ohledu poměrně efektivní. Méně dobře se mu dařilo naplňovat jeho původní poslání, tj. bojovat proti důsledkům globalizace. Jak v roce 2009, tak v roce 2010 bylo schváleno 23 žádostí o pomoc při boji proti důsledkům krize, zatímco důsledků globalizace se týkalo šest žádostí. EHSV tudíž žádá Radu, aby zvážila, zda by nebylo možné – po dobu trvání krize – využívat EFG i na boj proti důsledkům krize. EHSV by rád naprosto jasně uvedl svoje přání, aby byla další činnost fondu rozšířena o boj proti důsledkům hospodářské krize a aby se odstranily překážky pro podávání žádostí.

4.2 Třebaže se počet žádostí po roce 2008 zvýšil, na EFG se stále obrací jen velmi málo subjektů. Zdá se proto logické stanovit prahové hodnoty pro podávání žádostí ještě níže, než je navrhováno. V předběžných zjištěních hodnocení EFG v polovině období se v souvislosti se snížením počtu propuštěných z 1 000 na 500 uvádí, že za určitých okolností může být i tento snížený počet považován za příliš vysoký, poněvadž i ztráta 200–300 pracovních míst může v místních či regionálních podmínkách způsobit závažný otřes. Stávající prahová hodnota (500 zaměstnanců) může být stále příliš vysoká, pokud uvážíme procesy přemísťování a externího zajišťování činností, které v současnosti probíhají. EHSV tedy navrhuje, aby se tato hranice snížila na 200 zaměstnanců.

4.3 EHSV by rád navrhl dvě další možnosti, jak zlepšit výsledky EFG. Malé a střední podniky jsou obvykle příliš malé a mají příliš málo prostředků na to, aby měly aktuální informace o tom, jaké možnosti EU za určitých okolností nabízí. Je pravděpodobně mnoho malých a středních podniků, jež se potýkají s problémy, pro něž EFG nabízí řešení, ony však nemají o jeho existenci ponětí, a tak z něj nemohou mít prospěch. EHSV má za to, že lze mnoho získat, pokud by byli vlastníci-vedoucí pracovníci malých a středních podniků informováni prostřednictvím masivní informační kampaně o tom, co EFG nabízí. Dalším nápadem, který by mohl mít pozitivní dopad na výsledky EFG, by mohl spočívat v tom, zapojit do procesu žádostí o prostředky hned od začátku sociální partnery.

4.4 Z některých údajů v hodnocení doposud vyplývá, že silné výhrady, které členské státy v první fázi fungování EFG měly, částečně vycházely z vysokého vlastního příspěvku, který byly nuceny platit. Z tohoto důvodu došlo v roce 2009 ke změně podílů a zdá se, že to přineslo kladný efekt. Protože současná krize i nadále vyžaduje silné aktivní nástroje trhu práce, EHSV doporučuje, aby se spolufinancování ze strany EU zvýšilo na 75 %, a dále se tak zlepšilo využívání EFG.

<sup>(1)</sup> SEC(2011) 1130, 1131 a 1133 final.

4.5 Komise navrhuje, aby další činnost probíhala podle stejného modelu jako současný EFG, tj. jako krizový nástroj mimo finanční rámec. Nevýhodou tohoto modelu jsou pomalé a byrokratické postupy, které zahrnuje. Byrokracie spočívá částečně v omezeních v Bruselu a částečně v omezeních v členských státech. EHSV vyzývá Komisi, aby se pokusila najít řešení těchto omezení, a postup se tak stal pružnějším a rychlejším a případní žadatelé ho již nevnímali jako překážku. Žádosti například podávají regiony, ale musí projít přes celostátní úroveň. Tím se proces podstatně zpomalí. Pokud by byly tyto postupy zorganizovány jinak, mohla by se jejich efektivita velmi zlepšit.

4.6 EHSV vítá skutečnost, že pojem „pracovníci“ není v novém nařízení omezen na osoby s pracovními smlouvami na dobu neurčitou, ale že byl rozšířen na osoby se smlouvami na dobu určitou a na pracovníky dočasně najímané přes agentury. EHSV má výhrady k zařazení osob samostatně výdělečně činných. EFG byl zřízen jako pružný nástroj na podporu zaměstnanců, kteří přijdou o práci v důsledku globalizace. Postavení samostatně výdělečně činných je v členských státech velmi různorodé, od vysoce kvalifikovaných expertů se silnou pozicí na trhu práce po ekonomicky závislé samostatně výdělečně činné osoby, jež jsou fakticky ve stejné pozici jako zaměstnanci, a malé firmy tvořené jednou osobou. Velká část těchto samostatně výdělečně činných osob tvoří významnou součást trhu práce. Samostatně výdělečně činné osoby jsou mezi prvními, na koho dopadnou důsledky globalizace i hospodářské krize. EHSV tudíž navrhuje, aby EFG zahrnoval i tyto účastníky trhu práce, s cílem předejít nezaměstnanosti a podnit lepší využívání EFG.

4.7 Pokud jde o vlastníky-vedoucí pracovníky malých a středních podniků, EHSV i nadále váhá. Jestliže jsou vlastníky-vedoucími pracovníky malého či středního podniku, který zaměstnává lidi, jsou zaměstnavateli a nejsou způsobilí k podpoře, protože EFG byl zřízen pro zaměstnance, kteří přišli o zaměstnání. Podpora zúčastněných podniků by mohla snadno způsobit narušení hospodářské soutěže s ostatními malými a středními podniky. Možnost této skupiny podávat žádosti o pomoc z EFG by byla v rozporu s politikou GR pro podniky určenou pro malé a střední podniky, která poskytuje širokou škálu vzdělávání, odborné přípravy a inovačních programů. EHSV je tak toho názoru, že vlastníci-vedoucí pracovníci malých a středních podniků jako takoví nejsou způsobilí žádat o pomoc. Avšak

zaměstnanci těchto malých a středních podniků do něj spadají, pokud přijdou o zaměstnání kvůli neočekávaným důsledkům globalizace a splňují další podmínky EFG.

4.8 EHSV nesouhlasí s rozšířením EFG na zemědělce. Komise svůj návrh odůvodňuje tím, že více než 80 % prostředků z EFG má být použito v zemědělských podnicích, přičemž poukazuje na jednání o budoucích obchodních dohodách. EU již dříve spočítala, že ze smluv jako Mercosur mezi EU a řadou zemí jižní Ameriky bude mít prospěch Unie jako celek, avšak v jejím rámci poplynou výhody v první řadě průmyslu a službám, zatímco nevýhody postihnou zemědělství. Je pravděpodobné, že mnoho těchto budoucích dohod přinese stejný výsledek.

4.9 V návrhu se říká, že EFG má poskytovat „jednorázovou podporu pracovníkům, kteří byli propuštěni v důsledku rozsáhlých strukturálních změn způsobených zvyšující se globalizací výroby a obchodu“. V dalším odstavci Komise dodává, že „Unie by pomocí EFG také mohla poskytovat podporu v případě rozsáhlého propouštění v důsledku vážného narušení místního, regionálního či národního hospodářství vyvolaného neočekávanou krizí. Oblast působnosti EFG bude dále rozšířena na poskytování přechodné podpory zemědělcům s cílem usnadnit jejich přizpůsobení nové tržní situaci vyplývající ze skutečnosti, že Unie uzavřela obchodní dohody týkající se zemědělských produktů.“

4.10 Existuje několik důležitých důvodů, proč EFG není vhodným nástrojem k rozšíření na zemědělství. Problémy, kterým bude zemědělství v důsledku těchto obchodních dohod čelit, budou strukturální, protože budoucí dohody budou mít nejspíše tentýž výsledek, zatímco EFG bude pouze dočasným nástrojem. Obchodní dohody jako Mercosur se navíc obvykle vyjednávají celé roky, a tak je nelze považovat za „vážné narušení místního, regionálního či národního hospodářství vyvolané neočekávanou krizí“. Budou to vážná narušení místního, regionálního či národního hospodářství vyvolaná záměrnou a pečlivě připravovanou činností Evropské unie. Rozumí se samo sebou, že zemědělství je třeba za toto břemeno odškodnit. Musí se tak však dívat na základě řešení připraveného tomuto sektoru na míru. EHSV požaduje, aby byl EFG, který byl založen s cílem podpořit propuštěné zaměstnance při jejich opětovném začleňování do trhu práce, i nadále vyhrazen tomuto účelu.

V Bruselu dne 23. února 2012.

*předseda*  
Evropského hospodářského a sociálního výboru  
Staffan NILSSON