

Stanovisko Európskeho hospodárskeho a sociálneho výboru

Návrh nariadenia Európskeho parlamentu a Rady o zriadení Európskej nadácie pre zlepšovanie životných a pracovných podmienok (Eurofound) a o zrušení nariadenia Rady (EHS) č. 1365/75

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

Návrh nariadenia Európskeho parlamentu a Rady, ktorým sa zriaďuje Európske stredisko pre rozvoj odborného vzdelávania (Cedefop) a ktorým sa zrušuje nariadenie Rady (EHS) č. 337/75

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

Návrh nariadenia Európskeho parlamentu a Rady, ktorým sa zriaďuje Európska agentúra pre bezpečnosť a ochranu zdravia pri práci (EU-OSHA) a ktorým sa zrušuje nariadenie Rady (ES) č. 2062/94

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

(2017/C 209/08)

Spravodajkyňa: **Christa SCHWENG(AT – I)**

Pomocná spravodajkyňa: **Giulia BARBUCCI (IT – II)**

Konzultácia	Rada Európskej únie, 8.9.2016
Právny základ	článok 173 ods. 3 Zmluvy o fungovaní Európskej únie
Príslušná sekcia	sekcia pre zamestnanosť, sociálne veci a občianstvo
Prijaté v sekcii	7./3.2017
Prijaté v pléne	30.3.2017
Plenárne zasadnutie č.	524
Výsledok hlasovania (za/proti/zdržalo sa)	168/0/0

1. Závěry

1.1. EHSV berie na vedomie návrh na revíziu zakladajúcich nariadení troch agentúr Cedefop, Eurofound a EU-OSHA. Výbor s potešením víta skutočnosť, že napriek návrhom v spoločnom prístupe sa má zachovať vyvážená tripartitná štruktúra správnej rady. Tripartita je vyjadrením inkluzívneho prístupu, ktorý rešpektuje význam úlohy sociálnych partnerov pri hľadaní spoločných riešení.

1.2. Celkové ciele týchto troch agentúr by sa mali jednotne a komplexnejšie vymedziť, pokiaľ ide o „podporu potrieb všetkých inštitúcií a orgánov EÚ, členských štátov a sociálnych partnerov“.

1.3. EHSV presadzuje, aby právomoci týkajúce sa vymenovania zamestnancov a zmeny vnútornej štruktúry príslušnej agentúry zostali riaditeľovi. Len za výnimočných okolností, keď riaditeľ nemôže vykonávať funkcie menovacieho orgánu, by mala rada rozhodnúť, že táto právomoc sa presúva na iného vyššieho úradníka.

1.4. EHSV je proti zníženiu počtu členov výkonnej rady, pretože to znevýhodní záujmovú skupinu, ktorej práve patrí pozícia predsedu, lebo nebude mať vo výkonnej rade žiadneho iného hovorca. Okrem toho širšie zastúpenie vo výkonnej rade uľahčuje informovanejšie diskusie.

1.5. EHSV víta štandardizovaný prístup k vymenovaniu výkonného riaditeľa, ktorý je rovnaký ako v prípade agentúry EU-OSHA.

1.6. EHSV je presvedčený, že sa preukázala užitočnosť funkcie zástupcu riaditeľa, a preto by sa mala zachovať všade tam, kde existuje. Vzhľadom na skutočnosť, že jednotlivé existujúce postupy dobre fungujú, výbor žiada pre tieto tri agentúry určitú flexibilitu. Konečné rozhodnutie o pozícii zástupcu riaditeľa by malo pripadnúť správnej rade.

1.7. EHSV zastáva názor, že na vytvorenie kontaktov a spolupráce s tretími krajinami a medzinárodnými organizáciami by sa mal vyžadovať len súhlas správnej rady, v ktorej má Komisia zastúpenie.

2. Základné informácie

2.1. Zakladajúce nariadenia troch agentúr – Eurofound, Cedefop a EU-OSHA – sa prostredníctvom týchto navrhovaných nariadení zosúladujú so spoločným prístupom k decentralizovaným agentúram. Tento prístup prijali Európsky parlament, Rada Európskej únie a Európska komisia v roku 2012 a má slúžiť ako základ pre určitý stupeň štandardizácie v oblasti súdržnosti, účinnosti, zodpovednosti a transparentnosti európskych agentúr. Podľa spoločného prístupu agentúry „prispievajú k vykonávaniu dôležitých politík Únie, čím pomáhajú všetkým inštitúciám, a najmä Komisii, sústrediť sa na kľúčové úlohy tvorby politík. Agentúry taktiež zohrávajú úlohu pri podporovaní rozhodovacieho procesu prostredníctvom zoskupovania technických alebo špecializovaných odborných znalostí, ktoré sú dostupné na európskej a vnútroštátnej úrovni, a tým pomáhajú zlepšovať spoluprácu medzi členskými štátmi a EÚ v dôležitých oblastiach politík.“ Na rozdiel od ostatných agentúr EÚ tri agentúry, ktorých sa týka toto stanovisko, majú spoločnú tradíciu tripartitného riadenia, prostredníctvom ktorého sú do riadenia týchto agentúr inštitucionálne zapojení zástupcovia vlád, zamestnancov a zamestnávateľov z každého členského štátu. Takýmto pevným zakotvením činnosti agentúr do reality členských štátov sa zabezpečuje tematická a politická relevantnosť ich činnosti. Súčasná úloha zosúladenia zakladajúcich nariadení týchto troch agentúr ponúka príležitosť identifikovať a zdôrazniť osobitné mechanizmy tripartitného riadenia, ktoré sa v každej agentúre postupom času vyvinuli, a zabezpečiť pokračovanie zavedených osvedčených postupov.

2.2. Uverejneniu tohto spoločného prístupu predchádzalo hodnotenie všetkých európskych agentúr.

3. Zhrnutie návrhov

3.1. Právnym základom pre všetky tri agentúry bol článok 235 ZEÚ (teraz článok 352 ZFEÚ), ktorý si vyžadoval aktualizáciu vzhľadom na rozsudok Súdneho dvora. Agentúry Eurofound a EU-OSHA boli založené na základe článku 153 ods. 2 písm. a) ZFEÚ a agentúra Cedefop na základe článku 166 ods. 4, článku 165 ods. 4 a článku 149 ZFEÚ.

3.2. Ani jedna z uvedených troch agentúr nebola prostredníctvom zmeny nariadení poverená novými úlohami, ale úlohy každej z nich sa prispôbili súčasným okolnostiam a zastarané koncepcie sa aktualizovali.

3.3. Horizontálne ustanovenia

3.3.1. Pre všetky tri agentúry je spoločná skutočnosť, že správna rada nezahŕňa len zástupcov všetkých členských štátov a Európskej komisie, ale aj 28 zástupcov vnútroštátnych organizácií zamestnávateľov a zamestnancov. Tripartita je vyjadrením inkluzívneho prístupu, ktorý rešpektuje význam úlohy sociálnych partnerov pri hľadaní spoločných riešení. V rámci spoločného prístupu sa stanovuje radikálne zníženie počtu zástupcov z organizácií zamestnávateľov a zamestnancov. To viedlo k obavám na strane európskych a vnútroštátnych organizácií sociálnych partnerov a pôvodná štruktúra bola zachovaná.

3.3.2. Členov správnej rady vymenúva Rada na štyri roky. Okrem odborných znalostí v príslušných oblastiach činnosti agentúr majú mať členovia aj zodpovedajúce schopnosti v oblasti riadenia, administratívy a rozpočtu. Zástupcov zamestnávateľov a zamestnancov vymenúva Rada na základe návrhov vrcholových európskych organizácií zamestnávateľov a zamestnancov. Ďalším kritériom agentúry EU-OSHA doteraz bolo, aby boli členmi Poradného výboru pre bezpečnosť a ochranu zdravia pri práci alebo zástupcami v tomto výbore.

3.3.3. Úlohy správnej rady zahŕňajú: prijímanie programového dokumentu, rozpočtu, výročnej správy o činnosti, finančných predpisov, stratégie boja proti podvodom, pravidiel na predchádzanie a riadenie konfliktu záujmov, rokovacieho poriadku, plánov komunikácie a šírenia informácií, právomocí týkajúce sa vymenovania zamestnancov, vymenovanie výkonného riaditeľa a účtovníka, opatrenia nadväzujúce na správy a hodnotenia úradu OLAF, rozhodnutia týkajúce sa vnútornej štruktúry príslušnej agentúry a podmienok spolupráce s tretími krajinami a medzinárodnými organizáciami.

3.3.4. Lehoty na prijatie a postúpenie výročných a viacročných programových dokumentov sa harmonizujú.

3.3.5. Predseda správnej rady a traja podpredsedovia sa vymenúvajú spomedzi zástupcov vlád, záujmových skupín zamestnávateľov a zamestnancov a Komisie. Volia sa dvojtretinovou väčšinou na obdobie dvoch rokov (v agentúre EU-OSHA doteraz na jeden rok). Správna rada zasadá jedenkrát za rok a rozhoduje jednoduchou väčšinou.

3.3.6. Členmi výkonnej rady (predtým predsedníctva) sú predseda správnej rady, traja podpredsedovia, koordinátori skupín a jeden zástupca Komisie. V prípade agentúr Eurofound a EU-OSHA to znamená obmedzenie veľkosti; doteraz mohlo byť v rade 11 osôb.

3.3.7. Úlohou výkonnej rady doteraz bolo monitorovať vykonávanie rozhodnutí správnej rady, ale s novým nariadením dostane komplexnejšie právomoci: prípravu rozhodnutí, ktoré má prijať správna rada, a monitorovanie nadväzných opatrení vo vzťahu k úradu OLAF spoločne so správnu radou, ako aj poradenstvo a podporu pre riaditeľa pri vykonávaní rozhodnutí správnej rady. V naliehavých situáciách môžu výkonné rady troch agentúr prijímať dočasné rozhodnutia v mene správnej rady vo veciach riadenia vrátane menovacieho orgánu a rozpočtových záležitostí.

3.3.8. Úlohy riaditeľov sa v návrhu nariadenia stanovili oveľa presnejšie ako v predchádzajúcich nariadeniach. Nové je aj rozhodnutie, či zriadiť jednu alebo viac miestnych kancelárií v jednom alebo vo viacerých členských štátoch, aby sa zabezpečilo efektívnejšie vykonávanie úloh agentúry. To si vyžaduje predchádzajúci súhlas Komisie, správnej rady a príslušného členského štátu.

3.3.9. Riaditeľa vymenúva dvojtretinovou väčšinou správna rada na päť rokov zo zoznamu kandidátov, ktorý navrhla Komisia. Funkčné obdobie riaditeľa sa môže obnoviť raz na základe posúdenia jeho výkonu. Tento postup vymenovania sa zhoduje s postupom uplatňovaným v agentúre EU-OSHA. Agentúry Cedefop a Eurofound majú zástupcov riaditeľa.

3.3.10. V návrhoch nariadení sa zosúladujú aj finančné ustanovenia, programové ustanovenia a existujúce ustanovenia o podávaní správ podľa delegovaného nariadenia Komisie (EÚ) č. 1271/2013 o rámcovom nariadení o rozpočtových pravidlách pre agentúry.

3.3.11. Každý návrh nariadenia obsahuje aj nové štandardné ustanovenia o právnom postavení, dohode o sídle, jazykovom režime, transparentnosti, boji proti podvodom, bezpečnostných pravidlách týkajúcich sa dôverných informácií, zodpovednosti, hodnotení a spolupráci s tretími krajinami a medzinárodnými organizáciami.

4. Všeobecné pripomienky

4.1. Európsky hospodársky a sociálny výbor (EHSV) presadzuje, aby sa k spoločným normám pre všetky tri tripartitné agentúry dospelo s prihliadnutím na existujúce najlepšie postupy, ktoré sú výsledkom vývoja. Pravidlá a vlastnosti riadenia by sa mali čo najviac podobať, pričom sa však musí rešpektovať osobitná povaha každej agentúry. Kľúčové prvky štruktúry tripartitného riadenia by mali byť rovnaké pre všetky tri agentúry a formy implementácie tohto riadenia by mali byť pokiaľ možno čo najpodobnejšie. Otázky ako osobitné ciele, úlohy a podporné alebo poradné štruktúry by sa mali vymedziť osobitne pre každú agentúru.

4.2. Celkové ciele týchto troch agentúr by sa mali jednotne a komplexnejšie vymedziť, pokiaľ ide o „podporu potrieb všetkých inštitúcií a orgánov EÚ, členských štátov a sociálnych partnerov“.

4.3. Európsky hospodársky a sociálny výbor (EHSV) s potešením víta skutočnosť, že napriek návrhom v pôvodných návrhoch spoločného prístupu sa má zachovať vyvážená tripartitná štruktúra správnej rady. Všetky tri agentúry majú vlastné povinnosti v oblastiach, ktoré sú úzko spojené s oblasťou práce. Z tohto dôvodu sú odborné znalosti zástupcov zamestnancov a zamestnávateľov nenahraditeľné aj preto, aby činnosť agentúr primerane odzrkadľovala realitu zamestnancov a zamestnávateľov, ako aj veľkú rôznorodosť skúseností v členských štátoch Únie. Priame zapojenie týchto skupín v správnej rade garantuje lepšiu spoluprácu a pocit zodpovednosti. Umožňuje takisto zohľadniť potreby zamestnávateľov a zamestnancov v plánovaní ročného a viacročného programu a ich plnenie agentúrami pri vykonávaní úloh.

4.4. Popri odborných znalostiach v príslušných oblastiach činnosti agentúry sa pri vymenovaní členov správnej rady musí prihliadať aj na zodpovedajúce schopnosti v oblasti riadenia, administratívy a rozpočtu. Z pohľadu EHSV by hlavným kritériom na vymenovanie členov správnej rady mali naďalej byť zodpovedajúce znalosti v osobitnej oblasti činnosti agentúry. Aj keď určité základné znalosti v oblasti riadenia, administratívy a rozpočtu dávajú úplný zmysel, prísny výklad tejto podmienky by nemal znamenať, že odborníci v oblasti pôsobnosti agentúry sa nebudú môcť zúčastňovať na činnosti správnej rady.

4.5. V novom nariadení majú úlohy správnej rady presahovať tradičné funkcie dohľadu týkajúce sa rozpočtu a plánovania v tom zmysle, že správna rada bude môcť vykonávať aj právomoci týkajúce sa vymenovania zamestnancov a meniť vnútornú štruktúru príslušnej agentúry. EHSV sa domnieva, že to je tradične úlohou riaditeľa a nie je to v súlade s funkciou dohľadu. Odporúča, aby sa tieto právomoci odstránili. EHSV však uznáva, že ak z dôvodu výnimočných okolností riaditeľ nemôže vykonávať funkcie menovacieho orgánu, táto právomoc sa musí presunúť na iného vyššieho úradníka. Toto rozhodnutie by mala prijať rada dvojtretinovou väčšinou odovzdaných hlasov.

4.6. Predsedníctvo správnej rady agentúry EU-OSHA sa má predĺžiť na dva roky, čo sa už uplatňuje v prípade zvyšných dvoch agentúr. Z pohľadu EHSV by mal existovať odkaz na rotáciu predsedníctva medzi jednotlivými záujmovými skupinami, ktorá sa uplatňuje vo všetkých agentúrach. Malo by sa takisto ustanoviť, aby funkciu predsedu mohla viackrát zastávať tá istá osoba. EHSV upozorňuje, že pri dvojročnom predsedníctve nebudú mať všetky záujmové skupiny v jednom funkčnom období rovnakú váhu, a preto odporúča, aby dĺžka predsedníctva správnej rady zostala nezmenená, čo odráža existujúcu prax v jednotlivých agentúrach.

4.7. Navrhuje sa obmedziť veľkosť výkonnej rady, má však dostať ďalšie úlohy; uvádza sa ich úplný zoznam. Z praktických dôvodov, a predovšetkým z dôvodu, že výkonná rada funguje medzi zasadnutiami správnej rady, EHSV odporúča, aby sa pred zoznam úloh vložil výraz „napríklad“, aby sa upozornilo, že zoznam nie je úplný. Podobne ako správnej rade ani výkonnej rade by sa nemali udeliť právomoci týkajúce sa vymenovania zamestnancov. EHSV vníma obmedzenie veľkosti výkonnej rady agentúr Eurofound a EU-OSHA s určitou skepsou. Najmä záujmová skupina, ktorej práve patrí pozícia predsedu, bude znevýhodnená, lebo nebude mať vo výkonnej rade žiadneho iného hovorcu. EHSV odporúča zachovanie zloženia s tromi členmi na záujmovú skupinu.

4.8. Znenie odseku o lehote na prijatie programového dokumentu je zavádzajúce. EHSV žiada objasniť, že návrh programového dokumentu, ktorý sa skladá z viacročnej časti, ročného pracovného programu a rozpočtu vrátane ľudských zdrojov, prijíma rada a zasiela ho Európskej komisii, Európskemu parlamentu a Rade Európskej únie najneskôr 31. januára. Do 30. novembra správna rada prijme programový dokument v konečnom znení.

4.9. EHSV víta štandardizovaný prístup k vymenovaniu výkonného riaditeľa, ktorý je rovnaký ako v prípade agentúry EU-OSHA. Napriek tomu by odporučil, aby pri zostavovaní užšieho zoznamu Komisiou boli prítomní pozorovatelia zo všetkých záujmových skupín.

4.10. Všetky tri agentúry majú styčné kancelárie v Bruseli. Z pohľadu EHSV si spôsob činnosti agentúr nevyžaduje žiadne ďalšie kancelárie v členských štátoch. V nariadeniach by sa preto malo odkazovať na už existujúce bruselské kancelárie, ale odkaz na možnosť zriadenia iných miestnych kancelárií by sa mal odstrániť.

4.11. V súlade so spoločným prístupom sa ruší funkcia zástupcu riaditeľa v agentúre Eurofound. EHSV upozorňuje na skutočnosť, že agentúra Cedefop má takisto zástupcu riaditeľa, hoci sa to v nariadení nestanovuje. EHSV je presvedčený, že sa preukázala užitočnosť funkcie zástupcu riaditeľa. Umožňuje najmä, aby sa v riadení príslušných agentúr zakotvila rovnováha medzi záujmami zamestnávateľov a zamestnancov, ktorá podporuje zapojenie sociálnych partnerov ako súčasť tripartity. Vzhľadom na skutočnosť, že rôzne existujúce postupy dobre fungujú, výbor žiada pre tri agentúry určitú flexibilitu. O tom, či je funkcia zástupcu riaditeľa potrebná, by mala rozhodnúť správna rada.

4.12. EHSV s potešením víta skutočnosť, že dohody o sídlach sa majú uzavrieť s krajinami, kde jednotlivé agentúry majú svoje sídlo. Všetky tri agentúry už takéto dohody o sídle podpísali; v tomto ustanovení sa preto odrazí skutkový stav.

4.13. Podľa návrhov nariadení hodnotenia, ktoré sa musia uskutočniť každých päť rokov, vykonáva Komisia. EHSV je presvedčený, že účasť zástupcov správnej rady pomôže lepšie riešiť akékoľvek možné zmeny po hodnotení.

4.14. Keď agentúry vytvárajú kontakty a spoluprácu s tretími krajinami a medzinárodnými organizáciami, vyžaduje si to predchádzajúci súhlas Komisie a následne sa to začlení do programového dokumentu. EHSV zastáva názor, že súhlas správnej rady, v ktorej je Komisia zastúpená, je už dostatočný a žiadny dvojité súhlas nie je potrebný.

5. Konkrétne pripomienky

5.1. Eurofound

5.1.1. V porovnaní so súčasným nariadením sa vypúšťa odkaz na strednodobý a dlhodobý výskum, čo by sa mohlo vykladať ako zbavenie sa európskych prieskumov. Hoci sú nákladovo náročné, sú hlavnou činnosťou agentúry Eurofound, ktorá nielen inštitúciám, členským štátom a sociálnym partnerom EÚ, ale aj množstvu akademických a politických výskumníkov poskytuje jedinečné celoeurópske porovnateľné údaje o mimoriadne bohatej a širokej škále životných a pracovných podmienok. EHSV oceňuje a podporuje európske prieskumy, pretože sa priamo podieľajú na ďalšom rozvoji celého európskeho projektu.

5.1.2. EHSV víta skutočnosť, že sa majú presnejšie stanoviť úlohy poradných výborov, ktoré môže zriadiť a rozpustiť správna rada.

5.2. Cedefop

5.2.1. EHSV nesúhlasí s cieľom stanoveným pre agentúru Cedefop, v ktorom sa uvádza, že má pomáhať Komisii pri formovaní a vykonávaní politík v oblasti odborného vzdelávania a odbornej prípravy, zručností a kvalifikácií. Výbor sa domnieva, že cieľ agentúry Cedefop by sa mal zosúladiť s cieľmi ďalších dvoch agentúr. V nariadení by sa preto malo objasniť, že zámerom agentúry Cedefop je podporovať, popri orgánoch a inštitúciách EÚ, členské štáty a sociálnych partnerov pri formovaní a vykonávaní politiky poskytovaním informácií a analýz v oblasti odbornej prípravy, zručností a kvalifikácií.

5.2.2. EHSV víta, že v návrhu Komisie sa odráža skutočnosť, že agentúra Cedefop v minulosti prevzala nové úlohy. Súčasné činnosti agentúry Cedefop presahujú oblasť odborného vzdelávania a prípravy a zahŕňajú aj prácu v oblasti kvalifikácií, predovšetkým európskeho kvalifikačného rámca, v oblasti analýzy a prognóz zručností a validácie neformálneho vzdelávania a informálneho učenia. Výbor však zdôrazňuje skutočnosť, že činnosti agentúry Cedefop by sa mali naďalej sústreďovať na odborné vzdelávanie a prípravu vrátane učňovskej prípravy a učenia sa prácou pre všetkých (mladých i dospelých) s cieľom zlepšiť ich zamestnateľnosť.

5.3. EU-OSHA

5.3.1. Podľa návrhu je cieľom agentúry EU-OSHA okrem iného sprístupňovať právne informácie o bezpečnosti a ochrane zdravia pri práci. EHSV sa domnieva, že toto ustanovenie zasahuje do oblasti zodpovednosti Komisie, a preto je proti nemu.

5.3.2. S potešením víta skutočnosť, že v nariadení o agentúre EU-OSHA existuje výslovná zmienka o opatreniach na zvyšovanie informovanosti a komunikáciu, ako aj o kampaniach o ochrane práce. Agentúra od roku 2000 realizuje dvojročné kampane na zvyšovanie informovanosti o rôznych témach v oblasti ochrany zamestnancov, oslovuje tak široké publikum a zverejňuje dobré, praktické riešenia.

5.3.3. Informačná sieť agentúry bola zriadená v tom istom čase, keď bola vytvorená agentúra, a je kľúčovým prvkom pri zabezpečovaní faktickej správnosti poskytovaných informácií aj ich skutočného významu pre dianie v praxi. Prostredníctvom týchto sietí sa navyše takisto prakticky rozširuje inkluzívny európsky tripartitný prístup na vnútroštátnu úroveň, vďaka čomu sa zástupcovia vlád a sociálnych partnerov spájajú spôsobmi, ktoré sa preukázali ako veľmi konštruktívne a užitočné. Zapojenie vnútroštátnych sociálnych partnerov do tejto siete má preto kľúčový význam a malo by byť zaručené členskými štátmi. EHSV však nepovažuje za reálne, aby agentúra vykonávala zmeny vo vnútroštátnej sieti, ktorú vybrali členské štáty v súlade s osobitnými kritériami. Správna rada by však mala mať možnosť predkladať odporúčania týkajúce sa členstva.

V Bruseli 30. marca 2017

Predseda
Európskeho hospodárskeho a sociálneho výboru
Georges DASSIS