



Bruxelles, le 29 novembre 2016
(OR. en)

14870/16

LIMITE

ELARG 116

NOTE POINT "I"

Origine:	Groupe "Élargissement et pays menant des négociations d'adhésion à l'UE"
En date du:	29 novembre 2016
Destinataire:	Comité des représentants permanents
Objet:	ÉLARGISSEMENT – Négociations d'adhésion avec le Monténégro = Chapitre 19: Politique sociale et emploi

En vue de la préparation de la prochaine réunion de la conférence d'adhésion avec le Monténégro, le groupe "Élargissement et pays menant des négociations d'adhésion à l'UE" est parvenu à un accord sur un projet de position commune de l'Union européenne concernant la politique sociale et l'emploi.

Sur cette base, et conformément aux modalités internes de négociation avec le Monténégro (doc. 11903/12), le Comité des représentants permanents est invité à adopter la position commune qui figure en annexe.

Une fois adoptée par le Comité des représentants permanents, cette position commune de l'UE sera transmise au Monténégro avant la prochaine réunion de la conférence d'adhésion.

**CONFÉRENCE D'ADHÉSION
À L'UNION EUROPÉENNE
- MONTÉNÉGRO -**

PROJET DE

POSITION COMMUNE DE L'UNION EUROPÉENNE

Chapitre 19: Politique sociale et emploi

La présente position de l'Union européenne est fondée sur sa position générale définie pour la conférence d'adhésion avec le Monténégro (CONF-ME 2/12) et s'entend sous réserve des principes de négociation qui y sont approuvés, à savoir notamment:

- tout avis exprimé par l'une ou l'autre des parties sur un chapitre des négociations ne préjugera en rien la position qui pourra être adoptée sur d'autres chapitres;
- les accords - même partiels - intervenus dans le courant des négociations sur des chapitres devant être examinés successivement ne peuvent être considérés comme définitifs avant qu'un accord global n'ait été dégagé;

ainsi que des critères fixés aux points 24, 28, 41 et 44 du cadre de négociation.

L'UE encourage le Monténégro à poursuivre le processus d'alignement sur l'acquis ainsi que la mise en œuvre et l'application effectives de celui-ci et, de manière générale, à élaborer, avant même l'adhésion, des politiques et instruments qui se rapprochent autant que possible de ceux de l'UE.

L'UE note que, dans sa position de négociation (CONF-ME 4/16), le Monténégro accepte l'acquis au titre du chapitre 19, tel qu'il est en vigueur au 26 mars 2015, et déclare qu'il sera prêt à le mettre en œuvre d'ici à la date de son adhésion à l'Union européenne.

L'UE encourage le Monténégro à poursuivre ses préparatifs conformément au plan d'action, et en particulier à assurer une capacité suffisante pour la mise en œuvre de la stratégie nationale pour l'emploi et le développement des ressources humaines 2016-2020.

Droit du travail

L'UE prend acte des efforts accomplis par le Monténégro pour poursuivre l'alignement de sa législation du travail sur les principes de base de l'acquis. L'UE reconnaît que le Monténégro prévoit la ratification des conventions de l'Organisation internationale du travail (OIT) et l'adoption d'une nouvelle législation du travail en 2017, qui devrait inclure des dispositions sur les contrats de travail à durée indéterminée et à durée déterminée, le congé parental, les salaires, les procédures de licenciement et les indemnités de licenciement en cas de licenciements collectifs, ainsi que les responsabilités des agences d'emploi privées et la protection des salariés qui rapportent des actes de corruption. Un alignement, en particulier sur les parties les plus importantes de l'acquis de l'UE, est nécessaire entre autres en ce qui concerne la protection des jeunes au travail, le travail à durée déterminée, le travail à temps partiel, le détachement des travailleurs, les licenciements collectifs, la protection des travailleurs salariés en cas d'insolvabilité de l'employeur, le travail intérimaire, les transferts d'entreprises, le temps de travail et l'obligation de l'employeur d'informer le travailleur des conditions applicables au contrat ou à la relation de travail. Par ailleurs, le Monténégro devra garantir le respect et l'application effective des normes fondamentales en matière de travail, notamment de celles consacrées dans les conventions fondamentales de l'OIT.

L'UE prend note des modifications apportées au règlement sur les subventions accordées pour l'embauche de certaines catégories de chômeurs en vue de soutenir l'emploi. L'UE prend également note de mesures visant à augmenter la capacité administrative du ministère du travail et des affaires sociales à mettre en œuvre et à appliquer l'acquis dans le domaine de la législation du travail, y compris par des formations dispensées au personnel concerné. L'UE souligne qu'il est nécessaire de s'aligner rapidement sur la directive 2002/14/CE établissant un cadre général relatif à l'information et la consultation des travailleurs et de renforcer les capacités d'application (comme l'inspection du travail).

L'UE invite le Monténégro à prendre des mesures appropriées pour respecter l'acquis en matière de protection des travailleurs salariés en cas d'insolvabilité de l'employeur (directive 2008/94/CE), notamment par le renforcement du fonds du travail.

Santé et sécurité sur le lieu de travail

L'UE prend acte des efforts accomplis par le Monténégro pour poursuivre l'alignement sur l'acquis de sa législation en matière de santé et de sécurité sur le lieu de travail. L'UE note que plusieurs corpus réglementaires ont été adoptés en ce qui concerne la santé et la sécurité sur le lieu de travail et que le Monténégro prévoit l'adoption d'autres corpus réglementaires d'ici la fin de 2016. L'UE souligne que la législation sur la sécurité et la santé sur le lieu de travail doit être entièrement alignée sur l'acquis de l'UE. Il convient de consacrer toute l'attention nécessaire notamment à l'alignement de la législation sur la directive 89/391/CEE du Conseil concernant la mise en œuvre de mesures visant à promouvoir l'amélioration de la sécurité et de la santé des travailleurs au travail et son application, étant donné qu'elle contient les principes généraux concernant la prévention, la responsabilité des employeurs, l'évaluation des risques, la formation, la consultation et la participation des travailleurs ainsi que l'obligation de désigner des travailleurs en ce qui concerne la protection et à la prévention des risques professionnels. L'UE prend note du fait que le Monténégro a adopté la stratégie concernant l'amélioration de la sécurité et de la santé sur le lieu de travail pour la période 2016-2020, qui vise à se conformer au cadre stratégique de l'UE en matière de santé et de sécurité au travail.

L'UE rappelle qu'il est particulièrement important de disposer des capacités nécessaires pour faire respecter la législation dans le domaine de la santé et de la sécurité sur le lieu de travail. À cet égard, l'UE prend acte des efforts accomplis par le Monténégro pour renforcer ses capacités administratives, en particulier pour ce qui est de l'augmentation prévue du nombre d'inspecteurs du travail. Des efforts doivent encore être déployés dans les formations des inspecteurs du travail et l'amélioration de la coordination entre les instances et les départements concernés afin d'assurer le contrôle et l'application effective de la législation. L'UE souligne également qu'il est nécessaire de garantir des fonds budgétaires suffisants pour la mise en œuvre des mesures prévues. L'UE rappelle que les inspections de santé et de sécurité ont fait apparaître des irrégularités en ce qui concerne la formation des salariés et des dysfonctionnements en ce qui concerne les fonds pour le travail et les examens médicaux des salariés.

Dialogue social

L'UE note que des partenaires sociaux représentatifs se trouvent parmi les organismes désignés pour la préparation et le suivi des négociations d'adhésion du Monténégro à l'Union européenne.

L'UE rappelle qu'il est nécessaire d'améliorer le fonctionnement du dialogue social, en particulier dans le secteur privé, et que le Conseil social du Monténégro doit être consulté en matière de nouveaux règlements concernant les compétences des partenaires sociaux. L'UE souligne qu'elle continuera à suivre les progrès réalisés sur les critères de représentativité pour les partenaires sociaux et sur le développement équilibré d'un dialogue social bipartite et tripartite au Monténégro.

L'UE prend acte des efforts accomplis par le Monténégro pour renforcer ses capacités administratives dans ce domaine. L'UE note que le Monténégro prend des mesures destinées à améliorer le fonctionnement du Conseil social et des conseils sociaux locaux. L'UE rappelle l'importance du dialogue social sectoriel et intersectoriel.

Politique de l'emploi

L'EU note que le taux globalement élevé de chômage de longue durée et la faible participation des jeunes et des femmes au marché du travail continuent de poser problème au Monténégro. Qui plus est, il convient de remédier à la forte incidence du travail non déclaré et des sorties précoces du marché du travail. L'UE rappelle la nécessité de continuer à accorder l'attention voulue aux politiques actives du marché du travail qui visent à améliorer les compétence et à réduire le travail non déclaré, y compris par le renforcement des capacités d'application. L'UE souligne qu'il est nécessaire de garantir des fonds budgétaires suffisants pour la mise en œuvre des mesures prévues.

L'UE note que le Monténégro prend part au processus des programmes de réforme économique en vue de la préparation du pays au Semestre européen. L'UE prend note de l'adoption du programme de réformes sociales et en matière d'emploi pour la période 2015-2020 et de la stratégie nationale pour l'emploi et le développement des ressources humaines pour la période 2016-2020. Afin qu'ils puissent prendre part à la coordination des politiques de l'emploi et de l'inclusion sociale de l'UE, il est essentiel que les pays disposent des capacités d'analyse appropriées pour concevoir les politiques de l'emploi et de l'inclusion sociale et débattre des questions y afférentes. À cette fin, il convient que des mesures, des politiques et des actions appropriées soient en place, que toutes les parties concernées (comme les partenaires sociaux et les organisations de la société civile) soient mobilisées, et que les capacités existent pour suivre l'évolution de l'emploi et de la situation sociale et les politiques en la matière, notamment par des statistiques sociales et du travail précises et la mesure du progrès social. Cela exige également des institutions du marché du travail appropriées, dont des instituts de formation professionnelle, des organismes publics d'aide à l'emploi et des services sociaux. L'UE recommande que, dans le cadre du service public de l'emploi, le réseau d'agences locales pour l'emploi soit suffisamment étendu et dispose des moyens adéquats pour mettre en œuvre la stratégie européenne pour l'emploi. L'UE prend note du fait que, depuis 2015, le Monténégro peut participer au programme Progress et à l'instrument de microfinancement Progress dans le cadre du programme de l'Union européenne pour l'emploi et l'innovation sociale (EaSI).

L'UE note que le niveau d'éducation de la population active au Monténégro est plus faible que celui de la population active de l'UE, l'inadéquation entre l'offre en matière d'éducation et de formation et les besoins du marché du travail constituant à cet égard un problème structurel particulièrement marqué, qui est encore plus aigu du fait qu'un faible pourcentage d'adultes, en particulier de femmes, participent à un programme d'éducation et de formation. À cet égard, l'UE rappelle l'importance de l'éducation et de la formation des adultes et prend note de la stratégie de formation des adultes pour la période 2015-2025 et du fait que le Monténégro prévoit, d'ici 2017, de mener des activités destinées à élaborer de nouveaux diplômes et programmes ou à modifier ceux existants, sur la base des acquis pédagogiques, et de les assortir de formations pour les enseignants.

L'UE note que les femmes sont sous-représentées sur le marché du travail, notamment en raison des sorties précoces du marché du travail et de l'existence de mesures n'incitant pas à travailler. L'UE prend note des modifications récemment apportées à la législation en matière de protection sociale et de protection de l'enfance qui introduisent des prestations sociales tout au long de la vie pour les femmes ayant au moins trois enfants, ce qui est de nature à dissuader davantage les femmes à participer au marché du travail et à accroître les dépenses sociales. L'UE recommande que l'impact de cette mesure fasse l'objet d'une réelle évaluation et que les modifications nécessaires soient introduites afin d'en garantir la viabilité et, contrairement au modèle universel actuel, de mieux cibler les prestations sur la base d'une évaluation des besoins. L'UE note que les femmes sont aussi confrontées à des difficultés en ce qui concerne la conciliation de la vie professionnelle et de la vie familiale et restent en dehors du marché du travail en raison d'obligations familiales et que la prise en charge des enfants est insuffisante. L'UE prend note des projets d'investir dans les infrastructures d'enseignement préscolaire.

En ce qui concerne le travail non déclaré, l'UE prend note des différentes mesures prises dans ce domaine, comme des plans d'action annuels comprenant des mesures de contrôle et d'inspection permanents et renforcés durant les périodes touristiques et les vacances. L'UE encourage le Monténégro à continuer de lutter contre le travail non déclaré dans le cadre d'une approche globale comprenant des mesures dissuasives et préventives. Il est particulièrement important de veiller à ce qu'il y ait un nombre suffisant d'inspecteurs du travail ayant suivi une formation appropriée pour lutter efficacement contre le travail non déclaré.

L'UE prend note des efforts déployés par le Monténégro afin de renforcer ses capacités à mettre en œuvre des mesures actives sur le marché du travail et de renforcer la coopération entre les agences locales pour l'emploi et les établissements de formation. L'UE souligne l'importance d'accroître la portée et le champ d'action des politiques actives du marché du travail, en particulier pour les groupes vulnérables sur le marché du travail et pour les plus défavorisés, dans le but d'encourager une plus grande intégration et participation sur le marché du travail.

Fonds social européen

L'UE met l'accent sur l'importance que le Monténégro se prépare pour la mise en œuvre et la gestion de la politique de cohésion de l'UE, en particulier en ce qui concerne le Fonds social européen. L'UE rappelle qu'outre le renforcement des capacités administratives, il convient d'envisager une formation adéquate dans ce domaine. L'association des partenaires sociaux est également un élément essentiel de la mise en œuvre.

Inclusion sociale

L'UE rappelle que des efforts supplémentaires sont requis dans le domaine de l'inclusion active des personnes exclues du marché du travail, il convient en particulier d'élaborer une approche globale destinée à fournir une aide au revenu adéquate, à mettre en place un marché du travail inclusif et à garantir l'accès à des services de qualité. Afin de relever les principaux défis sociaux, il est nécessaire d'accroître la participation au marché du travail et de renforcer l'aide sociale et les soins de santé pour mieux cibler les personnes qui sont dans le besoin et remédier aux disparités régionales.

L'UE prend note de la stratégie pour l'inclusion sociale des Roms et des Égyptiens au Monténégro pour la période 2016-2020, adoptée en mars 2016, mais rappelle la nécessité d'affecter des ressources suffisantes à sa mise en œuvre.

L'UE prend note des efforts réalisés par le Monténégro afin de favoriser l'inclusion sociale, comme la mise en œuvre de la stratégie de développement des systèmes de protection sociale et de protection de l'enfance pour la période 2013-2017. L'UE salue la création de l'institut pour la protection sociale et la protection de l'enfance en 2014, qui est devenu opérationnel en 2015, et se réjouit du rôle que pourrait jouer cet institut dans le système de protection de l'enfance, en termes de renforcement des capacités et de garantie de la qualité des services de protection de l'enfance. L'UE se félicite du projet "Système de carte sociale/d'information en matière de protection sociale", qui vise à améliorer le ciblage et la couverture de l'aide sociale.

L'UE salue les progrès accomplis dans la prise en charge alternative des enfants, notamment en matière de désinstitutionnalisation. Les efforts visant à renforcer le système de placement en famille d'accueil devraient être poursuivis et les services destinés aux enfants en âge de transition doivent être développés davantage et de manière continue.

L'UE prend note de la stratégie d'intégration des personnes handicapées au Monténégro pour la période 2016-2020, adoptée en septembre 2016, de la loi sur l'interdiction de discrimination des personnes handicapées, adoptée en juin 2015, et des efforts entrepris pour se conformer à la Convention des Nations unies relative aux droits des personnes handicapées. L'UE rappelle la nécessité de continuer à améliorer les possibilités d'accès pour les personnes handicapées et de créer des services extrahospitaliers en tant qu'alternative à l'institutionnalisation. L'UE prend acte des efforts accomplis par le Monténégro pour renforcer ses capacités administratives dans ce domaine.

Protection sociale

L'UE prend note des changements introduits récemment dans les systèmes de soins de santé et de retraite ainsi que du processus de mise en place du système de carte sociale/d'information en matière de protection sociale. L'UE note que la loi sur les retraites et l'assurance-invalidité a été une nouvelle fois modifiée.

L'UE rappelle que d'autres mesures sont nécessaires pour améliorer l'adéquation et la viabilité du système de retraite, notamment en prolongeant la durée de la vie active, en prenant de nouvelles mesures limitant la retraite anticipée et en réfléchissant aux possibilités de financement des régimes de retraite. L'UE demande au Monténégro d'accélérer le rapprochement de l'âge légal de la retraite pour les femmes et les hommes.

Non-discrimination en matière d'emploi et de politique sociale

L'UE note que le Monténégro a accompli certains progrès pour aligner le cadre législatif général en matière de non-discrimination sur l'acquis. L'UE rappelle qu'un alignement plus étroit est nécessaire, notamment en ce qui concerne les sanctions pour actes de discrimination. Les sanctions doivent être alignées dans toute la législation sur la non-discrimination et elles doivent être dissuasives. L'UE rappelle que le bureau du médiateur doit être indépendant et en mesure de réaliser des enquêtes et d'élaborer des rapports en toute indépendance et de fournir une assistance indépendante aux victimes de discriminations, comme l'exige l'acquis. L'UE souligne qu'il est nécessaire de garantir des capacités administratives et des ressources humaines et financières suffisantes pour la mise en œuvre des mesures prévues.

Égalité entre les femmes et les hommes dans les domaines de l'emploi et de la politique sociale

L'UE note que le Monténégro dispose d'une législation dans ce domaine, qui prévoit l'égalité salariale, l'accès à l'emploi et le congé de maternité. L'UE prend acte de l'adoption, en juin 2015, de la loi modifiant la législation sur l'égalité hommes-femmes. L'UE rappelle qu'un alignement plus complet de la législation est nécessaire pour qu'elle soit conforme à l'acquis, notamment sur les questions concernant l'égalité salariale et les régimes professionnels de sécurité sociale (directive 2006/54/CE), l'emploi indépendant (directive 2010/41/UE) et les régimes légaux de sécurité sociale (directive 79/7/CEE du Conseil). Il faut encore mener à bien l'alignement de la législation dans les domaines du congé parental (directive 2010/18/UE du Conseil) et du congé de maternité (directive 92/85/CEE du Conseil). L'UE note que l'institution du médiateur au Monténégro est aussi l'organisme chargé des questions d'égalité qui est exigé par l'acquis. L'UE souligne qu'il est nécessaire de garantir des capacités administratives et des ressources humaines et financières suffisantes pour la mise en œuvre des mesures prévues.

* * *

Compte tenu de l'état de préparation actuel du Monténégro, et étant entendu que les progrès doivent continuer en ce qui concerne l'alignement sur l'acquis couvert par le chapitre "Sécurité sociale et emploi" et sa mise en œuvre, l'UE note que ledit chapitre ne pourra être provisoirement clôturé que lorsqu'elle jugera que les critères qui suivent sont respectés:

- Le Monténégro modifie la législation sur le travail et la législation sur la sécurité et la santé au travail afin de les aligner sur l'acquis et il démontre qu'au moment de l'adhésion, il disposera des infrastructures administratives et des capacités d'exécution suffisantes pour mettre en œuvre correctement l'acquis dans les deux domaines précités, plus particulièrement en renforçant le système d'inspection du travail.

- Le Monténégro modifie les législations sur la non-discrimination et l'égalité entre les femmes et les hommes en matière d'emploi et de politique sociale afin de les aligner sur l'acquis dans ces domaines et il démontre qu'au moment de l'adhésion, il disposera des structures administratives adéquates, en particulier l'organisme chargé des questions d'égalité qui est exigé, le médiateur, ainsi que des capacités administratives et d'exécution nécessaires.
- Le Monténégro renforce ses capacités administratives pour garantir une mise en œuvre effective et un contrôle efficace de l'application de toutes les législations et cadres d'action dans le domaine de l'emploi et des politiques sociales, y compris des capacités de planification et opérationnelles, pour assurer un dialogue effectif entre les partenaires sociaux ainsi que pour assurer la gestion future du FSE.

L'UE continuera à suivre les progrès réalisés en matière d'alignement sur l'acquis et de mise en œuvre de ce dernier tout au long des négociations. L'UE souligne qu'elle accordera une attention particulière au suivi de chacun des points spécifiques évoqués précédemment afin de s'assurer que le Monténégro aligne pleinement sa législation sur l'acquis relevant du présent chapitre et dispose des capacités administratives nécessaires à la mise en œuvre et à l'application effectives de l'acquis. Il convient d'attacher une importance particulière aux liens entre le présent chapitre et d'autres chapitres des négociations. L'évaluation définitive de la conformité de la législation du Monténégro avec l'acquis ainsi que de sa capacité à le mettre en œuvre ne pourra intervenir qu'à un stade ultérieur des négociations. Outre l'ensemble des informations que l'Union pourra solliciter dans le cadre des négociations sur ce chapitre et qui devront être fournies à la Conférence, l'UE invite le Monténégro à transmettre régulièrement, par écrit, au Conseil de stabilisation et d'association des informations détaillées sur les progrès réalisés dans la mise en œuvre de l'acquis.

Eu égard à toutes les considérations qui précèdent, la Conférence devra revenir sur ce chapitre en temps voulu.

En outre, l'UE rappelle que de nouveaux éléments peuvent venir s'ajouter à l'acquis entre le 26 mars 2015 et la conclusion des négociations.