

Bruxelles, 29 novembre 2016
(OR. en)

14870/16

LIMITE

ELARG 116

NOTA PUNTO "I"

Origine:	Gruppo "Allargamento e paesi impegnati nei negoziati di adesione all'UE"
Data:	29 novembre 2016
Destinatario:	Comitato dei rappresentanti permanenti
Oggetto:	ALLARGAMENTO
	– Negoziati di adesione con il Montenegro
	= Capitolo 19: Politica sociale e occupazione

In vista della preparazione della prossima riunione della conferenza di adesione con il Montenegro, il Gruppo "Allargamento e paesi impegnati nei negoziati di adesione all'UE" ha raggiunto un accordo sul progetto di posizione comune dell'Unione europea sul capitolo relativo alla politica sociale e all'occupazione.

Su questa base e conformemente agli accordi interni per i negoziati con il Montenegro (doc. 11903/12), il Comitato dei rappresentanti permanenti è invitato ad adottare la posizione comune che figura nell'allegato.

Successivamente all'adozione da parte del Comitato dei rappresentanti permanenti, la posizione comune dell'UE sarà messa a disposizione del Montenegro prima della prossima riunione della conferenza di adesione.

**CONFERENZA DI ADESIONE
ALL'UNIONE EUROPEA
- MONTENEGRO -**

PROGETTO DI

POSIZIONE COMUNE DELL'UNIONE EUROPEA

Capitolo 19: Politica sociale e occupazione

Questa posizione dell'Unione europea si basa sulla posizione generale da essa manifestata per la conferenza di adesione con il Montenegro (CONF-ME 2/12) ed è soggetta ai principi di negoziato ivi approvati, segnatamente:

- la posizione espressa da una delle parti su un capitolo dei negoziati non pregiudica in alcun modo la posizione che può essere adottata su altri capitoli;
- gli accordi, compresi gli accordi parziali, raggiunti nel corso dei negoziati su capitoli da esaminare successivamente non possono essere considerati definitivi fino alla conclusione di un accordo globale,

e ai requisiti di cui ai punti 24, 28, 41 e 44 del quadro di negoziazione.

L'UE incoraggia il Montenegro a proseguire il processo di allineamento all'acquis e la sua effettiva attuazione e applicazione, nonché, in generale, a sviluppare già prima dell'adesione politiche e strumenti il più possibile simili a quelli dell'UE.

L'UE rileva che il Montenegro, nella sua posizione di negoziato CONF-ME 4/16, accetta l'acquis per il capitolo 19 in vigore al 26 marzo 2015 e dichiara che sarà in grado di attuarlo entro la data di adesione all'Unione europea.

L'UE incoraggia il Montenegro a proseguire i preparativi in conformità al piano d'azione e in particolare a garantire capacità sufficienti per l'attuazione della strategia nazionale per l'occupazione e lo sviluppo delle risorse umane 2016-2020.

Diritto del lavoro

L'UE prende atto degli sforzi compiuti dal Montenegro per allineare ulteriormente il suo diritto del lavoro ai principi fondamentali dell'acquis. L'UE riconosce che il Montenegro prevede la ratifica delle convenzioni dell'Organizzazione internazionale del lavoro (ILO) e l'adozione di una nuova legislazione sul lavoro nel 2017, che dovrebbe includere disposizioni in materia di contratti di lavoro a tempo indeterminato e determinato, congedo parentale, retribuzioni, procedure di licenziamento, indennità di licenziamento in caso di licenziamenti collettivi, responsabilità delle agenzie private di collocamento e tutela dei dipendenti che denunciano casi di corruzione. Un allineamento, in particolare con le parti più significative dell'acquis dell'UE, è necessario tra le altre cose per quanto riguarda la protezione dei giovani sul luogo di lavoro, il lavoro a tempo determinato, il lavoro a tempo parziale, il distacco dei lavoratori, i licenziamenti collettivi, la tutela dei lavoratori subordinati in caso d'insolvenza del datore di lavoro, il lavoro tramite agenzia interinale, i trasferimenti di imprese, l'orario di lavoro e l'obbligo del datore di lavoro di informare il lavoratore delle condizioni applicabili al contratto o al rapporto di lavoro. Il Montenegro dovrà inoltre garantire la conformità alle norme fondamentali del lavoro e la loro effettiva applicazione, in particolare quelle sancite nelle convenzioni fondamentali dell'ILO.

L'UE prende atto delle modifiche al regolamento sui sussidi per l'assunzione di talune categorie di disoccupati, tese a sostenere l'occupazione. L'UE prende atto altresì delle misure volte ad accrescere la capacità amministrativa nel ministero del lavoro e della previdenza sociale al fine di attuare e applicare l'acquis nel settore del diritto del lavoro, anche tramite la formazione del personale pertinente. L'UE sottolinea l'esigenza di un rapido allineamento alla direttiva 2002/14/CE che istituisce un quadro generale relativo all'informazione e alla consultazione dei lavoratori e del rafforzamento delle capacità di esecuzione (quali le ispezioni sul lavoro).

L'UE invita il Montenegro ad adottare misure adeguate al fine di conformarsi all'acquis relativo alla tutela dei lavoratori subordinati in caso d'insolvenza del datore di lavoro (direttiva 2008/94/CE), soprattutto rafforzando il fondo per il lavoro.

Salute e sicurezza sul lavoro

L'UE prende atto degli sforzi compiuti dal Montenegro per allineare ulteriormente la sua legislazione all'acquis nel settore della salute e sicurezza sul lavoro. L'UE rileva che sono stati adottati vari corpora di norme in materia di salute e sicurezza sul lavoro e che il Montenegro prevede di adottarne altri entro la fine del 2016. L'UE sottolinea la necessità di un pieno allineamento della legge sulla sicurezza e salute sul lavoro all'acquis dell'UE. È necessario prestare la dovuta attenzione in particolare all'allineamento giuridico alla direttiva 89/391/CEE del Consiglio concernente l'attuazione di misure volte a promuovere il miglioramento della sicurezza e della salute dei lavoratori durante il lavoro, nonché alla sua applicazione, in quanto contiene i principi generali di prevenzione, responsabilità dei datori di lavoro, valutazione dei rischi, formazione, consultazione e partecipazione dei lavoratori, oltre che l'obbligo di designare lavoratori ai fini della protezione e della prevenzione dei rischi. L'UE prende atto che il Montenegro ha adottato la strategia per migliorare la sicurezza e la salute sul lavoro per il periodo 2016-2020, che mira a essere conforme al quadro strategico dell'UE in materia di salute e di sicurezza sul lavoro.

L'UE ricorda che la capacità di applicazione riveste un'importanza particolare nel settore della salute e sicurezza sul lavoro. Al riguardo l'UE prende atto degli sforzi compiuti dal Montenegro per rafforzare la capacità amministrativa, soprattutto in relazione all'aumento previsto del numero di ispettori del lavoro. Sono necessari ulteriori sforzi nella formazione degli ispettori del lavoro nonché un migliore coordinamento tra gli organismi e i dipartimenti responsabili al fine di garantire il controllo e l'effettiva applicazione della normativa. L'UE sottolinea inoltre la necessità di assicurare mezzi finanziari sufficienti per l'attuazione delle misure previste. L'UE ricorda che le ispezioni sanitarie e di sicurezza hanno individuato irregolarità nelle formazioni dei dipendenti nonché malfunzionamenti nei fondi destinati al lavoro e alle visite mediche per i dipendenti.

Dialogo sociale

L'UE rileva che le parti sociali rappresentative sono tra gli organismi istituiti per preparare e monitorare i negoziati per l'adesione del Montenegro all'Unione europea.

L'UE rammenta che il funzionamento del dialogo sociale deve essere migliorato, in particolare nel settore privato, e che il Consiglio sociale del Montenegro deve essere consultato riguardo a nuovi regolamenti in materia di competenza delle parti sociali. L'UE sottolinea che continuerà a seguire i progressi conseguiti per quanto concerne i criteri di rappresentatività delle parti sociali e lo sviluppo equilibrato del dialogo sociale bipartito e tripartito in Montenegro.

L'UE prende atto degli sforzi compiuti dal Montenegro per rafforzare la capacità amministrativa in questo settore. Rileva che il Montenegro sta adottando misure per migliorare il funzionamento del Consiglio sociale e dei consigli sociali locali e rammenta l'importanza del dialogo sociale settoriale e intersettoriale.

Politica dell'occupazione

L'UE rileva che l'elevato tasso di disoccupazione generale e di lunga durata e la ridotta partecipazione dei giovani e delle donne al mercato del lavoro continuano a essere una sfida in Montenegro. Oltre a ciò, occorre affrontare l'incidenza elevata del lavoro non dichiarato e le uscite anticipate dal mercato del lavoro. L'UE rammenta la necessità di continuare a riservare sufficiente attenzione alle politiche attive per il mercato del lavoro, al miglioramento delle competenze e alla riduzione del lavoro non dichiarato, anche attraverso il rafforzamento delle capacità di esecuzione. L'UE sottolinea la necessità di assicurare mezzi finanziari sufficienti per l'attuazione delle misure previste.

L'UE rileva che il Montenegro partecipa al processo dei programmi di riforma economica in vista della sua preparazione per il semestre europeo. Prende atto dell'adozione del programma di riforma sociale e del lavoro 2015-2020 e della strategia nazionale per l'occupazione e lo sviluppo delle risorse umane 2016-2020. Al fine di poter partecipare al coordinamento delle politiche dell'UE in materia di occupazione e inclusione sociale è essenziale che i paesi dispongano di una capacità analitica adeguata per definire e discutere le questioni relative a tali politiche. Ciò richiede che vi siano misure, politiche e azioni appropriate nonché la mobilitazione di tutte le parti interessate (ad esempio le parti sociali e le organizzazioni della società civile) e la capacità di monitorare gli sviluppi e le politiche in campo sociale e occupazionale, anche mediante statistiche sociali e occupazionali accurate e la misurazione del progresso sociale. Sono inoltre necessarie istituzioni del mercato del lavoro adeguate, compresi istituti di formazione professionale, uffici pubblici per l'impiego e servizi sociali. L'UE raccomanda che, in seno al servizio pubblico per l'impiego, la rete degli uffici locali sia sufficientemente estesa e attrezzata al fine di attuare la strategia europea per l'occupazione. L'UE prende atto che dal 2015 il Montenegro può partecipare agli assi PROGRESS e Progress Microfinance del programma dell'Unione europea per l'occupazione e l'innovazione sociale (EaSI).

L'UE rileva che il tasso di successo scolastico della forza lavoro del Montenegro è inferiore a quello della forza lavoro dell'UE; un problema strutturale particolarmente marcato è la mancanza di allineamento dell'istruzione e della formazione con le esigenze del mercato del lavoro, aggravato dalla bassa percentuale di adulti, donne in particolare, che partecipano a un'azione di istruzione o formazione. In tale contesto, l'UE rammenta l'importanza dell'istruzione e della formazione degli adulti e prende atto della strategia per l'apprendimento degli adulti 2015-2025 e dei piani del Montenegro di intraprendere, entro il 2017, attività intese a sviluppare nuove qualifiche e programmi o a modificare quelli esistenti, sulla base dei risultati dell'apprendimento, accompagnandoli da formazioni per gli insegnanti.

L'UE rileva che le donne sono sottorappresentate sul mercato del lavoro, a causa tra l'altro, delle uscite anticipate dal mercato del lavoro e dell'esistenza di disincentivi al lavoro. L'UE prende atto delle modifiche alla legge sulla protezione sociale e dei minori recentemente adottate che introducono prestazioni sociali permanenti per le donne con tre o più bambini e sono suscettibili di scoraggiare ulteriormente la partecipazione delle donne al mercato del lavoro e di aggravare la spesa sociale. L'UE raccomanda di valutare efficacemente l'impatto di tale misura e apportare le modifiche necessarie per assicurarne la sostenibilità nonché avere una maggiore corrispondenza tra i sussidi e le valutazioni delle esigenze, invece di optare per sussidi universali di questo tipo. L'UE rileva che le donne, inoltre, sperimentano difficoltà nel conciliare lavoro e vita familiare e rimangono al di fuori del mercato del lavoro a causa degli obblighi di assistenza familiare, e che la copertura dell'assistenza all'infanzia non è sufficiente. L'UE prende atto dei piani d'investimento per le infrastrutture dell'istruzione prescolare.

Per quanto riguarda il lavoro non dichiarato, l'UE prende atto delle varie misure adottate nel settore, ad esempio i piani d'azione annuali che comprendono misure per un controllo ispettivo continuo e intensificato durante la stagione turistica e i giorni festivi. L'UE incoraggia il Montenegro a proseguire la lotta al lavoro non dichiarato con un approccio globale che consti di misure deterrenti e preventive. Assicurare un numero sufficiente di ispettori del lavoro, nonché la loro formazione, riveste una particolare importanza per contrastare efficacemente il lavoro non dichiarato.

L'UE prende atto degli sforzi del Montenegro volti a rafforzare la propria capacità di attuare misure attive per il mercato del lavoro e rafforzare la cooperazione tra le agenzie di collocamento locali e gli istituti di formazione. L'UE sottolinea l'importanza di accrescere la portata e il campo d'azione delle politiche attive per il mercato del lavoro, in particolare per i gruppi vulnerabili sul mercato del lavoro e per i più svantaggiati, al fine di conseguire una maggiore integrazione e partecipazione nel mercato del lavoro.

Fondo sociale europeo

L'UE sottolinea l'importanza della preparazione del Montenegro relativamente all'attuazione e gestione della politica di coesione dell'UE, in particolare per quanto concerne il Fondo sociale europeo. L'UE ricorda che, oltre al rafforzamento della capacità amministrativa, occorre prestare la debita attenzione a un'adeguata formazione in questo settore. Il coinvolgimento delle parti sociali è anch'esso un elemento fondamentale dell'attuazione.

Inclusione sociale

L'UE ricorda che occorrono maggiori sforzi in materia di inclusione attiva delle persone escluse dal mercato del lavoro, in particolare sviluppando un approccio globale inteso a fornire un adeguato sostegno al reddito, adoperandosi per un mercato del lavoro inclusivo e garantendo l'accesso a servizi di qualità. Per affrontare le sfide sociali fondamentali è necessaria una maggiore partecipazione al mercato del lavoro e il rafforzamento dell'assistenza sociale e dei servizi di assistenza al fine di individuare più efficacemente le persone in stato di bisogno, anche affrontando le disparità regionali.

L'UE prende atto della strategia 2016-2020 per l'inclusione sociale dei rom e degli egiziani in Montenegro, adottata nel marzo 2016, ma rammenta la necessità di stanziare risorse sufficienti per la sua attuazione.

L'UE prende atto degli sforzi compiuti dal Montenegro per promuovere l'inclusione sociale, tra cui l'attuazione della strategia per lo sviluppo del sistema di protezione sociale e dei minori 2013-2017. L'UE accoglie con favore la creazione, nel 2014, dell'istituto per la protezione sociale e dei minori, diventato operativo nel 2015, e guarda con interesse al ruolo che tale istituto svolgerà nel sistema di protezione dei minori, nello sviluppo di capacità e nel garantire la qualità dei servizi di protezione dei minori. L'UE accoglie con favore il progetto "tessera socio-previdenziale - sistema informatico di assistenza sociale", volto a migliorare l'individuazione dei destinatari e la copertura dell'assistenza sociale.

L'UE accoglie con favore i progressi realizzati nell'ambito dell'assistenza alternativa ai minori, anche per quanto riguarda la deistituzionalizzazione. Dovrebbero proseguire gli sforzi per rafforzare il sistema di affidamento ed è necessario che i servizi per i minori che crescono senza assistenza siano sviluppati ulteriormente e non siano ininterrotti.

L'UE prende atto della strategia 2016-2020 per l'integrazione delle persone con disabilità in Montenegro adottata nel settembre 2016, della legge sul divieto di discriminazione delle persone con disabilità adottata nel giugno 2015 e degli sforzi compiuti per ottemperare alla Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti delle persone con disabilità. L'UE ricorda la necessità di continuare ad accrescere l'accessibilità per le persone con disabilità e creare servizi basati sulla comunità in alternativa all'istituzionalizzazione. L'UE prende atto degli sforzi compiuti dal Montenegro per rafforzare la capacità amministrativa in questo settore.

Protezione sociale

L'UE prende atto delle recenti modifiche introdotte nei sistemi sanitario e pensionistico nonché nel processo di introduzione della tessera socio-previdenziale/del sistema informatico di assistenza sociale. L'UE rileva che è stata ulteriormente modificata la legge sulle pensioni e assicurazioni di invalidità.

L'UE ricorda che si rendono necessarie nuove misure per migliorare l'adeguatezza e la sostenibilità del sistema pensionistico, anche mediante il prolungamento della vita lavorativa e ulteriori misure per la limitazione dei pensionamenti anticipati nonché opzioni di finanziamento dei regimi pensionistici. L'UE invita il Montenegro ad accelerare la parificazione dell'età pensionabile legale di donne e uomini.

Non discriminazione in materia di occupazione e politica sociale

L'UE prende atto del fatto che il Montenegro ha compiuto alcuni progressi nell'allineamento all'acquis del quadro legislativo globale sulla non discriminazione. L'UE rammenta la necessità di un ulteriore allineamento, con particolare riferimento alle sanzioni per gli atti discriminatori. Le sanzioni devono essere allineate in tutte le leggi antidiscriminazione ed essere dissuasive. L'UE ricorda che l'ufficio del difensore civico dovrà essere indipendente e in grado di compiere indagini e redigere relazioni indipendenti nonché fornire assistenza indipendente alle vittime di discriminazioni, come richiesto dall'acquis. L'UE sottolinea la necessità di assicurare capacità amministrativa e risorse umane e finanziarie sufficienti per l'attuazione delle misure previste.

Parità tra donne e uomini in materia di occupazione e politica sociale

L'UE rileva che in Montenegro è in vigore una normativa in materia, che comprende parità di retribuzione, accesso all'occupazione e congedo di maternità. L'UE prende atto dell'adozione della legge che modifica la legge sulla parità di genere nel giugno 2015. L'UE rammenta la necessità di un ulteriore allineamento normativo per adeguare la legislazione all'acquis, segnatamente riguardo alle questioni relative alla parità delle retribuzioni e ai regimi professionali di sicurezza sociale (direttiva 2006/54/CE), alle attività autonome (direttiva 2010/41/UE) e ai regimi legali di sicurezza sociale (direttiva 79/7/CEE del Consiglio). L'allineamento normativo deve ancora essere completato in materia di congedo parentale (direttiva 2010/18/UE del Consiglio) e congedo di maternità (direttiva 92/85/CEE del Consiglio). L'UE prende atto del fatto che in Montenegro l'istituzione del difensore civico è anche l'organo per la parità richiesto dall'acquis. L'UE sottolinea la necessità di assicurare capacità amministrativa e risorse umane e finanziarie sufficienti per l'attuazione delle misure previste.

* * *

Considerato lo stato attuale dei preparativi del Montenegro e restando inteso che tale paese deve continuare a progredire verso l'allineamento e l'attuazione dell'acquis relativo al capitolo sulla politica sociale e l'occupazione, l'UE rileva che questo capitolo potrà essere provvisoriamente concluso solo una volta accertata la realizzazione dei seguenti parametri:

- il Montenegro modifica la legge sul lavoro e la legge sulla sicurezza e salute sul lavoro, al fine di allineare all'acquis la propria legislazione nei settori del diritto del lavoro e della salute e sicurezza sul lavoro e dimostra che entro la data di adesione saranno presenti strutture amministrative e capacità di esecuzione adeguate per una corretta attuazione dell'acquis in materia di diritto del lavoro e salute e sicurezza sul lavoro, in particolare mediante il rafforzamento del sistema di ispezione del lavoro.

- Il Montenegro modifica le leggi sulla non discriminazione e sulla parità tra donne e uomini in materia di occupazione e politica sociale al fine di allineare la propria legislazione in tali settori all'acquis e dimostra che entro la data di adesione saranno presenti strutture amministrative, in particolare l'organo per la parità richiesto e il difensore civico, nonché capacità amministrative e di esecuzione adeguate.
- Il Montenegro rafforza le capacità amministrative per garantire l'attuazione e l'applicazione effettive di tutti i quadri legislativi e strategici in materia di occupazione e politiche sociali, comprese le capacità operative e di pianificazione, per garantire un dialogo efficace tra le organizzazioni delle parti sociali nonché la futura gestione del FES.

Il controllo dei progressi compiuti nell'allineamento all'acquis e nella sua attuazione continuerà in tutto l'arco dei negoziati. L'UE sottolinea che seguirà con particolare attenzione tutte le questioni specifiche summenzionate al fine di accertarsi del completo allineamento giuridico del Montenegro all'acquis per il presente capitolo, nonché della capacità amministrativa per la sua effettiva attuazione e applicazione. Particolare attenzione deve essere prestata ai nessi tra il presente capitolo e altri capitoli di negoziato. La valutazione finale della conformità della legislazione del Montenegro rispetto all'acquis e della sua capacità di attuazione potrà avvenire solo in una fase successiva dei negoziati. In aggiunta a tutte le informazioni eventualmente richieste dall'UE per i negoziati sul presente capitolo, che devono essere fornite alla conferenza, l'UE invita il Montenegro a trasmettere regolarmente al Consiglio di stabilizzazione e di associazione informazioni scritte particolareggiate in merito ai progressi compiuti nell'attuazione dell'acquis.

Considerato quanto precede, la conferenza dovrà ritornare sul presente capitolo a tempo debito.

Inoltre l'UE ricorda che tra il 26 marzo 2015 e la conclusione dei negoziati potrà esserci un nuovo acquis.
