



Brussel, 29 november 2016
(OR. en)

14870/16

LIMITE

ELARG 116

NOTA I-PUNT

van:	de Groep uitbreiding en landen waarmee toetredingsonderhandelingen worden gevoerd
d.d.:	29 november 2016
aan:	het Comité van permanente vertegenwoordigers
Betreft:	UITBREIDING
	– Toetredingsonderhandelingen met Montenegro
	= Hoofdstuk 19: Sociaal beleid en werkgelegenheid

Ter voorbereiding van de volgende vergadering van de Toetredingsconferentie met Montenegro heeft de Groep uitbreiding en landen waarmee toetredingsonderhandelingen worden gevoerd overeenstemming bereikt over een ontwerp van gemeenschappelijk standpunt van de Europese Unie inzake sociaal beleid en werkgelegenheid.

In het licht daarvan en overeenkomstig de interne regelingen voor de onderhandelingen met Montenegro (doc. 11903/12) wordt het Comité van permanente vertegenwoordigers verzocht het gemeenschappelijk standpunt in de bijlage goed te keuren.

Na goedkeuring door het Comité van permanente vertegenwoordigers zal het gemeenschappelijk standpunt van de EU vóór de volgende vergadering van de Toetredingsconferentie ter beschikking van Montenegro worden gesteld.

**CONFERENTIE OVER DE TOETREDING
TOT DE EUROPESE UNIE
- MONTENEGRO -**

ONTWERP

VAN GEMEENSCHAPPELIJK STANDPUNT VAN DE EUROPESE UNIE

Hoofdstuk 19: Sociaal beleid en werkgelegenheid

Dit standpunt van de Europese Unie is gebaseerd op haar algemene standpunt ten aanzien van de Toetredingsconferentie met Montenegro (CONF-ME 2/12), en is onderworpen aan de daarin vastgestelde onderhandelingsbeginselen, te weten:

- een standpunt dat door een van beide partijen wordt ingenomen ten aanzien van een hoofdstuk van de onderhandelingen laat het eventueel ten aanzien van andere hoofdstukken in te nemen standpunt geheel onverlet;
- akkoorden - ook deelakkoorden - die tijdens de onderhandelingen over achtereenvolgens te behandelen hoofdstukken worden bereikt, kunnen pas als definitief worden aangemerkt wanneer een algeheel akkoord is bereikt;

alsmede de in de punten 24, 28, 41 en 44 van het onderhandelingskader geformuleerde vereisten.

De EU spoort Montenegro ertoe aan voort te gaan met de aanpassing van zijn beleid aan het acquis en met de effectieve uitvoering en handhaving daarvan, en in het algemeen al vóór de toetreding beleidsmaatregelen en instrumenten te ontwikkelen die zoveel mogelijk aansluiten bij die van de EU.

De EU neemt er nota van dat Montenegro in zijn onderhandelingsstandpunt CONF-ME 4/16 het op 26 maart 2015 voor hoofdstuk 19 geldende acquis aanvaardt, en dat het verklaart in staat te zullen zijn dit acquis vanaf de datum van toetreding tot de Europese Unie toe te passen.

De EU spoort Montenegro aan voort te gaan met zijn voorbereidingen conform het actieplan en met name te zorgen voor voldoende capaciteit voor de uitvoering van de Nationale Strategie voor werkgelegenheid en ontwikkeling van menselijke hulpbronnen 2016-2020.

Arbeidsrecht

De EU neemt nota van de inspanningen van Montenegro om zijn arbeidswetgeving verder aan te passen aan de basisbeginselen van het acquis. De EU erkent dat Montenegro beoogt in 2017 de verdragen van de Internationale Arbeidsorganisatie (ILO) te bekrachtigen en een nieuwe Arbeidswet aan te nemen, die bepalingen zal bevatten inzake vaste arbeidsovereenkomsten en arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd, ouderschapsverlof, salarissen, ontslagprocedures en ontslagvergoedingen in geval van collectief ontslag, verantwoordelijkheden van particuliere arbeidsbureaus, en bescherming van werknemers die corruptie aangeven. Aanpassing, met name aan de belangrijkste onderdelen van het EU-acquis, is onder meer nodig met betrekking tot bescherming van jongeren op het werk, arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd, deeltijdwerk, detachering van werknemers, collectief ontslag, bescherming van werknemers bij insolventie van de werkgever, uitzendarbeid, bedrijfsmigratie, arbeidstijd en de verplichting van de werkgever de werknemer te informeren over de voorwaarden die op zijn arbeidsovereenkomst of -verhouding van toepassing zijn. Voorts moet Montenegro ervoor zorgen dat cruciale arbeidsnormen, met name die welke zijn neergelegd in de fundamentele verdragen van de ILO, worden nageleefd en daadwerkelijk worden gehandhaafd.

De EU neemt nota van de wijzigingen in de Verordening betreffende subsidies voor tewerkstelling van bepaalde categorieën werklozen ter ondersteuning van de werkgelegenheid. De EU neemt ook nota van maatregelen ter verhoging van de bestuurlijke capaciteit bij het ministerie van Arbeid en Maatschappelijk Welzijn om het acquis op het gebied van de arbeidswetgeving uit te voeren en te handhaven, mede door opleiding voor het betrokken personeel. De EU onderstreept dat snel werk moet worden gemaakt van de aanpassing aan Richtlijn 2002/14/EG tot vaststelling van een algemeen kader betreffende de informatie en de raadpleging van de werknemers, en van de versterking van de handhavingscapaciteiten (zoals de arbeidsinspectie).

De EU verzoekt Montenegro passende maatregelen te nemen om te voldoen aan het acquis betreffende de bescherming van werknemers bij insolventie van de werkgever (Richtlijn 2008/94/EG), met name door versterking van het Arbeidsfonds.

Veiligheid en gezondheid op het werk

De EU neemt nota van de door Montenegro geleverde inspanningen om zijn wetgeving nog meer af te stemmen op het acquis op het gebied van gezondheid en veiligheid op het werk. De EU neemt er nota van dat er verscheidene reglementen zijn aangenomen met betrekking tot gezondheid en veiligheid op het werk en dat Montenegro beoogt er nog extra aan te nemen voor eind 2016. De EU onderstreept dat de Wet betreffende veiligheid en gezondheid op het werk volledig aan het EU-acquis moet worden aangepast. Er moet in het bijzonder terdege aandacht worden besteed aan de wettelijke aanpassing aan en handhaving van Richtlijn 89/391/EEG van de Raad betreffende de tenuitvoerlegging van maatregelen ter bevordering van de verbetering van de veiligheid en de gezondheid van de werknemers op het werk, aangezien deze de algemene beginselen inzake preventie, verantwoordelijkheid van de werkgevers, risicobeoordeling, opleiding, raadpleging van en deelneming van de werknemers bevat, alsmede de verplichting om werknemers aan te wijzen met betrekking tot de bescherming en preventie tegen beroepsrisico's. De EU neemt er nota van dat Montenegro de strategie ter verbetering van de veiligheid en gezondheid op het werk voor de periode 2016-2020 heeft aangenomen, die in overeenstemming moet zijn met het strategisch EU-kader voor gezondheid en veiligheid op het werk 2014-2020.

De EU herinnert eraan dat de handhavingscapaciteit op het gebied van gezondheid en veiligheid op het werk van bijzonder belang is. In dit verband neemt de EU nota van de inspanningen van Montenegro om de bestuurlijke capaciteit te versterken, vooral wat betreft de beoogde toename van het aantal arbeidsinspecteurs. Er moeten verdere inspanningen worden geleverd op het gebied van opleiding voor de arbeidsinspecteurs en betere coördinatie tussen verantwoordelijke instanties en diensten teneinde controle op en effectieve handhaving van de wetgeving te garanderen. De EU onderstreept ook dat Montenegro voor voldoende begrotingsmiddelen voor de uitvoering van de voorgenomen maatregelen moet zorgen. De EU herinnert eraan dat bij gezondheids- en veiligheidsinspecties onregelmatigheden met betrekking tot de opleiding van werknemers, en het slecht functioneren van middelen voor werk en geneeskundige onderzoeken voor werknemers aan het licht zijn gekomen.

Sociale dialoog

De EU neemt er nota van dat representatieve sociale partners behoren tot de organen die zijn opgericht met het oog op de voorbereiding van en het toezicht op onderhandelingen over de toetreding van Montenegro tot de Europese Unie.

De EU herinnert eraan dat de werking van de sociale dialoog moet worden verbeterd, met name in de particuliere sector, en dat de Sociale Raad in Montenegro moet worden geraadpleegd voor nieuwe verordeningen betreffende de bevoegdheid van de sociale partners. De EU onderstreept dat zij zal blijven toezien op de vorderingen betreffende de representativiteitscriteria voor de sociale partners en een evenwichtige ontwikkeling van de bipartiete en de tripartiete sociale dialoog in Montenegro.

De EU neemt nota van de inspanningen van Montenegro om de bestuurlijke capaciteit op dit gebied te versterken. De EU neemt er nota van dat Montenegro stappen zet om de werking van de Sociale Raad en de plaatselijke sociale raden te verbeteren. De EU wijst op het belang van sector-overschrijdende en sectorale sociale dialoog.

Werkgelegenheidsbeleid

De EU wijst erop dat hoge algehele en langdurige werkloosheid en lage arbeidsmarktparticipatie van jongeren en vrouwen een probleem blijven in Montenegro. Daarnaast moeten het vele zwartwerk en de vroegtijdige uittreding uit de arbeidsmarkt worden aangepakt. De EU herinnert eraan dat er voldoende aandacht moet blijven uitgaan naar een actief arbeidsmarktbeleid, het verbeteren van vaardigheden en het terugdringen van zwartwerk, mede door versterking van de handhavingscapaciteiten. De EU onderstreept dat Montenegro voor voldoende begrotingsmiddelen voor de uitvoering van de voorgenomen maatregelen moet zorgen.

De EU onderstreept dat Montenegro deelneemt aan het proces van economische hervormingsprogramma's om het land voor te bereiden op het Europees semester. De EU neemt nota van de goedkeuring van het programma voor werkgelegenheid en sociale hervormingen voor 2015-2020 en van de nationale strategie voor werkgelegenheid en ontwikkeling van menselijke hulpbronnen voor 2016-2020. Landen die willen deelnemen aan de EU-beleidscoördinatie inzake werkgelegenheid en sociale integratie, moeten absoluut over de nodige analytische capaciteit beschikken om beleidskwesties inzake werkgelegenheid en sociale integratie uit te tekenen en te bespreken. Dat vereist passende maatregelen en acties en een passend beleid, alsook de medewerking van alle belanghebbenden (zoals de sociale partners en maatschappelijke organisaties), en het vermogen om toezicht te houden op de ontwikkelingen en beleidsmaatregelen op werkgelegenheids- en sociaal gebied, mede door accurate werkgelegenheids- en sociale statistieken en het meten van sociale vooruitgang. Het vereist ook passende arbeidsmarktinstellingen, waaronder instellingen voor beroepsopleiding, openbare arbeidsbureaus en sociale diensten. De EU beveelt aan dat, binnen de openbare dienst voor werkgelegenheid, het netwerk van plaatselijke arbeidsbureaus voldoende wordt uitgerust en uitgebreid, zodat de Europese werkgelegenheidsstrategie kan worden uitgevoerd. De EU neemt er nota van dat Montenegro sedert 2015 kan deelnemen aan de pijlers PROGRESS en Progress-microfinanciering van het programma van de Europese Unie voor werkgelegenheid en sociale innovatie (EaSI).

De EU neemt er nota van dat het onderwijsniveau van de werknemers in Montenegro lager is dan dat van de werknemers in de EU; een bijzonder opgemerkt structureel probleem is het gebrek aan afstemming van onderwijs en opleiding op de behoeften van de arbeidsmarkt, dat nog wordt verergerd door het lage percentage volwassenen, vooral vrouwen, dat deelneemt aan onderwijs en opleiding. In dit verband memoreert de EU het belang van onderwijs en opleiding voor volwassenen en neemt zij nota van de strategie voor volwasseneneducatie 2015-2025 en van Montenegro's plannen om, uiterlijk eind 2017, werk te maken van de ontwikkeling van nieuwe kwalificaties en programma's, of van wijziging van de bestaande, - op basis van leerresultaten - tezamen met opleiding voor leraren.

De EU neemt er nota van dat vrouwen ondervertegenwoordigd zijn op de arbeidsmarkt, onder meer als gevolg van vervroegde uittreding uit de arbeidsmarkt en het bestaan van factoren die werken ontraden. De EU neemt nota van de onlangs aangenomen wijzigingen van de Wet inzake sociale bescherming en kinderbescherming, waarbij levenslang sociale uitkeringen worden ingevoerd voor vrouwen met drie of meer kinderen, waardoor vrouwen waarschijnlijk nog minder geneigd zullen zijn te participeren aan de arbeidsmarkt en de sociale uitgaven verder zullen stijgen. De EU beveelt aan het effect van deze maatregel afdoend te beoordelen en de nodige wijzigingen aan te brengen om hem betaalbaar te houden en de uitkeringen doelgerichter te maken op basis van beoordelingen van de behoeften in plaats van algemene uitkeringen van dit type te verstrekken. De EU neemt er nota van dat vrouwen het ook moeilijk hebben om werk en gezin te combineren en van de arbeidsmarkt wegblijven wegens verplichtingen inzake gezinszorg, en dat er niet genoeg kinderopvang is. De EU neemt nota van plannen om te investeren in infrastructuur voor voorschoolse kinderopvang.

Wat zwartwerk betreft, neemt de EU nota van de verschillende maatregelen die op dit gebied zijn getroffen, zoals jaarlijkse actieplannen die maatregelen bevatten inzake permanente en verscherpte inspecties tijdens het toeristisch seizoen en de vakanties. De EU moedigt Montenegro aan door te gaan met de bestrijding van zwartwerk in het kader van een algehele aanpak die zowel afschrikkende als preventieve maatregelen omvat. Een toereikend aantal arbeidsinspecteurs, en de opleiding voor hen, is van bijzonder belang om zwartwerk doeltreffend aan te pakken.

De EU neemt nota van de inspanningen van Montenegro om zijn capaciteit voor het uitvoeren van actieve arbeidsmarktmaatregelen en het intensiveren van de samenwerking tussen plaatselijke arbeidsbureaus en opleidingsinstellingen op te voeren. De EU onderstreept dat het zaak is het bereik en de dekking van een actief arbeidsmarktbeleid te vergroten, met name voor kwetsbare groepen op de arbeidsmarkt en voor kansarmen, teneinde een betere integratie in en participatie aan de arbeidsmarkt te bewerkstelligen.

Europees Sociaal Fonds

De EU benadrukt dat het belangrijk is dat Montenegro zich voorbereidt op de uitvoering en het beheer van het cohesiebeleid van de EU, met name wat het Europees Sociaal Fonds betreft. De EU herinnert eraan dat naast de versterking van de bestuurlijke capaciteit naar behoren aandacht moet worden besteed aan adequate opleiding op dit gebied. Ook de betrokkenheid van de sociale partners is een cruciaal element van de uitvoering.

Sociale integratie

De EU herinnert eraan dat er meer inspanningen nodig zijn op het gebied van de actieve integratie van mensen die zijn uitgesloten van de arbeidsmarkt, met name de ontwikkeling van een integrale aanpak voor het verstrekken van toereikende inkomenssteun, de totstandbrenging van een inclusieve arbeidsmarkt en het garanderen van toegang tot kwaliteitsvolle diensten. Om de grote sociale uitdagingen aan te pakken is er meer arbeidsmarktparticipatie vereist, alsook betere sociale bijstand en zorgverlening om zich beter te kunnen richten op degenen die het nodig hebben, en ook om regionale verschillen aan te pakken.

De EU neemt nota van de in maart 2016 aangenomen strategie voor de sociale integratie van Roma en Egyptenaren in Montenegro voor 2016-2020, maar herinnert eraan dat er voldoende middelen moeten worden uitgetrokken voor de uitvoering van de strategie.

De EU neemt nota van de inspanningen van Montenegro om de sociale integratie te bevorderen, zoals de uitvoering van de strategie inzake de ontwikkeling van een stelsel van sociale bescherming en kinderbescherming voor 2013-2017. De EU is ingenomen met de oprichting van het Instituut voor sociale bescherming en kinderbescherming in 2014, dat in 2015 operationeel is geworden, en ziet uit naar de rol die dit instituut zal spelen in het stelsel van kinderbescherming, bij de capaciteitsopbouw en bij het waarborgen van de kwaliteit van de kinderbeschermingsdiensten. De EU is ingenomen met het project "Sociale kaart - Informatiesysteem voor maatschappelijk welzijn" dat de gerichte inzet en de dekking van sociale bijstand moet verbeteren.

De EU is ingenomen met de vorderingen die zijn gemaakt met de alternatieve zorg voor kinderen, ook wat de de-institutionalisering betreft. De inspanningen ter versterking van een pleegzorg-systeem moeten worden voortgezet en de dienstverlening voor kinderen die te oud worden om in de zorg te blijven, moet verder worden ontwikkeld en continu zijn.

De EU neemt nota van de strategie voor integratie van personen met een handicap in Montenegro voor 2016-2020, die in september 2016 is aangenomen, de wet betreffende het verbod op discriminatie van mensen met een handicap, die in juni 2015 is aangenomen, en de inspanningen die worden geleverd om het VN-Verdrag inzake de rechten van personen met een handicap na te leven. De EU wijst erop dat de toegankelijkheid voor mensen met een handicap verder moet worden verbeterd en dat er door de gemeenschap gedragen dienstverlening moet komen als alternatief voor institutionalisering. De EU neemt nota van de inspanningen van Montenegro om de bestuurlijke capaciteit op dit gebied te versterken.

Sociale bescherming

De EU neemt nota van de recente wijzigingen die in de gezondheidszorg- en pensioenstelsels zijn aangebracht en van het proces van invoering van de sociale kaart/het informatiesysteem voor maatschappelijk welzijn. De EU neemt er nota van dat de wet op de pensioen- en invaliditeitsverzekering verder is gewijzigd.

De EU herinnert eraan dat er verdere maatregelen nodig zijn voor het verbeteren van de adequaatheid en houdbaarheid van het pensioenstelsel, onder meer door verlenging van het beroepsleven en verdere maatregelen ter beperking van vervroegde uittreding alsook mogelijkheden voor het financieren van pensioenstelsels. De EU roept Montenegro op de gelijkschakeling van de wettelijke pensioenleeftijd voor mannen en vrouwen te bespoedigen.

Non-discriminatie in het werkgelegenheids- en sociaal beleid

De EU neemt er nota van dat Montenegro enige vooruitgang heeft geboekt met de aanpassing van het algemene wetgevingskader voor non-discriminatie aan het acquis. De EU herinnert eraan dat verdere aanpassing nodig is, met name wat betreft sancties voor discriminerende handelingen. De sancties moeten in de volledige non-discriminatiewetgeving worden aangepast en moeten ontradend zijn. De EU memoreert dat het bureau van de ombudsman onafhankelijk moet zijn, onafhankelijke onderzoeken moet kunnen verrichten en onafhankelijke verslagen moet kunnen uitbrengen, en onafhankelijke bijstand aan slachtoffers van discriminatie moet kunnen verlenen, zoals door het acquis wordt vereist. De EU onderstreept dat voor de uitvoering van de voorgenomen maatregelen in voldoende bestuurlijke capaciteit en menselijke en financiële middelen moet worden voorzien.

Gelijkheid van vrouwen en mannen in het werkgelegenheids- en sociaal beleid

De EU neemt er nota van dat Montenegro over de nodige wetgeving op dit gebied beschikt, onder meer betreffende gelijke beloning, toegang tot werk en zwangerschapsverlof. De EU neemt nota van de vaststelling van de wet tot wijziging van de Wet betreffende gendergelijkheid in juni 2015. De EU herinnert eraan dat verdere aanpassing van de wetgeving nodig is om deze in overeenstemming te brengen met het acquis, met name wat betreft gelijke beloning en ondernemings- en sectoriële regelingen inzake sociale zekerheid (Richtlijn 2006/54/EG), zelfstandige arbeid (Richtlijn 2010/41/EU) en wettelijke socialezekerheidsstelsels (Richtlijn 79/7/EEG van de Raad). De aanpassing van de wetgeving moet ook worden afgerond op het gebied van ouderschapsverlof (Richtlijn 2010/18/EU van de Raad) en zwangerschapsverlof (Richtlijn 92/85/EEG). De EU stelt vast dat de Ombudsman in Montenegro tevens het orgaan voor gelijke kansen is, vereist door het acquis. De EU onderstreept dat voor de uitvoering van de voorgenomen maatregelen in voldoende bestuurlijke capaciteit en menselijke en financiële middelen moet worden voorzien.

* * *

De EU neemt er nota van dat dit hoofdstuk, gezien de huidige stand van de voorbereidingen van Montenegro, en met dien verstande dat Montenegro verdere voortgang moet maken met de aanpassing aan en uitvoering van het *acquis* op het gebied van het hoofdstuk Sociaal beleid en werkgelegenheid, pas voorlopig kan worden afgesloten wanneer de EU het erover eens is dat aan de volgende ijkpunten is voldaan:

- Montenegro wijzigt de Arbeidswet en de Wet betreffende veiligheid en gezondheid op het werk teneinde zijn wetgeving op het gebied van arbeidsrecht en gezondheid en veiligheid op het werk aan te passen aan het acquis, en toont aan dat adequate bestuurlijke structuren en handhavingscapaciteit vóór de toetreding zullen zijn opgezet, zodat het acquis inzake het arbeidsrecht en gezondheid en veiligheid op het werk correct kan worden toegepast, met name door versterking van het arbeidsinspectiesysteem.

- Montenegro wijzigt de wetten betreffende non-discriminatie en gelijkheid van vrouwen en mannen in het werkgelegenheids- en sociaal beleid teneinde zijn wetgeving op deze gebieden aan te passen aan het acquis, en toont aan dat adequate bestuurlijke structuren, in het bijzonder het vereiste orgaan voor gelijke kansen, de Ombudsman en bestuurlijke en handhavingscapaciteiten vóór de toetreding zullen zijn opgezet.
- Montenegro versterkt de bestuurlijke capaciteiten om een doeltreffende uitvoering en handhaving te garanderen van alle wetgevings- en beleidskaders op het gebied van werkgelegenheid en sociaal beleid, met inbegrip van plannings- en operationele capaciteiten, teneinde een doeltreffende dialoog tussen socialepartnerorganisaties te garanderen en het toekomstige beheer van het ESF te verzekeren.

De voortgang die met de aanpassing aan en de uitvoering van het acquis wordt gemaakt, zal tijdens de gehele duur van de onderhandelingen worden gevolgd. De EU onderstreept dat zij bijzondere aandacht zal besteden aan het toezicht op alle bovengenoemde specifieke vraagstukken, teneinde zich ervan te vergewissen dat Montenegro zijn wetgeving volledig aanpast aan het acquis in dit hoofdstuk en dat het beschikt over de bestuurlijke capaciteit voor de effectieve uitvoering en handhaving ervan. Bijzondere aandacht moet worden besteed aan het verband van dit hoofdstuk met andere onderhandelingshoofdstukken. Een definitieve beoordeling van de overeenstemming van de Montenegrijnse wetgeving met het acquis en van het vermogen van Montenegro om het acquis uit te voeren zal pas in een later stadium van de onderhandelingen mogelijk zijn. Naast alle informatie die de EU met het oog op de onderhandelingen over dit hoofdstuk nodig kan hebben en die aan de conferentie moet worden verstrekt, verzoekt de EU Montenegro ook om geregeld gedetailleerde schriftelijke informatie aan de Stabilisatie- en Associatieraad te verstrekken over de voortgang die met de uitvoering van het acquis wordt gemaakt.

Gezien al het bovenstaande zal de conferentie te gelegener tijd op dit hoofdstuk moeten terugkomen.

Verder herinnert de EU eraan dat er tussen 26 maart 2015 en de afsluiting van de onderhandelingen nieuw acquis kan zijn ontstaan.