



Euroopa Liidu
Nõukogu

Brüssel, 9. märts 2022
(OR. en)

Institutsioonidevaheline
dokument:
2022/0066(COD)

7042/22
ADD 5

JAI 316
FREMP 55
COHOM 18
COPEN 82
EDUC 80
MIGR 78
SOC 141
ANTIDISCRIM 10
GENDER 18
JEUN 27
CODEC 263

SAATEMÄRKUSED

Saatja:	Euroopa Komisjoni peasekretär, allkirjastanud Martine DEPREZ, direktor
Kättesaamise kuupäev:	9. märts 2022
Saaja:	Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, Euroopa Liidu Nõukogu peasekretär
Komisjoni dok nr:	SWD(2022) 63 final
Teema:	KOMISJONI TALITUSTE TÖÖDOKUMENT MÕJU HINDAMISE ARUANDE KOMMENTEERITUD KOKKUVÕTE Lisatud dokumendile: ETTEPANEK: EUROOPA PARLAMENDI JA NÕUKOGU DIREKTIIV, mis käsitleb naistevastase vägivalga ja perevägivalga tõkestamist

Käesolevaga edastatakse delegatsioonidele dokument SWD(2022) 63 final.

Lisatud: SWD(2022) 63 final

Strasbourg, 8.3.2022
SWD(2022) 63 final

KOMISJONI TALITUSTE TÖÖDOKUMENT
MÕJU HINDAMISE ARUANDE KOMMENTEERITUD KOKKUVÕTE

Lisatud dokumendile:

ETTEPANEK: EUROOPA PARLAMENDI JA NÕUKOGU DIREKTIIV,
mis käsitleb naistevastase vägivalla ja perevägivalla tõkestamist

{COM(2022) 105 final} - {SEC(2022) 150 final} - {SWD(2022) 60 final} -
{SWD(2022) 61 final} - {SWD(2022) 62 final}

Kommenteeritud kokkuvõte
Mõjuhinna ettepaneku kohta võtta vastu Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv, mis käsitleb naistevastase vägivalga ja perevägivalga tõkestamist
A. Vajadus meetmete järele
Mis on probleem ja miks on tegemist ELi tasandi probleemiga?
Naistevastane vägivald ja perevägivald on ELis laialt levinud. 2014. aastal teatas iga kolmas naine ELis füüsilisest ja/või seksuaalsest vägivallast. 2019. aasta administratiivandmete kohaselt on ELis levimus 21,2 %. Lisaks naistevastase vägivalla/perevägivalga veebiväliste vormidele suureneb naistevastane kübervägivald ja lähipartneritevaheline kübervägivald; 2020. aastal mõjutas see kogu maailmas hinnanguliselt 52 % noortest naistest. Sooline vägivald võib mõjutada nii naisi kui ka mehi, kuid naisi mõjutab see ebaproportsionaalselt rohkem. Perevägivald mõjutab ka teisi pereliikmeid (nt abikaasad, lapsed ja vanemad pereliikmed). Naistevastane vägivald/perevägivald mõjutab ELis miljoneid inimesi ja seda esineb kõigis liikmesriikides. Naistevastast vägivalda/perevägivalda ajendavad kahjulikud sotsiaalsed normid ja stereotüübid, mis põhjustavad soolist ebavõrdsust, samuti vähene arusaam naistevastases vägivallas/perevägivallas seisnevate kuritegude eripäradest ning ebatõhusad vastumeetmed (õiguslik killustatus, õiguskindlusetus ja ebatõhus täitmise tagamine). Puudujäägid ennetamises, kaitses, ohvriabis, õiguskaitse kättesaadavuses ja poliitika koordineerimises on kindlaks tehtud nii ELi kui ka riikide tasandil – nii neis liikmesriikides, kes on Istanbuli konventsiooni rakendanud, kui ka neis liikmesriikides, kes seda teinud ei ole. Asjakohased ELi normid on hajutatud mitme õigusakti vahel ning nendega ei ole kaasnenud tõhusa järelevalvet ja täitmise tagamist kõnealuse ohvrite rühma jaoks. Kuigi riikide tasandil on Istanbuli konventsiooni alusel meetmeid võetud, näitab konventsiooni rakendamise järelevalvet, et puudused püsivad. Võttes arvesse seda, mis suunas olukord on viimastel aastakümnetel arenenud, ei vähene ohvrite arv tõenäoliselt märkimisväärselt, kui ei võeta tugevamaid koordineeritud meetmeid ennetamise, kaitses, õiguskaitse kättesaadavuse, ohvriabi ja poliitika koordineerimise valdkonnas.
Mida tahetakse saavutada?
Algatuse eesmärk on ennetada ja tõkestada naistevastast vägivalda ja perevägivalda. Täpsemalt on eesmärk tagada sellise vägivalla tulemuslik ennetamine, kaitses vägivalla eest, õiguskaitse kättesaadavus, ohvriabi ja tegevuse tõhusam koordineerimine. Samuti on seatud eesmärk tagada, et seksuaalse ahistamise ja kübervägivallaga tegeletakse tulemuslikult.
Milline on ELi tasandi meetmete lisaväärtus (subsidiarsus)?

Naistevastase vägivalda ja perevägivalda levimus kogu ELis ning sellistest vägivallavormidest tingitud kahju üksikisikutele ja ühiskonnale tekitavad erilise vajaduse ühismeetmete järele. Naistevastane vägivald/perevägivald võib hõlmata füüsilist piiriülest aspekti, kui inimesed liiguvad ringi; internetimaailmas sellel piire ei ole. Poliitikaeesmärke on võimalik saavutada ainult siis, kui miinimumnõudeid kohaldatakse võrdselt kõigi naistevastase vägivalda/perevägivalda juhtumite suhtes. Liikmesriigid on käsitlenud naistevastast vägivalda/perevägivalda õigusaktides ja poliitikas, kuid see ei ole viinud levimuse vähenemiseni. Selleks et tagada ohvrite võrdne kohtlemine kogu ELis, nähakse algatusega ette ülespoole suunatud lähenemine, kehtestades naistevastase vägivalda ja perevägivalda ohvrite õiguste kohta miinimumnormid. Nende nõuete eesmärk on ennetada ja tõkestada kõnealust vägivalda enne kriminaalmenetlust, selle ajal või pärast seda. Algatusega kehtestatakse ka selliste tegude määratlused ja karistused, mille puhul esineb lünki kriminaliseerimises. ELi meetmetega tagatakse poole ELi elanikkonna põhiõiguste kaitse kogu ELis.

B. Lahendused

Millised on poliitikavariandid eesmärkide saavutamiseks? Kas on määratletud eelistatud poliitikavariant?

Komisjon on kaalunud järgmisi poliitikavariante:

- 0) lähtestsenaarium koos muude kui seadusandlike meetmetega;
- 1) mõõdukad seadusandlikud meetmed naistevastase vägivalda/perevägivalda ennetamiseks, vägivalda eest kaitsmiseks, õiguskaitse kättesaadavuse tagamiseks, ohvritele toetuse pakkumiseks ja tegevuse koordineerimise tugevdamiseks ning
- 2) ulatuslikumad seadusandlikud meetmed eespool nimetatud küsimuste lahendamiseks koos täiendavate normidega seksuaalse ahistamise ja naistevastase kübervägivalda ning lähipartnerite vahelise kübervägivalda kohta.

2. valikuvariant jaguneb proportsionaalsemateks meetmeteks (2A) ja meetmeteks, mis on (kriminaliseerimise, seksuaalse ahistamise ja kaitse seisukohast) ideaalsed, kuid vähem tõhusad (2B). Eelistatud poliitikavariant on alamvariant 2A, seda nii kvaliteedi kui ka kulude ja kasu poolest.

Millised on eri sidusrühmade seisukohad? Kes millist varianti toetab?

Komisjon korraldas põhjalikud konsultatsioonid sidusrühmadega nii mõju hindamiseks kui ka kehtiva õigusraamistiku toimivuskontrolli tarbeks. Avaliku konsultatsiooni tulemusena saadi üle 700 vastuse. Sarnaselt varasematele küsitlustele soovis valdav enamik vastajatest, et ELi võtaks naistevastase vägivalda/perevägivalda suhtes täiendavaid meetmeid. Komisjon konsulteeris liikmesriikidega kirjalikult ja seminaril. Liikmesriigid olid ELi tasandi meetmete suhtes avatud ja leidsid, et kavandatud meetmed on asjakohased. Valitsusväliste ja rahvusvaheliste organisatsioonidega peetud suunatud konsultatsioonid näitasid suurt toetust kõige ulatuslikumatele meetmetele (alamvariandid 2A ja 2B). Ametiühingud ja tööandjad toetasid seksuaalse ahistamise tõkestamise eesmärki ning suhtusid täiendavatesse meetmetesse igati pooldavalt. Tööandjad olid siiski ettevaatlikud neile kehtestatavate kohustuste suhtes. Ametiühingud ja tööandjad rõhutasid sotsiaalpartnerite rolli.

C. Eelistatud poliitikavariandi mõju

Millised on eelistatud poliitikavariandi (kui see on olemas, vastasel korral peamiste poliitikavariantide) eelised?

Eelistatud poliitikavariandi hindamisel ilmneb positiivne majanduslik mõju. Naistevastase vägivalda ja

perevägivalda levimuse vähenemine võib tuua majanduslikku kasu ligikaudu 53,1 miljardi euro ulatuses; pikas perspektiivis võib see summa ulatuda 82,7 miljardi euroni. Suurim majandusliku kasu potentsiaal tuleneb ohvrite füüsilise ja emotsionaalse kahju vähenemisest (hinnanguliselt vahemikus 32,2 miljardist eurost 64,5 miljardi euroni). Sotsiaalne mõju puudutaks erinevaid sidusrühmi, nimelt ohvreid, tunnistajaid, teo toimepanijaid, ettevõtteid, riikide ametiasutusi ja ühiskonda laiemalt. Eelistatud poliitikavariant parandaks ohvrite tervist, ohutust ja elukvaliteeti (eelkõige kaitse- ja toetusmeetmete tulemusena). Samuti suurendaks see ohvrite ja tunnistajate teadlikkust ning parandaks nende juurdepääsu teabele olemasolevate kaitse- ja tugiteenuste kohta. Teo toimepanijatele suunatud sekkumisprogrammide meetmetel on eeldatavasti positiivne mõju teo toimepanijate hoiakutele ja käitumisele. Tööandjate puhul võimaldaks teadlikkus töökohal soopõhise ahistamise ohvriks langevatest töötajatest ning nende parem mõistmine ja toetamine luua ohutu töökeskkonna. Sellel oleks positiivne mõju ka tootlikkusele. Riikide ametiasutused saaksid kasu õiguslikule killustatusele ja õiguskindlusetusele suunatud meetmetest. Kahjulike soostereotüüpide ja -normide ning kuritarvitusliku käitumise laialdasem mõistmine üldsuses avaldaks positiivset mõju ühiskonnale tervikuna. Oluline on ka see, et eelistatud poliitikavariandil on märkimisväärne mõju põhiõigustele.
Millised on eelistatud poliitikavariandi (kui see on olemas, vastasel korral peamiste poliitikavariantide) kulud?
Eelistatud poliitikavariandi nõuete täitmisega seotud kogukulud jäävad vahemikku 5–6,6 miljardit eurot. Suurem osa nõuete täitmisega seotud kuludest jääks liikmesriikide kanda, välja arvatud mõned seksuaalse ahistamisega seotud erandid, mis võivad põhjustada nõuete täitmisega seotud kulusid tööandjatele. Nõuete täitmisega seotud kulud tulenevad meetmetest sellistes probleemsetes valdkondades nagu ennetamine, kaitse, õiguskaitse kättesaadavus, ohvriabi ja koordineerimine. Ühtki negatiivset mõju kindlaks ei tehtud.
Milline on mõju väikestele ja keskmise suurusega ettevõtjatele (VKEd) ja konkurentsivõimele?
Enamik kulusid jääks liikmesriikide kanda. Võimalikud kulud tööandjatele moodustavad 1,9 miljardit eurot ja tulenevad juhtide kohustuslikust osalemisest koolitustel, kus käsitletakse seksuaalset ahistamist töökohal ja perevägivalda mõju töötamisele. Kulud piirduksid juhtide osalemisega kahetunnisel veebipõhisel koolitusel; seega ei tekiks VKEdel märkimisväärsed kulusid.
Kas on ette näha märkimisväärsed mõju liikmesriikide eelarvetele ja ametiasutustele?
Suurem osa nõuete täitmisega seotud kuludest, mis on ELi 27 liikmesriigi puhul vahemikus 5–6,6 miljardit eurot, jääks liikmesriikide kanda. Mõju liikmesriikide eelarvetele ja haldusasutustele jääb eeldatavasti piiratuks ning seda leevendab eelistatud poliitikavariandist saadav kasu.
Kas on oodata muud olulist mõju?
Eelistatud poliitikavariant lihtsustab ELi raamistikku, koondades naistevastast vägivalda/perevägivalda käsitlevad meetmed ühte õigusakti. See õigusakt tagab paremini, et meetmed on piirkondlikul ja kohalikul tasandil võrdsemalt kättesaadavad, mistõttu ohvrid on võrdsemalt kaitstud.
Proportsionaalsus?
Proportsionaalsuse põhimõtet järgitakse täielikult, kuna meetmed on kavandatud põhjaliku puudujääkide analüüsi põhjal, mis tehti nii ELi kui ka liikmesriikide tasandil. Meetmetega: • ei minda vajalikust kaugemale ja välditakse kattumist riigisiseste kriminaliseerimismäärustega; • ei nõuta riigiasutustelt meetmeid, mille rakendamine on liiga keerukas;

- ei kaasne ebaproportsionaalseid kulusid liikmesriikidele ega tööandjatele.

Lisaks võib eelistatud poliitikavariandi meetmeid pidada vajalikuks selleks, et saavutada eesmärgid tulemuslikult ja põhiõiguste teostamist tugevdaval viisil.

D. Järeelmeetmed

Millal poliitika läbi vaadatakse?

Poliitika läbivaatamise vajadust hinnatakse pärast liikmesriikide esimest aruandlust direktiivi rakendamise kohta. Selline aruandlus peaks toimuma aruandluskohustuse alusel, näiteks viie aasta möödudes direktiivi jõustumisest. Aruandlus toimuks korrapäraste ajavahemike järel liikmesriikidele edastatava küsimustiku vormis. Lisaks aruandluskohustuse raames esitatavale teabele põhineb algatuse järelevalve ja hindamine peamiselt praegustel ühtlustatud näitajatel ning seda täiendavad andmete kogumist käsitlevad täiendavad ühtlustamismeetmed. Üksikasju kirjeldatakse komisjon koostatavas järelevalve- ja täitmise tagamise kavas.