

Bruselj, 9. marec 2022
(OR. en)

Medinstitucionalna zadeva:
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

SPREMNI DOPIS

Pošiljatelj:	za generalno sekretarko Evropske komisije: direktorica Martine DEPREZ
Datum prejema:	9. marec 2022
Prejemnik:	generalni sekretar Sveta Evropske unije Jeppe TRANHOLM- MIKKELSEN
Št. dok. Kom.:	SWD(2022) 63 final
Zadeva:	DELOVNI DOKUMENT SLUŽB KOMISIJE POVZETEK POROČILA O OCENI UČINKA [...] Spremni dokument k PREDLOGU DIREKTIVE EVROPSKEGA PARLAMENTA IN SVETA o boju proti nasilju nad ženskami in nasilju v družini

Delegacije prejmejo priloženi dokument SWD(2022) 63 final.

Priloga: SWD(2022) 63 final



EVROPSKA
KOMISIJA

Strasbourg, 8.3.2022
SWD(2022) 63 final

DELOVNI DOKUMENT SLUŽB KOMISIJE
POVZETEK POROČILA O OCENI UČINKA

[...]

Spremni dokument k

PREDLOGU DIREKTIVE EVROPSKEGA PARLAMENTA IN SVETA

o boju proti nasilju nad ženskami in nasilju v družini

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

Povzetek
Ocena učinka Predloga direktive Evropskega parlamenta in Sveta o boju proti nasilju nad ženskami in nasilju v družini
A. Nujnost ukrepanja
V čem je težava in zakaj je to težava na ravni EU?
Nasilje nad ženskami in nasilje v družini sta razširjena po vsej EU. Leta 2014 je vsaka tretja ženska v EU poročala, da je doživela obliko fizičnega in/ali spolnega nasilja. Glede na upravne podatke iz leta 2019 je razširjenost tovrstnega nasilja v EU ocenjena na 21,2 %. Poleg nespletnih oblik nasilja nad ženskami in nasilja v družini naraščata tudi kibernetško nasilje nad ženskami in kibernetško nasilje med intimnimi partnerji, ki naj bi leta 2020 po ocenah prizadela 52 % mladih žensk po vsem svetu. Žrtve nasilja zaradi spola so lahko tako ženske kot moški, vendar so ženske nesorazmerno bolj izpostavljene takemu nasilju. Nasilje v družini prizadene tudi druge družinske člane (npr. zakonce, otroke in starejše družinske člane). Nasilje nad ženskami in nasilje v družini prizadene milijone ljudi v EU in je prisotno v vseh državah članicah. Temeljni dejavniki nasilja nad ženskami in nasilja v družini so škodljive družbene norme in stereotipi, ki povzročajo neenakost spolov; nepriznavanje posebnih značilnosti kaznivih dejanj nasilja nad ženskami in nasilja v družini; in neučinkoviti protiukrepi (pravna razdrobljenost, pravna negotovost in neučinkovito izvrševanje). Tako na ravni EU kot na nacionalni ravni so bile ugotovljene vrzeli pri preprečevanju tovrstnega nasilja ter pri zaščiti in podpori žrtvam, dostopu do sodnega varstva in pri usklajevanju politik, tako v državah članicah, ki so ratificirale Istanbulsko konvencijo, kot v tistih, ki tega niso storile. Relevantni standardi EU so razdrobljeni po več pravnih instrumentih, zaradi česar niso privedli do učinkovitega spremljanja in izvrševanja za to skupino žrtev. Čeprav je Istanbulska konvencija sprožila ukrepe na nacionalni ravni, spremljanje izvajanja Konvencije kaže, da še vedno obstajajo vrzeli. Glede na razvoj razmer v zadnjih desetletjih ni verjetno, da se bo število žrtev tovrstnega nasilja znatno zmanjšalo, če ne bo odločnejšega in usklajenega ukrepanja na področju preprečevanja, zaščite, dostopa do sodnega varstva, podpore žrtvam in usklajevanja politik.
Kaj naj bi prinesla ta pobuda?
Ta pobuda je namenjena preprečevanju nasilja nad ženskami in nasilja v družini ter boju proti njima. Konkretnije je njen cilj zagotoviti učinkovito preprečevanje takega nasilja, zaščito pred njim, dostop do sodnega varstva, podporo žrtvam in okrepljeno usklajevanje. Njen namen je tudi zagotoviti, da se spolno nadlegovanje in kibernetško nasilje učinkovito obravnavata.
Kakšna je dodana vrednost ukrepanja na ravni EU (subsidiarnost)?

Zaradi razširjenosti nasilja nad ženskami in nasilja v družini po vsej EU ter škode, ki jo te oblike nasilja povzročajo posameznikom in družbam, je izredno pomembno skupno ukrepanje. Nasilje nad ženskami in nasilje v družini lahko zaradi prostega gibanja vključujeta čezmejni fizični vidik, na spletu pa nimata meja. Cilji politike se lahko dosežejo le, če se minimalni standardi uporabljajo enako za vse primere nasilja nad ženskami in nasilja v družini. Države članice so nasilje nad ženskami in nasilje v družini obravnavale v zakonodaji in politikah, vendar to ni privedlo do zmanjšanja njune razširjenosti. Za zagotovitev enake obravnave žrtev bi pobuda z določitvijo minimalnih standardov o pravicah žrtev nasilja nad ženskami in nasilja v družini prinesla navzgor usmerjeno konvergenco. Cilj teh standardov bi bil preprečevanje tovrstnega nasilja in boj proti njemu pred in med kazenskim postopkom ali po njem. Pobuda bi uvedla tudi opredelitve in sankcije za določena ravnanja, kadar obstajajo vrzeli v inkriminaciji. Ukrepi EU bi zagotovili, da so temeljne pravice polovice prebivalstva EU zaščitene povsod v Uniji.

B. Rešitve

Katere so različne možnosti za doseg ciljev? Ali ima katera od njih prednost?

Komisija je preučila naslednje možnosti:

- 0) izhodiščni scenarij z nezakonodajnimi ukrepi;
- 1) zmerni zakonodajni ukrepi za preprečevanje nasilja nad ženskami in nasilja v družini, zaščito pred takim nasiljem, zagotovitev dostopa do sodnega varstva, zagotovitev podpore žrtvam in krepitev usklajevanja; ter
- 2) celovitejši zakonodajni ukrep, ki obravnava navedene zadeve in uvaja dodatna pravila o spolnem nadlegovanju ter o kibernetškem nasilju nad ženskami in kibernetškem nasilju med intimnimi partnerji.

Možnost 2 je bila razdeljena na bolj sorazmerne ukrepe (2A) in na ukrepe, ki so idealni (v smislu inkriminacije, spolnega nadlegovanja in zaščite), vendar manj učinkoviti (2B). Tako po kakovosti kot po stroških in koristih je podmožnost 2A prednostna možnost.

Kakšna so stališča različnih deležnikov? Kdo podpira katero možnost?

Komisija je za oceno učinka in preverjanje primernosti izvedla skupna obsežna posvetovanja z deležniki. V okviru odprtega javnega posvetovanja je bilo prejetih več kot 700 odgovorov. Tako ko v prejšnjih javnomnenjskih raziskavah je velika večina respondentov pozvala k nadaljnjim ukrepom EU v zvezi z nasiljem nad ženskami in nasiljem v družini. Komisija se je z državami članicami posvetovala pisno in na delavnici. Države članice so izrazile odprtost za ukrepanje EU in menile, da so predvideni ukrepi relevantni. Me ciljno usmerjenimi posvetovanji z nevladnimi in mednarodnimi organizacijami se je pokazala velika podpora najbolj ambicioznim ukrepom (tj. podmožnostma 2A in 2B). Sindikati in delodajalci so podprli cilj boja proti spolnemu nadlegovanju in pozdravili dodatne ukrepe. Vendar so bili delodajalci zaskrbljeni zaradi obveznosti, ki bi jim jih povzročili novi ukrepi. Sindikati in delodajalci so vztrajali pri vlogi socialnih partnerjev.

C. Učinki prednostne možnosti

Kakšne so koristi prednostne možnosti (če obstaja, sicer glavnih možnosti)?

Ocena najprimernejše možnosti kaže na pozitivne ekonomske učinke. Manjša razširjenost nasilja nad ženskami in nasilja v družini bi lahko prinesla ekonomske koristi v višini približno 53,1 milijarde EUR, kar bi lahko dolgoročno doseglo približno 82,7 milijarde EUR. Največji potencial za ekonomske koristi izhaja iz zmanjšanja stroškov fizične in čustvene škode za žrtve (ocenjeno zmanjšanje med 32,2 in

64,5 milijarde EUR). Socialni učinki bi vplivali na različne deležnike, in sicer žrtve, priče, storilce kaznivih dejanj, podjetja, nacionalne organe in širšo družbo. Prednostna možnost bi izboljšala zdravje, varnost in kakovost življenja žrtev (zlasti zaradi ukrepov za zaščito in podporo). Povečala bi tudi ozaveščenost žrtev in prič o informacijah glede storitev zaščite in podpore, ki so na voljo, ter njihov dostop do teh informacij. Pričakuje se, da bodo ukrepi glede intervencijskih programov za storilce kaznivih dejanj pozitivno vplivali na njihov odnos do vprašanja in na njihovo vedenje. Delodajalcem bi ozaveščenost in boljše razumevanje zaposlenih, ki so žrtve nadlegovanja pri delu, ter podpora tem zaposlenim omogočili razvoj varnega delovnega okolja. To bi pozitivno vplivalo tudi na produktivnost. Nacionalni organi bi imeli korist od ukrepov, namenjenih odpravi pravne razdrobljenosti in negotovosti. Večja ozaveščenost o škodljivih spolnih stereotipih, spolnih normah in zlorabah v splošni javnosti bi pozitivno vplivalo na družbo kot celoto. Poleg tega je pomemben vidik prednostne možnosti ta, da ima znatne učinke na temeljne pravice.
Kakšni so stroški prednostne možnosti (če obstaja, sicer glavnih možnosti)?
Skupni stroški izpolnjevanja obveznosti ob uporabi prednostne možnosti znašajo med 5 in 6,6 milijarde EUR. Večino stroškov izpolnjevanja obveznosti bi nosile države članice, z nekaj izjemami v zvezi s spolnim nadlegovanjem, ki bi lahko povzročile stroške za delodajalce. Stroški izpolnjevanja obveznosti izhajajo iz ukrepov na problematičnih področjih preprečevanja, zaščite, dostopa do sodnega varstva, podpore žrtvam in usklajevanja. Negativni učinki niso bili opaženi.
Kakšen bo vpliv na mala in srednja podjetja ter na konkurenčnost?
Večino stroškov bi nosile države članice. Potencialni stroški za delodajalce znašajo 1,9 milijarde EUR zaradi obveznega usposabljanja vodstvenih delavcev o spolnem nadlegovanju pri delu in o posledicah nasilja v družini na delovnem mestu. Stroški bi bili omejeni na udeležbo vodstvenih delavcev na dvournem spletnem usposabljanju in zato ne bi pomenili znatnih stroškov za MSP.
Ali bo prišlo do znatnih učinkov na nacionalne proračune in uprave?
Večino stroškov izpolnjevanja obveznosti, ki za EU27 znašajo med 5 in 6,6 milijarde EUR, bi nosile države članice. Pričakuje se, da bo učinek na nacionalne proračune in uprave ostal omejen, ublažile pa ga bodo koristi prednostne možnosti.
Bo imela pobuda druge pomembnejše učinke?
Prednostna možnost poenostavlja okvir EU, saj ukrepe zoper nasilje nad ženskami in nasilje v družini združuje v en zakonodajni instrument. Ta instrument učinkoviteje zagotavlja bolj izenačeno razpoložljivost ukrepov na regionalni in lokalni ravni ter posledično bolj enakovredno zaščito žrtev.
Sorazmernost
Načelo sorazmernosti je v celoti spoštovano, saj so bili ukrepi oblikovani na podlagi temeljite analize vrzeli, izvedene na ravni EU in nacionalni ravni. Ukrepi: • ne presegajo tistega, kar je potrebno, da se prepreči prekrivanje z nacionalnimi pravili o inkriminaciji; • od javnih organov ne zahtevajo, da sprejmejo ukrepe, ki so prezapleteni za izvajanje; ter • ne povzročajo nesorazmernih stroškov za države članice in delodajalce. Poleg tega se lahko šteje, da so ukrepi v okviru prednostne možnosti potrebni za učinkovito doseganje

ciljev na način, ki krepi uveljavljanje temeljnih pravic.
D. Spremljanje
Kdaj se bo politika pregledala?
Potreba po pregledu politike bo ocenjena po prvem krogu poročanja držav članic o izvajanju direktive. Pričakuje se, da bo to poročanje potekalo v okviru obveznosti glede poročanja, npr. pet let po začetku veljavnosti direktive. Poročanje bi potekalo redno v obliki vprašalnika, naslovljenega na države članice. Poleg informacij, zagotovljenih v okviru obveznosti poročanja, bi spremljanje in ocenjevanje pobude temeljila predvsem na sedanjih usklajenih kazalnikih ter bila dopolnjena z dodatnimi usklajevalnimi ukrepi glede zbiranja podatkov. Podrobnosti bodo opisane v načrtu spremljanja in izvrševanja, ki ga bo pripravila Komisija.