Rada
Unii Europejskiej

Bruksela, 4 kwietnia 2018 r.
(OR. en)

7644/18

Międzyinstytucjonalny numer referencyjny:
2017/0220 (COD)

INST 135
POLGEN 34
CODEC 468

PISMO PRZEWODNIE

Od:	Sekretarz Generalny Komisji Europejskiej, podpisał dyrektor Jordi AYET PUIGARNAU
Data otrzymania:	28 marca 2018 r.
Do:	Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, Sekretarz Generalny Rady Unii Europejskiej
Nr dok. Kom.:	COM(2018) 157 final
Dotyczy:	SPRAWOZDANIE KOMISJI DLA PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO I RADY Sprawozdanie dotyczące stosowania rozporządzenia (UE) nr 211/2011 w sprawie inicjatywy obywatelskiej

Delegacje otrzymują w załączeniu dokument COM(2018) 157 final.

Zał.: COM(2018) 157 final

KOMISJA
EUROPEJSKA

Bruksela, dnia 28.3.2018r.
COM(2018) 157 final

SPRAWOZDANIE KOMISJI DLA PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO I RADY

Sprawozdanie dotyczące stosowania rozporządzenia (UE) nr 211/2011 w sprawie inicjatywy obywatelskiej

Europejska inicjatywa obywatelska (EIO) to instrument umożliwiający milionowi obywateli zwrócenie się do Komisji Europejskiej o przedłożenie wniosku dotyczącego unijnego aktu prawnego w celu wprowadzenia w życie Traktatów. Jest to narzędzie służące ustalaniu programu prac i uczestnictwu w życiu demokratycznym Unii. Przepisy regulujące europejską inicjatywę obywatelską są oparte na postanowieniach Traktatu z Lizbony[1] i są wdrażane za pośrednictwem rozporządzenia w sprawie inicjatywy obywatelskiej, które jest stosowane od dnia 1 kwietnia 2012 r.[2]. Szacuje się, że od tamtej pory organizatorzy inicjatyw zebrali 9 milionów deklaracji poparcia od obywateli z całej Unii Europejskiej.

Art. 22 rozporządzenia w sprawie EIO przewiduje, że co trzy lata Komisja przedstawia Parlamentowi Europejskiemu i Radzie sprawozdanie dotyczące stosowania tego rozporządzenia.

2015–2018: W KIERUNKU ZMIENIONEJ INICJATYWY OBYWATELSKIEJ

Pierwsze sprawozdanie Komisji przyjęte w dniu 31 marca 2015 r. zawierało wykaz szeregu wyzwań, jakie napotkano w toku wdrażania rozporządzenia w sprawie EIO w jego obecnej formie, począwszy od kwestii technicznych lub logistycznych, aż po kwestie o charakterze bardziej politycznym[3].

W wyniku sprawozdania przeprowadzono przegląd instrumentu EIO w celu zgromadzenia opinii na temat sposobów udoskonalenia jego wdrażania. Przegląd obejmował konsultacje z kluczowymi zainteresowanymi stronami i partnerami, w tym z instytucjami i organami doradczymi UE, państwami członkowskimi, organizacjami społeczeństwa obywatelskiego i organizatorami EIO, a także wkład ze strony tych kluczowych zainteresowanych stron i partnerów. Od roku 2012 Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny wraz z niektórymi partnerami ze społeczeństwa obywatelskiego co roku organizują „Dni europejskiej inicjatywy obywatelskiej", które stanowią forum do dyskusji i wyrażania opinii. Inne instytucje i organy UE oraz różne zainteresowane strony również przeprowadziły własne oceny i analizy tego instrumentu. W szczególności w dniu 28

[1] Art. 11 ust. 4 Traktatu o Unii Europejskiej i art. 24 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej.

[2] Rozporządzenie (UE) nr 211/2011 przyjęte przez Parlament Europejski i Radę w lutym 2011 r. Uzupełnieniem tego rozporządzenia jest rozporządzenie wykonawcze Komisji (UE) nr 1179/2011 z dnia 17 listopada 2011 r. ustanawiające specyfikacje techniczne w odniesieniu do systemów zbierania deklaracji on-line.

[3] Sprawozdanie dotyczące stosowania rozporządzenia (UE) nr 211/2011 w sprawie inicjatywy obywatelskiej – 31 marca 2015 r.

października 2015 r. Parlament Europejski wydał rezolucję[4], w której wezwał do przeglądu rozporządzenia.

W tym kontekście w dniu 13 września 2017 r. Komisja przyjęła wniosek dotyczący nowego rozporządzenia w sprawie europejskiej inicjatywy obywatelskiej[5] (w dalszej części niniejszego sprawozdania zwany „wnioskiem"). Celem wniosku jest wykorzystanie pełni potencjału europejskiej inicjatywy obywatelskiej przez uczynienie jej bardziej dostępną, mniej obciążającą i łatwiejszą w stosowaniu przez organizatorów i zwolenników. We wniosku wzięto pod uwagę szereg opinii zgromadzonych w poprzednich latach oraz uwagi otrzymane w kontekście konsultacji publicznych w sprawie przeglądu rozporządzenia, które odbyły się w 2017 r. Podsumowano je w towarzyszącym wnioskowi dokumencie roboczym służb Komisji, który zawiera ponadto informacje na temat kwestii dotyczących funkcjonowania EIO oraz analizę wariantów poprawy[6] w oparciu o badania, które Komisja przeprowadziła przy okazji przeglądu EIO[7].

We wniosku uwzględniono główne niedociągnięcia zidentyfikowane w toku przeglądu, mianowicie:

- napotykane przez obywateli trudności z proponowaniem prawnie dopuszczalnych inicjatyw – świadczy o tym stosunkowo wysoki wskaźnik odmów zarejestrowania jeszcze przed uzyskaniem możliwości zbierania podpisów (Komisja nie mogła zarejestrować 30 % wniosków o rejestrację, gdyż proponowane inicjatywy wykraczały w sposób oczywisty poza kompetencje Komisji),
- złożoność i uciążliwość procesu zbierania deklaracji poparcia przez organizatorów inicjatyw, o czym świadczy niski wskaźnik inicjatyw zakończonych powodzeniem (tj. inicjatyw, dla których udało się osiągnąć wymaganą liczbę sygnatariuszy w okresie jednego roku zbierania deklaracji); np. brak elastyczności w zakresie harmonogramu EIO, różne wymogi dotyczące danych dla sygnatariuszy z poszczególnych państw członkowskich, złożoność procesu zbierania deklaracji poparcia on-line,

[4] Rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 28 października 2015 r. w sprawie europejskiej inicjatywy obywatelskiej.

[5] COM(2017) 482 z 13.9.2017.

[6] Dokument roboczy służb Komisji jest dostępny na stronie poświęconej przeglądowi na stronach internetowych EIO.

[7] Oprócz badania dotyczącego skutków rozporządzenia w sprawie europejskiej inicjatywy obywatelskiej w zakresie technologii informacyjnych i komunikacyjnych (ICT) wydanego w czerwcu 2015 r. Komisja zleciła wykonanie trzech innych badań: badania dotyczącego wymogów w zakresie danych sygnatariuszy, analizy na temat wykorzystania identyfikacji elektronicznej (e-identyfikacji), badania na temat systemów zbierania deklaracji on-line i specyfikacji technicznych określonych w rozporządzeniu (UE) nr 211/2011 i rozporządzeniu wykonawczym (UE) nr 1179/2011. Badania te są dostępne na stronie poświęconej przeglądowi na stronach internetowych EIO.

- zasadniczo jak dotąd inicjatywy obywatelskie doprowadziły do stosunkowo ograniczonej debaty i stosunkowo ograniczonego wpływu.

W obecnie obowiązującym porządku prawnym Komisja podjęła już różne działania o charakterze nieustawodawczym w celu wprowadzenia praktycznych udoskonaleń we wdrażaniu instrumentu EIO. Komisja w szczególności: zapewnia nieodpłatne serwery hostingowe na potrzeby ustanowionych przez organizatorów systemów zbierania deklaracji on-line, zintensyfikowała poradnictwo i wsparcie na rzecz (potencjalnych) organizatorów i w zakresie działań komunikacyjnych, zwiększyła łatwość w obsłudze oprogramowania do zbierania deklaracji on-line, z którego mogą korzystać organizatorzy, oraz podjęła decyzję o częściowej rejestracji inicjatyw w stosownych przypadkach.

W szczególności znaczne ograniczenie odsetka inicjatyw nieprzyjętych do rejestracji przez Komisję (tylko dwie nieprzyjęte inicjatywy spośród 17 zaproponowanych inicjatyw przedstawionych od kwietnia 2015 r. w porównaniu z 20 z 51 w okresie od kwietnia 2012 r. do marca 2015 r.) można również przypisać wprowadzeniu przez Komisję praktyki, zgodnie z którą w uzasadnionych przypadkach możliwa jest częściowa rejestracja.

Zmiany te przyniosły znaczną poprawę, lecz miały jedynie charakter nieustawodawczy. Aby zapewnić pełną skuteczność i dostępność instrumentu EIO, przyjęcie nowego rozporządzenia stanowi priorytet określony we wspólnej deklaracji w sprawie priorytetów legislacyjnych na lata 2018–2019 przyjętej przez przewodniczących trzech instytucji w dniu 14 grudnia 2017 r.

Niniejsze sprawozdanie stanowi drugie tego typu sprawozdanie i ściśle bazuje na wynikach kompleksowej oceny przeprowadzonej w okresie poprzedzającym proponowany przegląd obecnie obowiązującego rozporządzenia w sprawie EIO. Niniejsze sprawozdanie opiera się zatem na tym niedawnym działaniu i zawiera dalsze szczegóły i informacje faktyczne dotyczące wdrażania i funkcjonowania europejskiej inicjatywy obywatelskiej.

Następna sekcja przedstawia stan realizacji procedury EIO, w tym krótką analizę głównych problemów, z którymi borykają się zainteresowane strony EIO. W stosownych przypadkach sprawozdanie odnosi się do udoskonaleń już wprowadzonych lub zaproponowanych przez Komisję we wniosku dotyczącym nowego rozporządzenia.

PRZEGLĄD INICJATYW

Cykl życia inicjatywy obywatelskiej opiera się na zasadach i procedurach określonych w rozporządzeniu. Inicjatywa musi zostać rozpoczęta przez komitet obywatelski, a następnie jest rejestrowana przez Komisję z zastrzeżeniem spełnienia warunków dopuszczalności, w szczególności inicjatywa nie może wykraczać w sposób oczywisty poza kompetencje Komisji. Po rejestracji rozpoczyna się zbieranie deklaracji poparcia.

Jeżeli w drodze weryfikacji deklaracji poparcia przeprowadzonej przez właściwe organy państw członkowskich zostanie potwierdzone, że udało się osiągnąć minimalną liczbę sygnatariuszy, organizatorzy przedstawiają swoją inicjatywę Komisji, która ma trzy miesiące na udzielenie odpowiedzi. Etap ten obejmuje również spotkanie z Komisją i wysłuchanie publiczne organizowane w Parlamencie Europejskim.

Od czasu poprzedniego sprawozdania dotyczącego stosowania EIO z marca 2015 r. Komisji otrzymała 17 wniosków o zarejestrowanie proponowanych inicjatyw obywatelskich, z których 15 przyjęto, a 2 odrzucono. Dodatkowo w następstwie orzeczeń Trybunału Komisja przyjęła dwie inicjatywy, których rejestracji początkowo odmówiono w poprzednim trzyletnim okresie (zob. poniżej).

W poniższej tabeli przedstawiono przegląd liczby wszystkich zaproponowanych inicjatyw obywatelskich, które zostały zarejestrowane, i wniosków o zarejestrowanie, które zostały odrzucone, od czasu wejścia rozporządzenia w życie w kwietniu 2012 r.

	04/2012–03/2015	04/2015–03/2018	**Ogółem od 04/2012**
Zarejestrowane inicjatywy ogółem	31	17	**48**
Odrzucone wnioski o zarejestrowanie ogółem	20	2	**22**

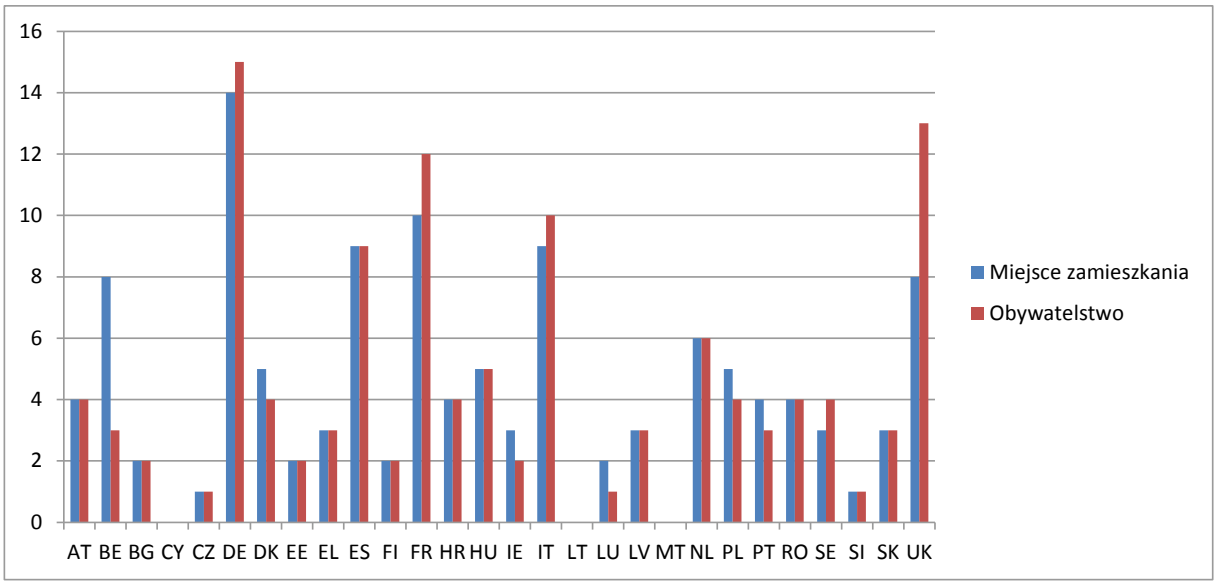
REALIZACJA PROCEDURY EIO

Komitet obywatelski

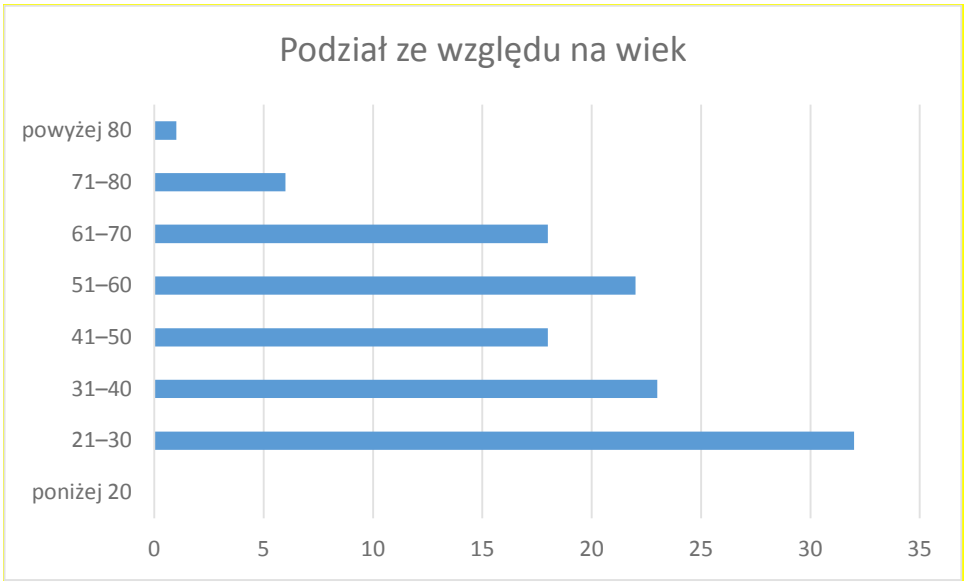
Warunkiem wstępnym uruchomienia inicjatywy obywatelskiej jest utworzenie komitetu obywatelskiego, w którego skład wchodzi co najmniej siedmiu obywateli Unii zamieszkałych w co najmniej siedmiu różnych państwach członkowskich, którzy muszą być w wieku uprawniającym do głosowania w wyborach do Parlamentu Europejskiego. Chociaż nie ma ograniczeń, jeżeli chodzi o liczbę obywateli tworzących komitet, to jednak Komisja formalnie rejestruje jedynie tych siedmiu członków.

Statystyki dotyczące członków komitetów obywatelskich organizujących inicjatywy zarejestrowane od kwietnia 2015 r.:

- *Miejsce zamieszkania i obywatelstwo członków komitetów*



- *Wiek członków komitetów (w momencie rejestracji)*



Rejestracja inicjatyw

Zanim organizatorzy zaczną zbierać deklaracje poparcia, ich inicjatywa musi zostać zarejestrowana przez Komisję, która na tym etapie sprawdza w szczególności, czy komitet obywatelski spełnia opisane powyżej wymogi. Komisja sprawdza ponadto, czy proponowana inicjatywa obywatelska nie wykracza w sposób oczywisty poza kompetencje Komisji w zakresie przedkładania wniosku dotyczącego unijnego aktu prawnego w celu wprowadzenia w życie Traktatów, a także czy nie jest ona oczywistym nadużyciem, nie jest jawnie niepoważna ani dokuczliwa oraz czy nie jest w sposób oczywisty sprzeczna z wartościami Unii.

Komisja ma dwa miesiące na sprawdzenie, czy spełnione zostały warunki określone w art. 4 ust. 2 rozporządzenia w sprawie EIO.

W poprzednim sprawozdaniu podkreślono już wyzwanie, jakie dla organizatorów stanowi procedura rejestracji, w szczególności jeżeli chodzi o zakres kompetencji Komisji. W późniejszym okresie wprowadzono udoskonalenia na dwóch poziomach. Od 2015 r. kolegium komisarzy przyjmuje decyzje dotyczące rejestracji proponowanych inicjatyw obywatelskich, co świadczy o znaczeniu, jakie Komisja przywiązuje do EIO, oraz o tym, że wysłuchanie obywateli i ich obaw stanowi dla niej priorytet. Publikacja komunikatów prasowych przez Komisję również zwiększyła widoczność rejestracji.

Ponadto Komisja wprowadziła praktykę częściowej rejestracji inicjatyw w stosownych przypadkach. W takich przypadkach Komisja przyjmowała decyzję określającą warunki rejestracji ze wskazaniem konkretnych elementów zarejestrowanych przez Komisję oraz podstawy, w oparciu o którą możliwe jest zbieranie deklaracji poparcia.

W rezultacie od 2015 r. jedynie dwie proponowane inicjatywy nie spełniły wymogów dotyczących rejestracji, przez co nie mogły zostać zarejestrowane przez Komisję („Stop Brexit"; „British friends - stay with us in EU").

Od wejścia w życie rozporządzenia w 2012 r. sześć komitetów obywatelskich wszczęło postępowanie przez Sądem przeciwko decyzjom Komisji o odmowie rejestracji proponowanych przez nie inicjatyw[8]. Chociaż postępowanie przed Sądem toczyło się w okresie sprawozdawczym, wszystkie te powództwa dotyczyły decyzji przyjętych w latach 2012–2014.

Sąd potwierdził decyzje odmowne w czterech przypadkach[9]. Od dwóch z tych czterech wyroków Sądu odwołano się do Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej. W dniu 12 września 2017 r. Trybunał Sprawiedliwości w części odrzucił, a w pozostałym zakresie oddalił odwołanie w pierwszej z tych spraw i podtrzymał wyrok Sądu i decyzję Komisji o nieprzyjęciu do rejestracji proponowanej inicjatywy[10].

W dwóch innych sprawach Komisja zarejestrowała inicjatywy zgodnie z wyrokami wydanymi przez Sąd w 2017 r.[11] („Stop TTIP"; „Minority SafePack"). Następnie wniesiono skargę o unieważnienie decyzji Komisji z marca 2017 r. dotyczącej rejestracji proponowanej inicjatywy „Minority SafePack"[12].

Celem wniosku Komisji dotyczącego nowego rozporządzenia jest usprawnienie procedury rejestracji, w tym przez możliwość udzielania organizatorom (wstępnych) informacji, jeśli

[8] Sprawy T-754/14, T-361/14, T-44/14, T-529/13, T-450/12, T-646/13.

[9] Sprawy T-450/12, T 44/14, T 529/13, T 361/14.

[10] Sprawy C-589/15, C-420/16.

[11] Sprawy T-646/13, T-754/14.

[12] Sprawa T-391/17.

inicjatywa wykracza poza kompetencje Komisji. We wniosku wyjaśnia się również warunki dotyczące częściowej rejestracji inicjatyw, tj. rejestracji w przypadkach, w których jedynie część inicjatywy nie wykracza w sposób oczywisty poza kompetencje Komisji w zakresie przedkładania wniosku dotyczącego unijnego aktu prawnego w celu wprowadzenia w życie Traktatów.

Zebranie deklaracji poparcia

Rozporządzenie w sprawie EIO stanowi, że poparcie dla inicjatywy obywatelskiej mogą wyrazić wyłącznie obywatele Unii, którzy osiągnęli wiek uprawniający do głosowania w wyborach do Parlamentu Europejskiego, przy czym wiek ten osiąga się w momencie ukończenia 18. roku życia wszędzie w UE oprócz Austrii, gdzie wiek ten ustalono na 16 lat.

Organizatorzy mają maksymalnie 12 miesięcy na zebranie deklaracji poparcia w formie papierowej lub elektronicznej z wykorzystaniem formularzy zgodnych ze wzorami przedstawionymi w załączniku III do rozporządzenia.

W przypadku zbierania deklaracji poparcia dla ostatniej inicjatywy wymagającej osiągnięcia progu jednego miliona deklaracji, tj. inicjatywy „Zakaz stosowania glifosatu i ochrona ludzi i środowiska przed toksycznymi pestycydami", około 21 % deklaracji zebrano w formie papierowej, a około 79 % – w formie elektronicznej[13].

Wymogi dotyczące danych

Sygnatariusze muszą spełnić wymóg dotyczący związku z danym państwem członkowskim w postaci obywatelstwa lub miejsca zamieszkania oraz muszą przedstawić dane osobowe do celów weryfikacji przez właściwe organy w państwach członkowskich. Wymogi te różnią się w zależności od państwa członkowskiego.

Komisja może wprowadzić zmiany do wymogów dotyczących danych sygnatariuszy, określonych w załączniku III, w drodze aktu delegowanego na wniosek państw członkowskich. Po pierwszej zmianie w 2013 r. dotyczącej 6 państw członkowskich w ramach drugiej zmiany w 2015 r. uproszczono wymogi dotyczące 3 innych państw członkowskich.

Różnice te w wymogach dotyczących danych w zakresie poparcia ze strony obywateli niekorzystnie wpłynęły na wydajność i skuteczność inicjatywy obywatelskiej: tj. niektórzy obywatele Unii nie mają możliwości udzielenia poparcia, w niektórych państwach wymaga się przedstawienia dużej liczby danych osobowych lub wymagane dane można uznać za wrażliwe, co może zniechęcać obywateli do udzielania poparcia, obecnie w użyciu znajduje się aż 13 formularzy, w których obywatele proszeni są

[13] Dane liczbowe odnoszące się do zbierania deklaracji poparcia dostępne są wyłącznie w odniesieniu do przedłożonych inicjatyw, gdyż są to jedyne oficjalne dane, którymi dysponują Komisja i państwa członkowskie.

o podanie innych zestawów danych osobowych, co sprawia, że zbieranie deklaracji poparcia jest bardzo uciążliwe, szczególnie w przypadku formularzy papierowych itp.

Te nierozwiązane kwestie zostały potraktowane priorytetowo we wniosku przyjętym we wrześniu 2017 r. oraz dokładnie opisane w towarzyszącym mu dokumencie roboczym służb Komisji.

Zbieranie deklaracji on-line

Zbieranie deklaracji poparcia od sygnatariuszy on-line jest jedną z mocnych stron instrumentu i często niezastąpionym elementem zestawu narzędzi organizatorów. Mimo to taka forma zbierania deklaracji może stanowić znaczne wyzwanie dla organizatorów.

Aby zebrać deklaracje poparcia on-line, obecnie organizatorzy muszą stworzyć własny system (w tym oprogramowanie i serwer hostingowy), który musi zostać certyfikowany przez właściwy organ w państwie członkowskim, na którego terytorium dane będą przechowywane. Specyfikacje techniczne dotyczące systemów zbierania deklaracji on-line określono w rozporządzeniu wykonawczym Komisji (UE) nr 1179/2011 z dnia 17 listopada 2011 r. w celu wdrożenia wymogów określonych w rozporządzeniu w sprawie EIO (art. 6).

Systemy zbierania deklaracji muszą ponadto posiadać wymagane elementy techniczne i zabezpieczenia, aby chronić dane osobowe sygnatariuszy.

Komisja zapewniła szeroko zakrojone wsparcie w zakresie elementu EIO dotyczącego zbierania deklaracji on-line. Zgodnie z rozporządzeniem w grudniu 2011 r. Komisja bezpłatnie udostępniła otwarte oprogramowanie, z którego mogą korzystać organizatorzy z możliwością wprowadzania zmian. Organizatorzy mogą jednak korzystać z innego oprogramowania, które sami wybiorą.

Określenie serwera hostingowego na potrzeby instalacji oprogramowania stanowi ciągłe wyzwanie dla organizatorów – pod względem kosztów, ale przede wszystkim pod względem organizacji – powodujące opóźnienia w rozpoczęciu zbierania deklaracji on-line. W 2012 r. Komisja podjęła decyzję o bezpłatnym oferowaniu organizatorom hostingu na potrzeby ich systemów zbierania deklaracji on-line, co wykracza poza obowiązki nałożone na Komisję w obecnie obowiązującym rozporządzeniu.

Oprogramowanie opracowane przez Komisję zawiera szereg funkcji w zakresie zbierania deklaracji poparcia on-line, bezpiecznego przechowywania danych sygnatariuszy oraz eksportu tych danych do celów ich późniejszego przedłożenia właściwym organom krajowym w państwach członkowskich.

Oprogramowanie jest regularnie udoskonalane, aby zawsze było aktualne i coraz łatwiejsze w obsłudze. Obejmuje ono możliwość zbierania deklaracji poparcia za pomocą urządzeń mobilnych, takich jak smartfony lub tablety, oraz zawiera linki do mediów

społecznościowych i stron internetowych do celów kampanii. Opracowano dodatkowe udoskonalenia przeznaczone dla osób z niepełnosprawnościami[14].

Od kwietnia 2015 r. z oprogramowania Komisji skorzystano w przypadku dwunastu inicjatyw, a w przypadku dziesięciu z nich skorzystano również z serwera hostingowego Komisji.

Jak dotąd nie zgłoszono żadnego przypadku stosowania „zaawansowanego podpisu elektronicznego" przewidzianego w art. 5 ust. 2.

Terminy na zbieranie deklaracji wsparcia

Organizatorzy mają jeden rok na zebranie deklaracji poparcia, licząc od dnia, w którym Komisja zarejestruje ich inicjatywę. W praktyce organizatorzy często mają mniej czasu na zebranie deklaracji niż jeden rok ze względu na logistyczne warunki rozpoczęcia zbierania. Wielu organizatorów zaczyna na przykład przygotowania do zbierania deklaracji dopiero po otrzymaniu potwierdzenia, że ich inicjatywa zostanie zarejestrowana, mimo że zgodnie z rozporządzeniem mogą oni zwrócić się do danego państwa członkowskiego o certyfikację ich systemów zbierania deklaracji on-line przed rejestracją inicjatywy. Dotychczasowe doświadczenie pokazuje, że wynik procesu zbierania deklaracji w znacznym stopniu zależy również od poziomu i jakości organizacji kampanii[15].

Organizatorzy inicjatywy „Mama, Tata i Dzieci" wnieśli skargę do Europejskiego Rzecznika Praw Obywatelskich odnośnie do prawnej interpretacji przez Komisję 12-miesięcznego okresu zbierania deklaracji. Rzecznik stwierdziła, że zgodnie z obecnym stanem prawa Komisja mogła w uzasadniony sposób uważać, że okres zbierania deklaracji poparcia rozpoczyna bieg z dniem rejestracji proponowanej inicjatywy[16].

Aby rozwiązać kwestie, o których mowa powyżej, wniosek dotyczący zmienionego rozporządzenia w sprawie EIO zawiera szereg udoskonaleń, począwszy od bardziej elastycznego harmonogramu, w szczególności możliwości wyboru przez organizatorów daty rozpoczęcia biegu okresu zbierania deklaracji, przy czym data ta nie może przypadać później niż w terminie trzech miesięcy od rejestracji inicjatywy, a także przewiduje centralny system zbierania deklaracji on-line, który zostanie utworzony przez Komisję i będzie przez nią bezpłatnie zarządzany jako alternatywa dla systemów indywidualnych.

Weryfikacja deklaracji poparcia i ich przedkładanie Komisji

[14] W 2013 r. przeprowadzono badanie w celu wykrycia wszelkich elementów niezgodnych z najlepszymi praktykami w zakresie dostępności. W ramach wdrożonego w 2017 r. nowego projektu aplikacji mającego na celu ułatwienie użytkownikom korzystania z niej, uwzględniono wykorzystanie najlepszych praktyk w odniesieniu do zewnętrznej części aplikacji. Obecnie prowadzone są dalsze prace nad zwiększeniem dostępności.

[15] Należy zauważyć, że w ramach inicjatywy „Zakaz stosowania glifosatu i ochrona ludzi i środowiska przed toksycznymi pestycydami" zdołano zebrać wymaganą liczbę deklaracji poparcia w zaledwie około 5 miesięcy.

[16] Decyzja w sprawie 1086/2017/PMC.

Po zebraniu wymaganej liczby deklaracji poparcia (łącznie jeden milion deklaracji i minimalne progi, które należy osiągnąć co najmniej w 7 państwach) organizatorzy przedkładają je właściwym organom krajowym, które mają 3 miesiące na zweryfikowanie i poświadczenie liczby ważnych deklaracji poparcia.

Jeżeli zostanie potwierdzone, że udało się osiągnąć minimalną liczbę sygnatariuszy, organizatorzy przedkładają swoją inicjatywę Komisji. Trzy inicjatywy z powodzeniem przedłożono Komisji do marca 2015 r. (jak opisano w poprzednim sprawozdaniu), a kolejną inicjatywę „Zakaz stosowania glifosatu i ochrona ludzi i środowiska przed toksycznymi pestycydami" w dniu 6 października 2017 r.

Władze wszystkich państw członkowskich zostały wezwane do przeprowadzenia weryfikacji deklaracji poparcia dla inicjatywy „Zakaz stosowania glifosatu i ochrona ludzi i środowiska przed toksycznymi pestycydami". W przypadku tej inicjatywy właściwe organy uznały za ważne ponad 87 % zebranych deklaracji poparcia. Tylko dwa organy uzyskały wynik poniżej 75 %.

Weryfikację za pomocą próby losowej przeprowadzono w 12 państwach członkowskich (w tym w dwóch w odniesieniu do deklaracji poparcia zbieranych w formie papierowej i w jednym w odniesieniu do deklaracji poparcia zbieranych on-line). Nie odnotowano żadnych istotnych różnic w wynikach pod względem ważności deklaracji poparcia między państwami członkowskimi stosującymi dobór losowy a państwami weryfikującymi wszystkie deklaracje poparcia.

W ramach czwartej inicjatywy, tj. „Zakaz stosowania glifosatu i ochrona ludzi i środowiska przed toksycznymi pestycydami", uzyskano poparcie 1 070 865 sygnatariuszy[17].

Państwami członkowskimi, w przypadku których w ramach wszystkich czterech inicjatyw obywatelskich zdołano osiągnąć wymagany próg, były Niemcy, Hiszpania i Włochy.

Całkowita (łączna) liczba sygnatariuszy z podziałem na państwa w przypadku czterech inicjatyw mających wystarczające poparcie:

AT	**BE**	**BG**	**HR**	**CY**	**CZ**	**DK**	**EE**	**FI**	**FR**
132,923	102,095	15,462	14,273	10,147	33,019*	29,610*	6,023*	32,100	220,463*
DE	**EL**	**HU**	**IE**	**IT**	**LV**	**LT**	**LU**	**MT**	**NL**
2,202,500	89,243	97,026	23,822	1,450,862	13,889	30,286	18,034	26,899	98,403
PL	**PT**	**RO**	**SK**	**SI**	**ES**	**SE**	**UK**		
285,857	98,823*	116,907*	67,211*	43,272	322,429	33,831	147,376*		

[17] Liczba sygnatariuszy z podziałem na państwa dostępna jest pod adresem: http://ec.europa.eu/citizens-initiative/public/initiatives/successful/details/2017/000002.

* *Całkowita liczba deklaracji poparcia z uwzględnieniem deklaracji objętych certyfikatami otrzymanymi po dniu, w którym dana inicjatywa została przedłożona Komisji*

Przepisy dotyczące weryfikacji deklaracji poparcia miały zapewnić państwom członkowskim pewną elastyczność umożliwiającą zastosowanie procedur obowiązujących na szczeblu krajowym w odniesieniu do podobnych instrumentów, ograniczając w ten sposób obciążenie administracyjne. Doprowadziło to do sytuacji, w której zakres danych, o podanie których proszeni są sygnatariusze, i proces weryfikacji różnią się w poszczególnych państwach członkowskich. W wyniku przeprowadzonego niedawno badania na temat wymogów dotyczących danych stwierdzono jednak, że obecna metoda weryfikacji przewidziana w rozporządzeniu została dobrze opracowana w porównaniu z podobnymi instrumentami na szczeblu regionalnym i krajowym. Co więcej, jak dotąd nie zgłoszono żadnego przypadku istotnego oszustwa.

Należy również zauważyć, że brak określenia terminu na przedłożenie Komisji inicjatywy mającej wystarczające poparcie może powodować dezorientację i niepewność wśród obywateli, którzy udzielili poparcia, ale także wśród instytucji UE co do działań następczych, jakie należy podjąć w związku z inicjatywami mającymi wystarczające poparcie. Wniosek Komisji rozwiązuje ten problem przez określenie terminu na przedłożenie inicjatywy.

Badanie inicjatywy przez Komisję i podejmowane przez nią działania następcze

Na tym etapie organizatorzy zostają zaproszeni do wzięcia udziału w spotkaniu z Komisją, a w Parlamencie Europejskim zostaje zorganizowane wysłuchanie publiczne. Wynikiem tego trzymiesięcznego etapu badania jest przyjęcie komunikatu, w którym Komisja wyjaśnia ewentualne działania, jakie zamierza podjąć, i przedstawia ich uzasadnienie (art. 10).

W ramach inicjatywy „Zakaz stosowania glifosatu i ochrona ludzi i środowiska przed toksycznymi pestycydami” zaapelowano do Komisji Europejskiej, „by zaproponowała państwom członkowskim wprowadzenie zakazu stosowania glifosatu, zreformowała procedurę zatwierdzania pestycydów i wytyczyła wiążące cele ograniczenia użycia pestycydów dla całej UE”. Komisja – reprezentowana przez pierwszego wiceprzewodniczącego Fransa Timmermansa i komisarza do spraw zdrowia i bezpieczeństwa żywności Vytenisa Andriukaitisa – przyjęła przedstawicieli organizatorów w dniu 23 października 2017 r. W dniu 20 listopada 2017 r. w Parlamencie Europejskim odbyło się wysłuchanie publiczne z udziałem komisarza Andriukaitisa.

W dniu 12 grudnia 2017 r. Komisja przyjęła komunikat zawierający opis działań, jakie zamierza podjąć. Chociaż Komisja nie przyjmie wniosku dotyczącego wprowadzenia zakazu stosowania środków chwastobójczych na bazie glifosatu, gdyż decyzja o odnowieniu zatwierdzenia glifosatu na okres 5 lat jest w pełni uzasadniona zarówno pod względem naukowym, jak i prawnym, do maja 2018 r. przedstawi ona jednak wniosek ustawodawczy, w szczególności w celu zwiększenia przejrzystości ocen naukowych

i procesu decyzyjnego. Ponadto Komisja wzmocni wysiłki na rzecz ciągłego i mierzalnego ograniczenia zagrożeń wynikających ze stosowania pestycydów.

Poniżej przedstawiono aktualne informacje na temat inicjatyw przedłożonych Komisji przed przyjęciem poprzedniego sprawozdania w sprawie europejskiej inicjatywy obywatelskiej w dniu 31 marca 2015 r.

W ramach inicjatywy „Stop wiwisekcji" (przedłożonej Komisji w dniu 3 marca 2015 r.) Komisję wezwano do „unieważnienia dyrektywy 2010/63/UE w sprawie ochrony zwierząt wykorzystywanych do celów naukowych oraz do przedstawienia nowej propozycji, która zniesie eksperymenty na zwierzętach, wprowadzając w zamian obowiązek stosowania w badaniach biomedycznych i toksykologicznych danych adekwatnych dla ludzkiego gatunku". W dniu 11 maja 2015 r. zorganizowano spotkanie, na którym Komisję reprezentowali wiceprzewodniczący Katainen i urzędnicy wyższego szczebla z zainteresowanych departamentów. W tym samym dniu w Parlamencie Europejskim zorganizowano wysłuchanie publiczne i po raz pierwszy poproszono ekspertów zewnętrznych o zabranie głosu. Komisję reprezentował wiceprzewodniczący Katainen.

Komisja przyjęła komunikat w dniu 3 czerwca 2015 r., w którym zapowiedziała działania w czterech obszarach: przyspieszenie postępów we wdrażaniu zasady 3R (zastępowania, ograniczania i udoskonalania wykorzystywania zwierząt, ang. *to Replace, Reduce and Refine*) poprzez dzielenie się wiedzą; opracowywanie, walidacja i wdrażanie nowych metod alternatywnych wobec badań na zwierzętach; egzekwowanie przestrzegania zasady 3R i dostosowanie odnośnych przepisów sektorowych; podjęcie dialogu ze środowiskiem naukowym.

Komisja zorganizowała konferencję naukową, która odbyła się w dniach 6–7 grudnia 2016 r. w Brukseli, w celu podsumowania postępów w ramach działań następczych w związku z inicjatywą oraz w celu przeprowadzenia debaty na temat, w jaki sposób wykorzystywać nowatorskie osiągnięcia w badaniach biomedycznych i innego rodzaju badaniach naukowych przy opracowywaniu naukowo uzasadnionych metod badawczych niewymagających wykorzystania zwierząt[18].

Należy również zauważyć, że w związku ze skargą złożoną do Europejskiego Rzecznika Praw Obywatelskich przez organizatorów inicjatywy „Stop wiwisekcji", wydana została decyzja, zgodnie z którą przy rozpatrywaniu tej inicjatywy nie doszło do niewłaściwego administrowania ze strony Komisji (kwiecień 2017 r.)[19].

W odniesieniu do inicjatywy „Jeden z nas", w odpowiedzi na którą Komisja uznała, że istniejące ramy prawne są odpowiednie, organizatorzy inicjatywy wszczęli postępowanie

[18] Więcej szczegółowych informacji na temat działań następczych można znaleźć na specjalnej stronie rejestru europejskich inicjatyw obywatelskich.

[19] Sprawa 1609/2016/JAS.

przed Sądem o stwierdzenie nieważności komunikatu Komisji przyjętego w odpowiedzi na inicjatywę. Postępowanie przed Sądem jest w toku [20].

W związku z inicjatywą „Dostęp do wody i kanalizacji jest prawem człowieka! Woda jest dobrem publicznym, nie towarem!" przeprowadzono szereg działań następczych od momentu przyjęcia komunikatu Komisji w marcu 2014 r.[21]. Na szczególną uwagę zasługuje wkład inicjatywy w utrzymanie „wody i infrastruktury sanitarnej" jako kluczowego obszaru priorytetowego w ramach rozwoju UE po 2015 r.[22], a następnie w wykazie celów zrównoważonego rozwoju w dokumencie ONZ „Przekształcamy nasz świat: Agenda na rzecz zrównoważonego rozwoju 2030"[23]. Ponadto w dniu 1 lutego 2018 r. Komisja przyjęła wniosek dotyczący zmienionej dyrektywy w sprawie wody pitnej[24], który w odpowiedzi na inicjatywę przewiduje między innymi obowiązek państw członkowskich dotyczący zapewnienia dostępu do wody pitnej dla wrażliwych i zmarginalizowanych grup. Europejski filar praw socjalnych proklamowany przez Parlament Europejski, Radę i Komisję w dniu 17 listopada 2017 r.[25] również obejmuje zasadę, zgodnie z którą każdy ma prawo dostępu do podstawowych usług dobrej jakości, w tym wody i urządzeń sanitarnych (zasada 20 – Dostęp do podstawowych usług).

We wniosku dotyczącym zmiany rozporządzenia w sprawie inicjatywy obywatelskiej Komisja zawarła szereg usprawnień, w szczególności: przekazanie inicjatywy, po jej otrzymaniu, Parlamentowi Europejskiemu, Radzie, Europejskiemu Komitetowi Ekonomiczno-Społecznemu oraz Komitetowi Regionów, wysłuchanie publiczne w Parlamencie Europejskim angażujące więcej podmiotów w celu zapewnienia wyważonej reprezentacji wszystkich stron zainteresowanych inicjatywą oraz wydłużenie etapu badania z trzech do pięciu miesięcy, aby zapewnić więcej czasu na debatę i umożliwić uwzględnienie wniosków z tej debaty w odpowiedzi Komisji.

Przejrzystość – finansowanie

Zgodnie z art. 9 organizatorzy muszą przedstawiać informacje na temat źródeł finansowania przekraczających 500 EUR rocznie na sponsora. Informacje te są publikowane w rejestrze europejskich inicjatyw obywatelskich.

Przegląd źródeł finansowania inicjatyw zarejestrowanych od kwietnia 2015 r.:

[20] Sprawa T-561/14.

[21] Zob. odpowiednią stronę poświęconą działaniom następczym w rejestrze europejskich inicjatyw obywatelskich.

[22] Komunikat „Godne życie dla wszystkich: od wizji do wspólnego działania" z dnia 2 czerwca 2014 r., COM(2014) 335.

[23] https://sustainabledevelopment.un.org/post2015/transformingourworld

[24] COM(2017) 753 z 1.2.2018.

[25] https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/social-summit-european-pillar-social-rights-booklet_pl.pdf

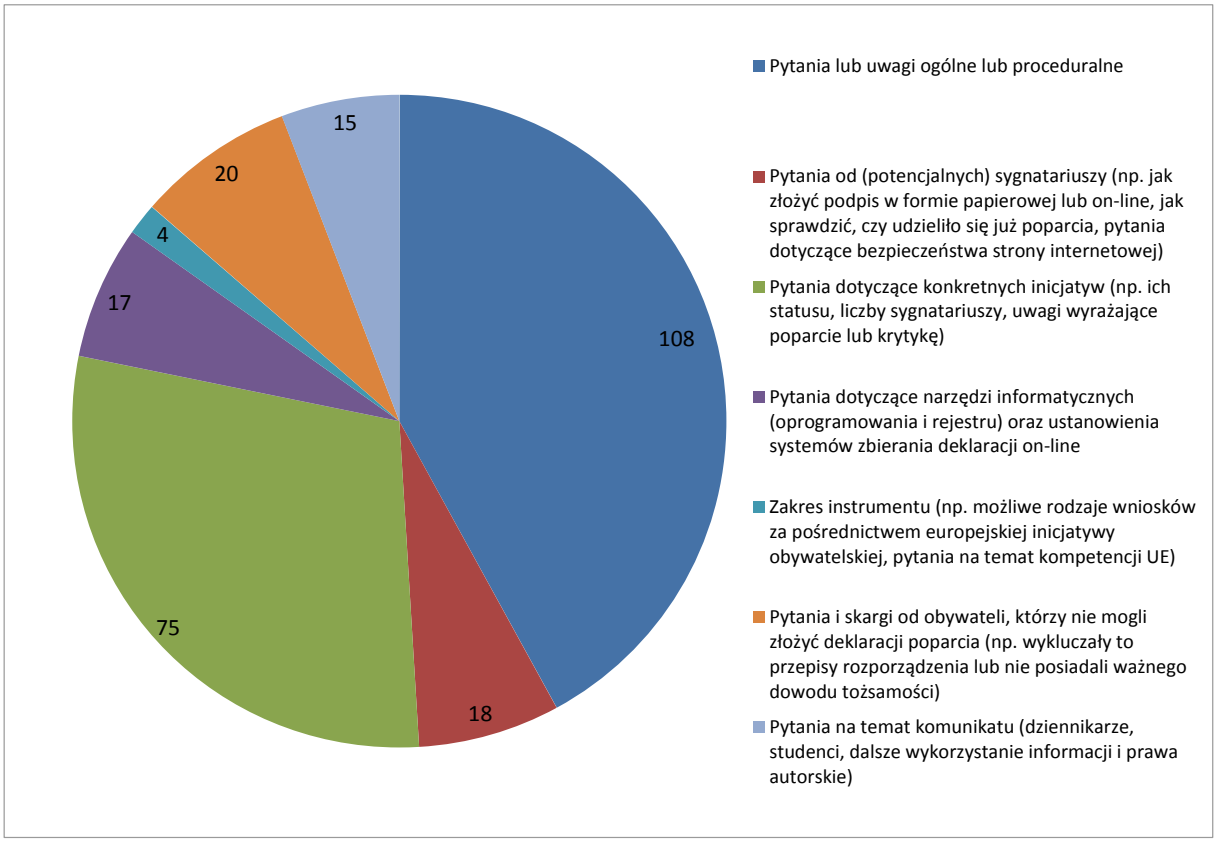
	BRAK ŹRÓDEŁ FINANSOWANIA	CAŁKOWITE FINANSOWANIE PONIŻEJ 10 000 EUR	CAŁKOWITE FINANSOWANIE POWYŻEJ 10 000 EUR
Liczba inicjatyw	8	2	7

Zadeklarowane poparcie i finansowanie na rzecz inicjatywy „Zakaz stosowania glifosatu i ochrona ludzi i środowiska przed toksycznymi pestycydami" wyniosło EUR 328 399, co stanowi najwyższą kwotę, jaką do tej pory przyznano na rzecz inicjatywy obywatelskiej mającej wystarczające poparcie.

Wsparcie i podnoszenie świadomości

Punkt kontaktowy

Zgodnie z art. 4 ust. 1 dostępny jest punkt kontaktowy prowadzony przez centrum informacyjne Europe Direct. Od kwietnia 2015 r. punkt kontaktowy rozpatrzył 257 wniosków o udzielenie informacji od obywateli.



Jeżeli centrum informacyjne Europe Direct nie może odpowiedzieć na pytania bezpośrednio, na przykład w przypadkach, w których pytania dotyczą kwestii, czy możliwa inicjatywa spełnia kryteria rejestracji, na które udziela się nieformalnych odpowiedzi bez uszczerbku dla ewentualnej formalnej odpowiedzi udzielonej przez

Komisję po złożeniu wniosku o zarejestrowanie, takie pytania są kierowane do Komisji. Od kwietnia 2015 r. skierowano do Komisji 66 pytań.

Konto organizatora

Po formalnym zarejestrowaniu inicjatywy Komisja odpowiada na pytania organizatorów bezpośrednio za pośrednictwem ich specjalnego konta na stronie internetowej EIO. Odpowiedzi udziela się również na bieżąco za pośrednictwem poczty elektronicznej i telefonicznie.

Wsparcie IT

Komisja oferuje wsparcie w korzystaniu z udostępnionego przez nią oprogramowania do zbierania deklaracji on-line, jak również hosting systemów zbierania deklaracji on-line na swoich serwerach: na przestrzeni ostatnich trzech lat rozpatrzono niemal 300 wniosków dotyczących tych kwestii. Pomocy udziela się również za pośrednictwem platformy Joinup, na której zainteresowane strony mogą uzyskać dostęp do informacji na temat najnowszych osiągnięć.

Wsparcie w zakresie tłumaczenia

Tłumaczenie inicjatyw należy do obowiązków organizatorów i od początku stanowi uciążliwy proces. Od 2015 r. sytuacja wygląda znacznie lepiej dzięki wsparciu dla organizatorów w zakresie tłumaczenia ze strony Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego. Jak określono we wniosku dotyczącym nowego rozporządzenia, Komisja sama zamierza tłumaczyć treść inicjatyw i począwszy od 2018 r. zaczęła już zapewniać takie tłumaczenia na rzecz organizatorów.

Inne

Kolejnym ważnym nowym elementem wniosku jest utworzenie internetowej platformy współpracy służącej do wsparcia wymiany dobrych praktyk między osobami zaangażowanymi w inicjatywy obywatelskie, w szczególności za pośrednictwem forum dyskusyjnego oraz innych narzędzi i mechanizmów wsparcia i szkoleń. W ramach projektu pilotażowego Parlamentu Europejskiego Komisja zaczęła już tworzyć tego rodzaju platformę, która będzie testowana i dopracowywana do czasu udostępnienia pełnej wersji na mocy nowego rozporządzenia. Pierwsza wersja platformy ma zostać udostępniona publicznie w kwietniu 2018 r.

Ponadto uruchomienie platformy współpracy zbiegnie się w czasie z początkiem ogólniejszej kampanii informacyjnej dotyczącej inicjatywy obywatelskiej, która będzie obejmować korzystanie ze specjalnych narzędzi i produktów służących poprawie widoczności tego instrumentu, akcję promocyjną w mediach społecznościowych skierowaną do ogółu społeczeństwa, a także organizację w państwach członkowskich wydarzeń koncentrujących się na potencjalnych efektach mnożnikowych.

PODSUMOWANIE

Na podstawie informacji przekazanych przez unijne instytucje, organy i zainteresowane strony Komisja dokładnie przeanalizowała pozostałe wąskie gardła i uwzględniła je w swoim wniosku dotyczącym rozporządzenia z dnia 13 września 2017 r. Przegląd rozporządzenia przyniesie daleko idące uproszczenia i usprawnienia dla obywateli i organizatorów na wszystkich kolejnych etapach cyklu życia europejskiej inicjatywy obywatelskiej. Pomoże on w wykorzystaniu pełni potencjału europejskiej inicjatywy obywatelskiej jako narzędzia promującego debatę i uczestnictwo obywatelskie na szczeblu europejskim oraz w zbliżeniu Unii do jej obywateli zgodnie z priorytetem 10 Komisji („Unia demokratycznych zmian").

Parlament Europejski i Rada obecnie omawiają ten wniosek, a wszystkie trzy instytucje zobowiązały się we wspólnej deklaracji do priorytetowego potraktowania tego procesu legislacyjnego, aby zapewnić znaczne postępy oraz, w miarę możliwości, zakończenie tego procesu przed wyborami europejskimi w 2019 r. Komisja wzywa do przyjęcia rozporządzenia do końca 2018 r., aby mogło ono wejść w życie w styczniu 2020 r. i jak najszybciej przynieść znaczne korzyści dla demokracji w UE i uczestnictwa obywateli.

W międzyczasie Komisja kontynuuje prace nad poprawą działania EIO przy obecnie obowiązujących ramach prawnych. Pierwsza wersja internetowej platformy współpracy zostanie uruchomiona w kwietniu 2018 r. Komisja zwiększy swoje działania w zakresie informowania i podnoszenia świadomości na temat instrumentu EIO za pośrednictwem kampanii informacyjnej rozpoczynającej się w 2018 r.

W stosownych przypadkach Komisja będzie kontynuować działania następcze w związku z inicjatywami mającymi wystarczające poparcie, a w przypadku braku podjęcia działań następczych będzie otwarcie przedstawiać szczegółowe uzasadnienie takiej decyzji zgodnie ze swoimi dziesięcioma priorytetami politycznymi. Komisja zobowiązała się do podjęcia działań następczych w związku z trzema z czterech inicjatyw mających wystarczające poparcie, a w przypadku dwóch z nich zapowiedziała lub przyjęła wnioski ustawodawcze.

Instrument EIO sprzyja uczestnictwu obywateli na terenie całego kontynentu i przyczynia się do podejmowania paneuropejskich debat i zaangażowania w demokratyczne życie w UE, o czym świadczy fakt, że dotychczas w ramach różnych inicjatyw zebrano 9 milionów deklaracji poparcia. Dzięki bezpośredniemu angażowaniu obywateli i umożliwieniu im przedstawiania swoich pomysłów w sprawach, które są dla nich ważne, europejska inicjatywa obywatelska wnosi wartość dodaną do procesu stanowienia prawa Unii i przyczynia się do zbliżenia obywateli do Unii.