



Euroopan unionin
neuvosto

Bryssel, 7. huhtikuuta 2015
(OR. en)

7737/15

INST 104
POLGEN 53

SAATE

Lähtettäjä: Euroopan komission pääsihteerin puolesta Jordi AYET PUIGARNAU,
johtaja

Saapunut: 31. maaliskuuta 2015

Vastaanottaja: Uwe Corsepius, Euroopan unionin neuvoston pääsihteerin

Kom:n asiak. nro: COM(2015) 145 final

Asia: KOMISSION KERTOMUS EUROOPAN PARLAMENTILLE JA
NEUVOSTOLLE
Kertomus kansalaisaloitetta koskevan asetuksen (EU) N:o 211/2011
soveltamisesta

Valtuuskunnille toimitetaan oheisena asiakirja COM(2015) 145 final.

Liite: COM(2015) 145 final



Bryssel 31.3.2015
COM(2015) 145 final

KOMISSION KERTOMUS EUROOPAN PARLAMENTILLE JA NEUVOSTOLLE

Kertomus kansalaisaloitetta koskevan asetuksen (EU) N:o 211/2011 soveltamisesta

1. JOHDANTO

Eurooppalainen kansalaisaloite, jäljempänä 'kansalaisaloite', on yksi merkittävimmistä Lissabonin sopimuksella¹ käyttöön otetuista uudistuksista. Sen tarkoituksena on ottaa kansalaiset tiiviimmin mukaan politiikkojen määrittelyyn EU:n tasolla. Yksi kansalaisaloitteen keskeisistä eduista on yhteyksien luominen samanhenkisten ihmisten välille Euroopassa. Tämä puolestaan edistää Euroopan laajuista keskustelua kansalaisille tärkeistä kysymyksistä. Kansalaisaloitteiden järjestäjät ovat tähän mennessä keränneet erilaisten asioiden tueksi arviolta kuusi miljoonaa tuenilmausta, ja 10 prosenttia rekisteröidyistä kansalaisaloitteista on saavuttanut vaaditun vähintään miljoonan kansalaisen tuen.

Kansalaisaloite antaa kansalaisille mahdollisuuden keskustella suoraan EU:n toimielinten kanssa koko Euroopan kannalta keskeisistä kysymyksistä. Tavoitteena on lujittaa unionin demokraattista hyväksyttävyyttä. Komissio pitää kansalaisaloitetta erittäin tärkeänä ja on vahvasti sitoutunut varmistamaan sen toimivuuden, jotta sitä voidaan hyödyntää mahdollisimman tehokkaasti.

Kansalaisaloitetta koskevat säännöt ja menettelyt vahvistetaan Euroopan parlamentin ja neuvoston helmikuussa 2011 antamassa asetuksessa², joka tuli voimaan 1. huhtikuuta 2012. Kaikki jäsenvaltiot ovat panneet asetuksen täytäntöön.³ Asetuksen 22 artiklan mukaisesti komissio esittää Euroopan parlamentille ja neuvostolle kertomuksen asetuksen soveltamisesta viimeistään 1. huhtikuuta 2015 ja sen jälkeen joka kolmas vuosi.

Komissio on hyödyntänyt tässä kertomuksessa esitettävässä analyysissä muun muassa palautetta, jota saadaan jatkuvasti sidosryhmiltä, mukaan lukien kansalaisaloitteiden järjestäjiltä⁴, joko suoraan tai Euroopan oikeusasiamiehen oma-aloitteisen tutkimuksen, Euroopan parlamentin tutkimuksen, erilaisten julkaisujen ja konferenssien kautta. Lisäksi komissio ottaa huomioon tiedot ja näkemykset, joita jäsenvaltiot⁵ ovat esittäneet kansalaisaloitetta käsittelevässä komission asiantuntijaryhmässä⁶.

¹ Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 11 artiklan 4 kohta sekä Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 24 artikla, joka koskee unionin kansalaisuutta.

² Euroopan parlamentin ja neuvoston asetusta (EU) N:o 211/2011, annettu 16 päivänä helmikuuta 2011, kansalaisaloitteesta (EUVL L 65, 11.3.2011, s. 1).

³ Eräiden jäsenvaltioiden antamien säännösten yhteydessä on esiintynyt ongelmia, jotka liittyivät noudattamatta jättämiseen, mutta ne on sittemmin ratkaistu kahta jäsenvaltiota lukuun ottamatta.

⁴ Tuenilmauksien keruuta koskevat numerotiedot perustuvat pelkästään kolmeen komissiolle toimitettuun aloitteeseen, sillä ne ovat ainoat komission ja jäsenvaltioiden käytettävissä olevat viralliset tiedot.

⁵ Koska jäsenvaltioissa on erilaisia käytäntöjä, käytettävissä olevien tietojen yksityiskohtaisuus vaihtelee. Kroatiassa kansalaisaloite on ollut käytössä vasta sen EU:hun liittymisestä alkaen (heinäkuusta 2013).

⁶ Ks. lisätietoja osoitteesta <http://ec.europa.eu/citizens-initiative/public/legislative-framework?lg=fi>

2. NYKYTILANNE

Kansalaisaloitemenettely käsittää useita vaiheita. Ennen kuin kansalaisaloite voidaan käynnistää, järjestäjien on perustettava kansalaistoimikunta. Järjestäjät voivat ryhtyä keräämään allekirjoittajilta tuenilmauksia vasta sen jälkeen kun komissio on rekisteröinyt ehdotetun kansalaisaloitteen. Kun aloite on rekisteröity, järjestäjillä on vuosi aikaa kerätä vaadittu määrä tuenilmauksia.

Komissio on vastaanottanut huhtikuusta 2012 lähtien 51 pyyntöä, jotka koskevat ehdotettujen kansalaisaloitteiden rekisteröintiä. Aloitteista 31 on rekisteröity (rekisteröintejä oli 16 vuonna 2012, yhdeksän vuonna 2013, viisi vuonna 2014 ja yksi vuonna 2015). Kolmen aloitteen osalta on parhaillaan käynnissä tuenilmausten keruu.⁷

Tuenilmausten keräämisen määräaika on päätynyt 18 aloitteen osalta (10 muuta aloitetta⁸ peruttiin ennen määräajan päättymistä). Niistä kolmen aloitteen osalta on kerätty vaadittu määrä tuenilmauksia, ja aloitteet on toimitettu komissiolle. Komissio on antanut virallisen vastauksen kahteen aloitteeseen, jotka ovat ”Vesi ja sanitaatio ovat ihmisoikeus! Vesi kuuluu kaikille, se ei ole kaupallinen hyödyke!” (jäljempänä ”Vesi on perusoikeus”) sekä ”Yksi meistä”. Kolmas aloite (”Stop vivisection” – Ei eläinkokeille) on parhaillaan komission tarkasteltavana, ja komissio antaa vastauksensa viimeistään 3. kesäkuuta 2015 (ks. myös 3 luvun e kohta).

Yhteensä 20 ehdotettua kansalaisaloitetta ei täyttänyt rekisteröintiperusteita, eikä komissio sen vuoksi voinut rekisteröidä niitä.

Rekisteröidyt aloitteet						Rekisteröimättä
Tuenilmausten keruu kesken	Järjestäjät peruneet	Keruu päättynyt ⁹	Sulkeutuneet aloitteet (ei tarpeeksi tuenilmauksia) ¹⁰	Toimitettu komissiolle (komissio ei ole vastannut)	Komissio vastannut	Rekisteröinti eväty
3	10	3	12	1	2	20
31						

⁷ <http://ec.europa.eu/citizens-initiative/public/initiatives/ongoing>

⁸ Neljä aloitetta on peruttu sen takia, että ne on tarkoitus rekisteröidä uudelleen.

⁹ Komissiolle ei ole virallista tietoa siitä, ovatko järjestäjät onnistuneet keräämään vaaditun määrän tuenilmauksia.

¹⁰ Komissiolle ei ole virallista tietoa näitä aloitteita varten kerättyjen tuenilmausten tarkasta lukumäärästä.

Kuusi kansalaistoimikuntaa on päättänyt riitauttaa unionin yleisessä tuomioistuimessa komission päätökset, joilla se epää niiden ehdottamien kansalaisaloitteiden rekisteröinnin.¹¹ ”Yksi meistä” -aloitteen järjestäjien muodostama kansalaistoimikunta on riitauttanut komission tiedonannon.¹² Kaikkien edellä mainittujen asioiden käsittely on kesken.

Euroopan oikeusasiamies on vastaanottanut kaksi kantelua kansalaisaloitteiden järjestäjiltä. Oikeusasiamies on jo päättänyt toisen kantelun¹³ käsittelyn ja todennut, ettei komissio syyllistynyt toiminnassaan hallinnolliseen väärinkäyttöön. Toisen kantelun¹⁴ käsittely on edelleen kesken.

3. KANSALAISALOITETTA KOSKEVAN MENETTELYN TÄYTÄNTÖÖNPANO

Seuraavassa kuvataan kansalaisaloitetta koskevan menettelyn eri vaiheita aloitteen koko elinkaaren ajan.

a. Kansalaistoimikunta

Kansalaisaloitteen tekemiseksi on muodostettava kansalaistoimikunta, joka koostuu vähintään seitsemästä EU:n kansalaisesta, jotka ovat ainakin seitsemän eri jäsenvaltion asukkaita. Lisäksi heidän on ikänsä puolesta oltava oikeutettuja äänestämään Euroopan parlamentin vaaleissa. Komissio ottaa kansalaisaloitetta rekisteröidessään huomioon ainoastaan niitä seitsemää jäsentä koskevat tiedot, jotka vaaditaan tämän vaatimuksen täyttämiseksi.

¹¹ Asiat T-754/14, T-361/14, T-44/14, T-529/13, T-450/12 ja T-646/13.

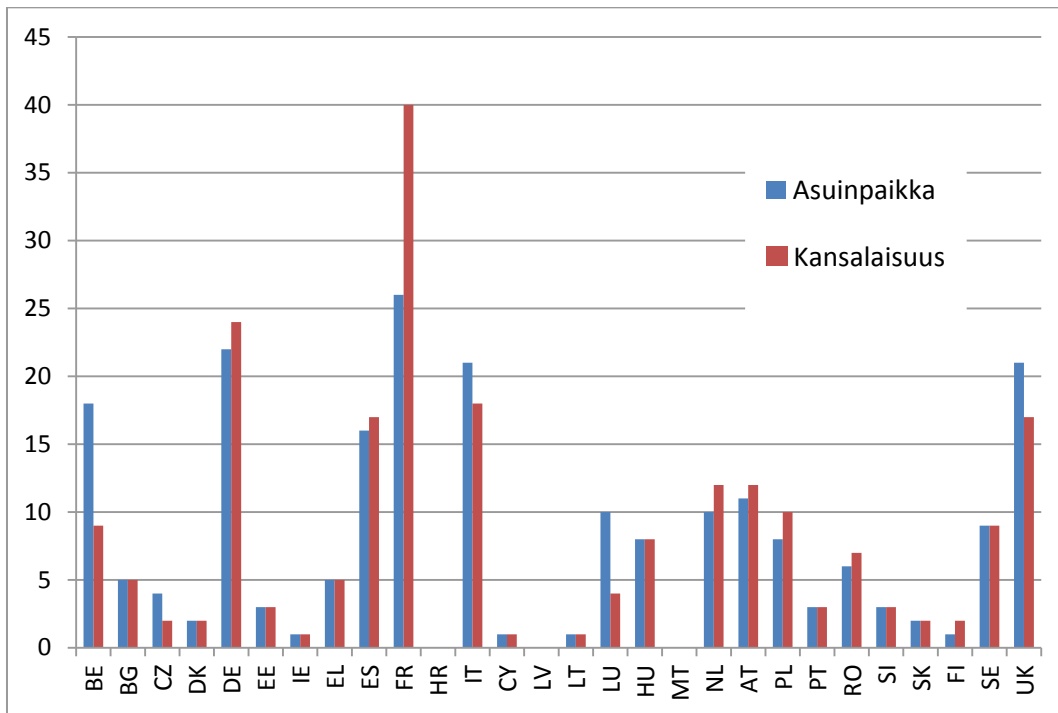
¹² Asia T-561/14.

¹³ Kantelu 2013/2071.

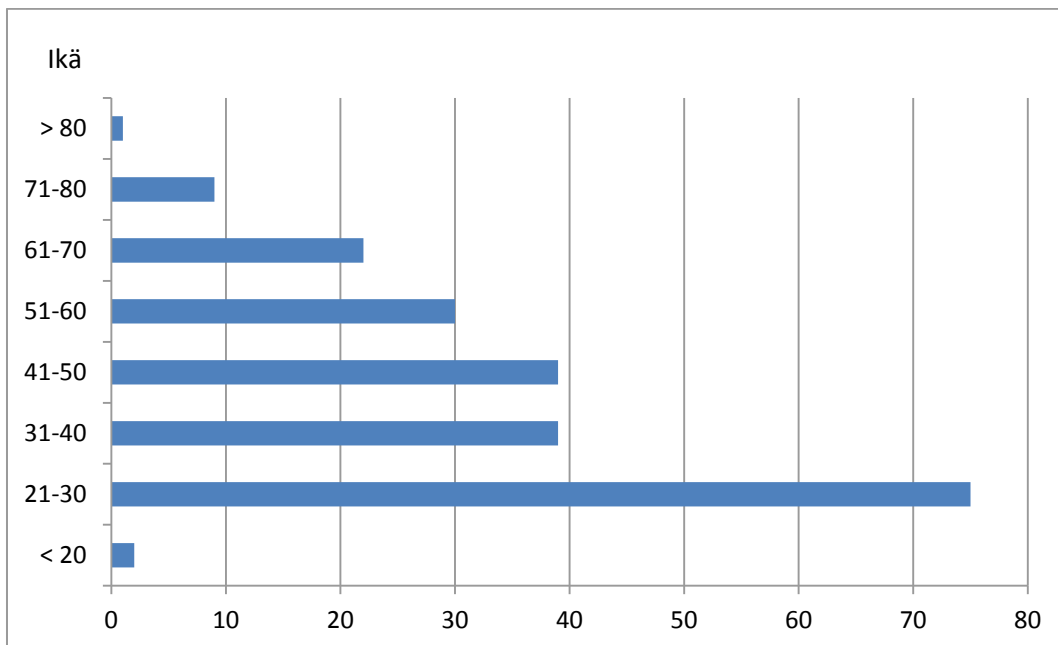
¹⁴ Kantelu 2014/402.

Tilastotietoja kansalaistoimikuntien jäsenistä

– Kansalaistoimikuntien jäsenten asuinpaikka ja kansalaisuus (rekisteröidyt aloitteet):



– Kansalaistoimikuntien jäsenten ikä (rekisteröidyt aloitteet):



b. Aloitteen rekisteröinti

Jotta ehdotettu kansalaisaloite voidaan rekisteröidä, sen on täytettävä seuraavat asetuksen 4 artiklan 2 kohdassa esitetyt vaatimukset: kansalaistoimikunta on muodostettu ja yhteyshenkilöt on nimetty; ehdotettu kansalaisaloite ei selvästi ylitä komission toimivaltaa tehdä ehdotus unionin säädökseksi perussopimusten soveltamiseksi; aloite ei ole selvästi oikeuden väärinkäyttöä, aiheeton tai tehty haitantekotarkoituksessa; ja aloite ei ole selvästi Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 2 artiklassa esitettyjen unionin arvojen vastainen. Komissio on tähän mennessä rekisteröinyt 31 ehdotettua kansalaisaloitetta, jotka koskevat hyvin monenlaisia aiheita ympäristöstä, liikkuvuudesta ja koulutuksesta kehitysyhteistyöhön ja sosiaalisiin kysymyksiin.¹⁵

Ehdotetuista kansalaisaloitteista 20 jätettiin rekisteröimättä¹⁶ sen takia, että aloitteet ylittivät selvästi komission toimivallan tehdä ehdotus unionin säädökseksi perussopimusten soveltamiseksi. Kaikki päätökset, joissa rekisteröinti on evätty, on julkaistu kansalaisaloitetta koskevalla sivustolla.

c. Tuenilmausten keruu

Järjestäjillä on 12 kuukautta aikaa kerätä tuenilmauksia sen jälkeen kun komissio on rekisteröinyt heidän ehdottamansa kansalaisaloitteen.

Kaikki EU:n kansalaiset, jotka ovat ikänsä puolesta oikeutettuja äänestämään Euroopan parlamentin vaaleissa, voivat tukea aloitetta. Asetuksen mukaisesti aloitetta tukevien allekirjoittajien on oltava jonkin jäsenvaltion kansalaisia tai asuttava jäsenvaltiossa sekä annettava henkilötietonsa, jotta kyseinen jäsenvaltio voi tarkistaa tuenilmaukset. Allekirjoittajia koskevat vaatimukset vaihtelevat jäsenvaltiosta toiseen.¹⁷ Eroavuuksien takia osa EU:n kansalaisista ei voi antaa tukeaan kansalaisaloitteille.¹⁸ Tilanne on herättänyt kritiikkiä ja aiheuttanut turhautumista järjestäjien ja allekirjoittajien keskuudessa; monet heistä katsovat, että eräiden jäsenvaltioiden soveltama erilainen kohtelu ja niiden vaatimien henkilötietojen suuri määrä, mukaan lukien toisinaan vaadittava henkilökohtainen tunnustenumero, saattavat estää monia kansalaisia ilmaisemasta tukeaan.

¹⁵ Täydellinen luettelo kaikista aloitteista löytyy kansalaisaloiterekisteristä: <http://ec.europa.eu/citizens-initiative/public/welcome>

¹⁶ <http://ec.europa.eu/citizens-initiative/public/initiatives/non-registered>

¹⁷ Komission alkuperäisen asetusehdotuksen mukaisesti kaikki jäsenvaltiot olisivat soveltaneet yhdenmukaisia vaatimuksia, jolloin kaikki ikävaatimuksen täyttävät EU:n kansalaiset olisivat voineet tukea kansalaisaloitetta. Toimielinten välisten neuvottelujen tuloksena lopullisessa asetuksessa vahvistetut vaatimukset kuitenkin vaihtelevat jäsenvaltiosta toiseen.

¹⁸ Tällä hetkellä ongelma koskettaa pääasiassa niitä Irlannin ja Yhdistyneen kuningaskunnan kansalaisia, jotka asuvat Bulgariassa, Tšekissä, Ranskassa, Itävallassa ja Portugalissa tai EU:n ulkopuolella.

Nämä vaatimukset esitetään asetuksen liitteessä III, jota voidaan muuttaa komission delegoidulla säädöksellä asianomaisen jäsenvaltion pyynnöstä. Komissio kehottaa jäsenvaltioita edelleen yksinkertaistamaan vaatimuksiaan.

Useat jäsenvaltiot ovat jo suhtautuneet myönteisesti komission kehotuksiin yksinkertaistaa vaatimuksia. Lokakuun 8. päivänä 2013 tuli voimaan liitettä III koskeva tarkistus, joka sisälsi Espanjan, Irlannin, Ranskan, Luxemburgin, Alankomaiden ja Slovenian ehdottamia muutoksia. Esimerkiksi Alankomaat antaa nyt maan ulkopuolella asuville Alankomaiden kansalaisille mahdollisuuden esittää tuenilmauksen Alankomaiden lomakkeella. Espanja puolestaan antaa Espanjassa asuville muille kuin espanjalaisille EU:n kansalaisille mahdollisuuden esittää tuenilmauksen Espanjan lomakkeella. Näin on voitu vähentää niiden kansalaisten määrää, jotka eivät voi käyttää oikeuttaan tukea kansalaisaloitteita. Toinen muutos, jonka komissio hyväksyi maaliskuussa 2015 ja joka on parhaillaan Euroopan parlamentin ja neuvoston tarkasteltavana¹⁹, yksinkertaistaa vaatimuksia Latvian, Maltan ja Ruotsin osalta.

Allekirjoittajat voivat esittää tuenilmauksensa joko paperimuodossa tai sähköisesti (verkossa) käyttäen asetuksen liitteessä III olevien mallien mukaisia lomakkeita. Kansalaisaloitetta koskevan tuenilmauksen voi esittää myös käyttäen ”kehittyntä sähköistä allekirjoitusta”²⁰. Toistaiseksi ei ole raportoitu, että sähköistä allekirjoitusta olisi hyödynnetty käytännössä.

Edellä mainittua kolmea aloitetta (”Vesi on perusoikeus”, ”Yksi meistä” ja ”Stop vivisection”) koskevista tuenilmauksista noin 55 prosenttia kerättiin verkossa.

Aloite	Paperimuodossa kerätyt tuenilmaukset	Verkossa kerätyt tuenilmaukset
<i>Vesi on perusoikeus</i>	Noin 20 %	Noin 80 %
<i>Yksi meistä</i>	Noin 70 %	Noin 30 %
<i>Stop vivisection</i>	Noin 40 %	Noin 60 %

Sen jälkeen kun ehdotettu kansalaisaloite on rekisteröity, järjestäjät voivat toimittaa komissiolle myös aloitteen käännökset muille EU:n virallisille kielille. Komissio tarkistaa ennen kansalaisaloitteen julkaisemista, ettei alkuperäisen kansalaisaloitteen ja sen käännökseen välillä ole ilmeisiä ja merkittäviä epä johdonmukaisuuksia, jotka liittyvät ehdotetun aloitteen

¹⁹ Parlamentilla ja neuvostolla on oikeus esittää vastalause kahden kuukauden kuluessa muutoksen hyväksymisestä.

²⁰ Sellaisena kuin siitä säädetään sähköisestä tunnistamisesta ja sähköisiin transaktioihin liittyvistä luottamuspalveluista sisämarkkinoilla ja direktiivin 1999/93/EY kumoamisesta 23 päivänä heinäkuuta 2014 annetussa Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksessa (EU) N:o 910/2014.

nimeen, aiheeseen ja tavoitteisiin. Käännöksen julkaiseminen antaa kansalaisaloitteen järjestäjille mahdollisuuden hyödyntää myös tätä kieliversiota ehdotetun aloitteen kuvauksessa, myös virallisissa tuenilmauslomakkeissa.

Kansalaisaloiterekisterissä on tähän mennessä julkaistu yli 300 käännöstä. Ehdotetut kansalaisaloitteet on käännetty keskimäärin 11 kielelle. Neljä aloitetta on käännetty kaikille virallisille kielille. Noin kolmasosaan kaikista käännöksistä on täytynyt pyytää järjestäjiltä tarkistuksia (joko kerran tai useammin) ennen niiden julkaisemista.

Tuenilmausten keruu verkossa

Asetuksen 6 artiklan mukaisesti järjestäjien on luotava tietoverkossa toteutettava keruujärjestelmä ja saatava järjestelmälle todistus toimivaltaiselta viranomaiselta siinä jäsenvaltiossa²¹, jossa kerätyt tiedot on tarkoitus säilyttää, ennen kuin järjestelmän kautta voidaan ruveta keräämään tuenilmauksia.

Ennen kuin järjestelmälle voidaan myöntää todistus, on varmistettava muun muassa, että allekirjoittajien tiedot kerätään ja tallennetaan turvallisesti ja noudattaen komission täytäntöönpanoasetuksessa (EU) N:o 1179/2011 vahvistettuja teknisiä eritelmiä.

Järjestäjät voivat pyytää järjestelmälle todistusta joko ennen ehdotetun kansalaisaloitteen rekisteröintiä komissiossa tai sen jälkeen. Tuenilmauksia voidaan kuitenkin ruveta keräämään päivänä, jona komissio rekisteröi ehdotetun kansalaisaloitteen, riippumatta siitä, onko järjestelmälle jo annettu todistus. Useimmissa tapauksissa järjestäjät eivät olleet saaneet järjestelmälleen todistusta ennen kuin komissio rekisteröi aloitteen. Sen vuoksi järjestäjille jäi vähemmän kuin 12 kuukautta aikaa kerätä tuenilmauksia verkossa, vaikka he voivat jo aiemmin kerätä tuenilmauksia paperimuodossa. Todistusten antaminen järjestelmille ennen vastaavien kansalaisaloitteiden rekisteröintiä on jäsenvaltioiden toimivaltaisille viranomaisille ongelmallista, koska niiden on suoritettava tarvittavat tarkastukset, vaikka asianomaisen aloitteen rekisteröinti ei ole vielä varmaa.

Kuten kansalaisaloitetta koskevassa asetuksessa sekä ISA-ohjelmassa (yhteentoimivuusratkaisut eurooppalaisille julkishallinnoille)²² todetaan, komissio on kehittänyt tuenilmausten sähköistä keräämistä varten avoimen lähdekoodin ohjelmiston, joka on ollut käytettävissä 22. joulukuuta 2011 lähtien maksutta. Ohjelmistosta on julkaistu jo kahdeksan versiota. Niiden avulla ohjelmistoa on parannettu ja päivitetty ja siihen on lisätty uusia ominaisuuksia.

Järjestäjät voivat käyttää joko komission ohjelmistoa (sellaisenaan tai muutettuna) tai jotakin muuta, vapaavalintaista ohjelmistoa. Kattavan järjestelmän luominen edellyttää, että

²¹ <http://ec.europa.eu/citizens-initiative/public/authorities-online-systems?lg=fi>

²² <http://ec.europa.eu/isa/>

järjestäjät löytävät palvelimen, jolle ohjelmisto voidaan asentaa (ja joka on teknisten eritelmien mukainen).

Kohta sen jälkeen kun asetus tuli voimaan, ensimmäiset kansalaisaloitteiden järjestäjät valittivat, että oli vaikea löytää asianmukaisia ja kohtuuhintaisia palvelintarjoajia järjestelmien luomista varten. Koska kansalaisaloitteiden järjestäjät eivät tämän ongelman takia voineet ruveta keräämään tuenilmauksia verkossa, komissio on poikkeuksellisesti tarjonnut omia palvelimiaan järjestäjien online-keruujärjestelmien käyttöön maksutta, vaikkei sitä tähän asetuksessa velvoiteta.

Komissio myös teki kaikkien viimeistään 31. lokakuuta 2012 rekisteröityjen aloitteiden osalta poliittisen päätöksen hyväksyä poikkeuksellisesti tuenilmaukset, jotka oli kerätty viimeistään 1. marraskuuta 2013, hyvittääkseen edellä kuvattujen logististen ongelmien aiheuttamat viiveet.

Tuenilmauksia on kerätty verkossa kaikkiaan 21 aloitteessa 31 rekisteröidystä aloitteesta. Kahden aloitteen yhteydessä (”Vesi on perusoikeus” ja ”30 km/t – katujen käyttömahdollisuuksien parantaminen”) käytettiin yksityisiä palvelimia, ja järjestelmät saivat todistuksen toimivaltaiselta viranomaiselta Saksassa.²³ Kaikissa muissa aloitteissa hyödynnettiin komission tarjoutua käyttäen sen palvelimia, ja kyseiset järjestelmät saivat todistuksen toimivaltaiselta viranomaiselta Luxemburgissa.²⁴

Lisäksi kaikki järjestäjät, jotka ovat keränneet tuenilmauksia verkossa, ovat käyttäneet komission tarjoamaa ohjelmistoa.

d. Tuenilmausten tarkistaminen

Jäsenvaltiot ovat asetuksen 15 artiklan mukaisesti nimenneet toimivaltaiset viranomaiset²⁵, jotka vastaavat tuenilmausten tarkistamisesta²⁶.

Kaikkien jäsenvaltioiden viranomaisia on pyydetty tarkistamaan tuenilmaukset. Yhteensä 26 jäsenvaltiota on tarkistanut kaikkia kolmea aloitetta (”Vesi on perusoikeus”, ”Yksi meistä” ja ”Stop vivisection”) koskevat tuenilmaukset, ja kaksi jäsenvaltiota on tarkistanut vain yhtä tai kahta aloitetta koskevat tuenilmaukset.

²³ Bundesamt für Sicherheit in der Informationstechnik (BSI).

²⁴ Centre des technologies de l'information de l'Etat.

²⁵ <http://ec.europa.eu/citizens-initiative/public/authorities-verification?lg=fi>

²⁶ Kukin jäsenvaltio tarkistaa tuenilmaukset asetuksen 8 artiklan mukaisesti.

Yleisesti ottaen toimivaltaiset viranomaiset totesivat lähes 90 prosenttia näitä kolmea aloitetta varten kerätyistä tuenilmauksista päteviksi. Tulokset ovat samansuuntaisia sekä paperimuodossa että online-järjestelmän kautta kerättyjen tuenilmausten osalta.

Suurin osa viranomaisista validoi kaikkien kolmen aloitteen osalta yli 80 prosenttia tuenilmauksista, ja vain yksi viranomainen validoi niistä vähemmän kuin 60 prosenttia.

Tuenilmaukset tarkistettiin satunnaisotannalla 17 jäsenvaltiossa (neljä jäsenvaltiota sovelsi satunnaisotantaa vain paperimuodossa kerättyihin tuenilmauksiin ja yksi vain verkossa kerättyihin tuenilmauksiin). Satunnaisotantaa käyttäneiden jäsenvaltioiden tulokset ja kaikki tuenilmaukset tarkistaneiden jäsenvaltioiden tulokset eivät eronneet toisistaan merkittävästi.

Auttaakseen jäsenvaltioita tuenilmausten tarkistamisessa komissio on kehittänyt ISA-ohjelmassa validointivälineen²⁷. Sen pohjana on käytetty Saksan toimivaltaisen viranomaisen (BSI) aiemmin kehittämää välinettä. Toistaiseksi vain muutama jäsenvaltio on hyödyntänyt validointivälinettä.

e. Vaaditun tuenilmausten määrän saavuttaneiden kansalaisaloitteiden toimittaminen komissiolle ja niiden tutkinta

Ensimmäisessä aloitteessa ”Vesi on perusoikeus”, joka toimitettiin komissiolle 20. joulukuuta 2013, vaadittiin esittämään lainsäädäntöä, jolla toteutetaan käytännössä Yhdistyneiden kansakuntien ihmisoikeudeksi tunnustama oikeus veteen ja jätevesihuoltoon sekä edistetään vedenjakelun ja jätevesihuollon järjestämistä kaikille tärkeänä julkisena palveluna.

Kansalaisaloitetta koskevan asetuksen mukaisesti toimielinten välisistä suhteista vastaava komission varapuheenjohtaja sekä kyseisistä asioista vastaavien pääosastojen edustajat tapasivat aloitteen järjestäjät 17. helmikuuta 2014. Aloitteesta järjestettiin samana päivänä julkinen kuuleminen Euroopan parlamentissa.

Komissio antoi vastauksensa 19. maaliskuuta 2014. Se suhtautuu myönteisesti pyyntöihin, joiden osalta sillä on perussopimusten nojalla toimivalta ja joissa on noudatettu toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatteita. Komissio on sitoutunut ”Vesi on perusoikeus” -aloitteen seurauksena toteuttamaan useita toimenpiteitä, jotka pannaan täytäntöön asteittain.²⁸

”Yksi meistä” -aloitteessa pyydettiin EU:ta lopettamaan sellaisten toimien rahoitus, joissa edellytetään ihmisalkioiden tuhoamista, etenkin tutkimuksen, kehitysavun ja terveydenhuollon alalla.

²⁷ <https://joinup.ec.europa.eu/software/vteci/description>

²⁸ Lisätietoja löytyy osoitteesta http://ec.europa.eu/dgs/secretariat_general/followup_actions/citizens_initiative_fi.htm

Aloite toimitettiin komissiolle 28. helmikuuta 2014. Tutkimuksesta, tieteestä ja innovoinnista vastaava komission jäsen sekä kyseisistä asioista vastaavien pääosastojen edustajat tapasivat aloitteen järjestäjät 9. huhtikuuta 2014. Aloitteesta järjestettiin julkinen kuuleminen Euroopan parlamentissa 10. huhtikuuta 2014.

Komissio antoi 28. toukokuuta 2014 tiedonannon, jossa se ilmoitti, että se ei aikonut antaa aloitteen johdosta lainsäädäntöehdotusta. Komissio katsoi, että Euroopan parlamentin ja neuvoston hiljattain antama EU:n sääntelykehys oli riittävä.

Kolmannessa aloitteessa (”Stop vivisection”) pyydetään komissiota kumoamaan tieteellisiin tarkoituksiin käytettävien eläinten suojelusta annettu direktiivi 2010/63/EU ja esittämään uusi säädösehdotus, jossa lopetetaan kokeet elävillä eläimillä ja tehdään sen sijaan pakolliseksi suoraan ihmisen kannalta merkittävien tietojen käyttäminen biolääketieteellisissä ja toksikologisissa tutkimuksissa.

Aloite toimitettiin komissiolle 3. maaliskuuta 2015, ja komission on annettava vastauksensa viimeistään 3. kesäkuuta 2015.

Allekirjoittajien lukumäärä ja jakauma

”Vesi on perusoikeus”

BE	BG	CZ	DK	DE	EE	IE	EL	ES	FR	HR	IT	CY	LV	LT
40 549	1 406	7 575	0*	1 236 455	516	2 513	33 220	58 051	0*	0	65 223	2 924	393	13 252
LU	HU	MT	NL	AT	PL	PT	RO	SI	SK	FI	SE	UK	Yhteensä	
5 566	18 245	1 635	21 469	57 643	3 962	13 964	3 176	17 546	20 988	14 589	11 579	7 104	1 659 543	

* Todistus saatu aloitteen toimittamisen jälkeen. DK: 3 495; FR: 17 247.

Vihreällä värillä: maat, joissa on saavutettu vähimmäismäärä tuenilmauksia (13)

”Yksi meistä”

BE	BG	CZ	DK	DE	EE	IE	EL	ES	FR	HR	IT	CY	LV	LT
5 478	906	11 468	7 563	137 874	2 417	6 679	52 977	144 827	83 503	12 778	623 947	6 407	9 132	11 646
LU	HU	MT	NL	AT	PL	PT	RO	SI	SK	FI	SE	UK	Yhteensä	
5 469	45 933	23 017	27 271	24 973	235 964	65 564	110 405	3 481	31 951	1 230	2 468	26 298	1 721 626	

Vihreällä värillä: maat, joissa on saavutettu vähimmäismäärä tuenilmauksia (18)

”Stop vivisection”

BE	BG	CZ	DK	DE	EE	IE	EL	ES	FR	HR	IT	CY	LV	LT
0	12 598	4 075	4 610	164 304	2 502	3 333	1 952	47 194	61 818	0	690 325	533	3 167	4 737
LU	HU	MT	NL	AT	PL	PT	RO	SI	SK	FI	SE	UK	Yhteensä	
1 291	26 948	1 662	9 909	9 208	38 824	11 305	1 645	19 507	12 055	12 495	7 661	19 472	1 173 130	

Vihreällä värillä: maat, joissa on saavutettu vähimmäismäärä tuenilmauksia (9)

Allekirjoittajien jakauma osoittaa, että järjestäjät ovat miljoonan allekirjoittajan tavoitteen saavuttamiseksi nähneet parhaaksi keskittyä vain muutamaasi jäsenvaltioihin (aloitteen ”Vesi on perusoikeus” osalta erityisesti Saksaan ja aloitteiden ”Yksi meistä” ja ”Stop vivisection” osalta Italiaan). Samalla järjestäjät ovat varmistaneet, että vähimmäismäärä on saavutettu vähintään seitsemässä jäsenvaltiossa. Tähänastisten kokemusten perusteella näyttää siltä, että kansalaisaloitteiden edistäminen yhtä tehokkaasti kaikissa jäsenvaltioissa on ollut vaikeaa kansalaisaloitteiden järjestäjille.

Aloitteen toimittaminen komissiolle

Asetuksessa ei aseteta järjestäjille määräaika, jonka kuluessa aloite on toimitettava komissiolle sen jälkeen kun toimivaltainen kansallinen viranomais on tarkistanut tuenilmaukset. Eräs kansalaisaloite toimitettiin komissiolle vasta yli vuoden kuluttua siitä kun tuenilmausten keruu oli päättynyt.

Julkiset kuulemiset Euroopan parlamentissa

Euroopan parlamentti muutti työjärjestystään vuonna 2012 pannekseen asetuksen 11 artiklan täytäntöön ja vahvistaakseen tarvittavat menettelyt koskevat järjestelyt.²⁹

Euroopan parlamentti on järjestänyt kaksi julkista kuulemistä, jotka mainitaan edellä.³⁰ Komissiota edustivat kuulemisissa institutionaalisista suhteista vastaava komission varapuheenjohtaja (”Vesi on perusoikeus”) sekä tutkimuksesta, tieteestä ja innovoinnista vastaava komissaari ja kehitysyhteistyöstä vastaava komissaari (”Yksi meistä”).

²⁹ <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+RULES-EP+20140701+RULE-211+DOC+XML+V0//FI&navigationBar=YES>

³⁰ <http://www.europarl.europa.eu/news/fi/news-room/content/20140210IPR35552/html/The-'Right2Water'-campaign-EP-hearing-on-first-European-Citizens'-Initiative> ja <http://www.europarl.europa.eu/news/fi/news-room/content/20140407IPR42621/html/European-Parliament-hearing-on-%E2%80%99COne-of-Us%E2%80%9D-European-Citizens%E2%80%99-Initiative>

f. Avoimuus: rahoitus

Asetuksen mukaisesti järjestäjien on esitettävä tiedot kaikista rahoituslähteistä, joista on saatu rahoitusta enemmän kuin 500 euroa vuodessa yhtä rahoittajaa kohden. Kaikki järjestäjien toimittamat tiedot löytyvät kansalaisaloiterekisteristä.

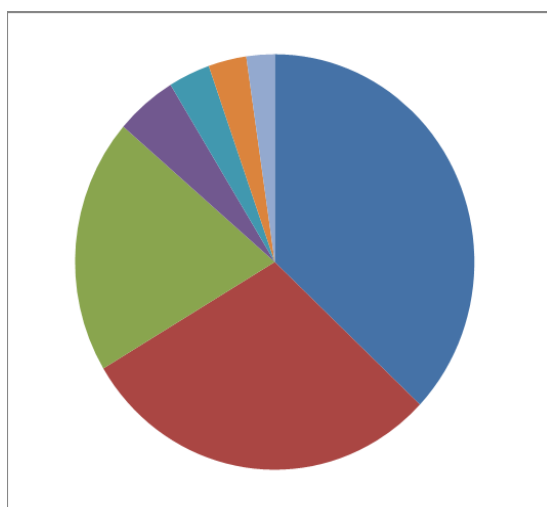
	Ei rahoituslähteitä	Rahoituksen ja tuen kokonaismäärä alle 10 000 euroa	Rahoituksen ja tuen kokonaismäärä yli 10 000 euroa
Aloitteiden määrä	14	9	8

Kolme hyväksyttyä aloitetta kuuluvat niiden kahdeksan aloitteen joukkoon, joiden järjestäjät ovat ilmoittaneet saaneensa rahoitusta ja tukea yli 10 000 euroa ("Vesi on perusoikeus": 140 000 euroa; "Yksi meistä": 159 219 euroa; "Stop vivisection": 23 651 euroa).

g. Yhteyspiste

Komissio on asetuksen 4 artiklan 1 kohdan mukaisesti perustanut yhteyspisteen, joka tarjoaa tietoa ja apua. Europe Direct -neuvontapalvelun yhteydessä toimiva yhteyspiste vastaa kaikilla EU:n virallisilla kielillä esitettyihin kansalaisten kysymyksiin, jotka koskevat eurooppalaiseen kansalaisaloitteeseen sovellettavia sääntöjä ja menettelyjä. Yhteyspiste on huhtikuusta 2012 lähtien vastannut yli 1 080 kysymykseen.

Erityyppiset kysymykset



- Yleiset tai menettelyä koskevat kysymykset tai huomautukset
- (Potentiaalisten) allekirjoittajien kysymykset (esim. allekirjoittaminen paperimuodossa/verkossa, jo annetun tuenilmauksen tarkistaminen, verkkosivuston turvallisuuteen liittyvät seikat)
- Yksittäisiä aloitteita koskevat kysymykset (esim. aloitteen tilanne, allekirjoittajien määrä, puoltavat tai vastustavat kommentit)
- Tietoteknisiä välineitä (ohjelmisto ja rekisteri) sekä online-keruujärjestelmien perustamista koskevat kysymykset
- Välineen soveltamisala (esim. vaatimukset, joita kansalaisaloitteissa voi esittää, EU:n toimivaltaan liittyvät kysymykset)
- Kysymykset/valitukset kansalaisilta, jotka eivät ole voineet ilmaista tukeaan (esim. jäävät asetuksen soveltamisalan ulkopuolelle, ei vaadittua voimassa olevaa henkilökohtaista tunnistenumeroa)
- Viestintään liittyvät kysymykset (toimittajat, tietojen käyttäminen ja tekijänoikeus)

Komissio vastaa yhteyspisteen kautta epävirallisesti kysymyksiin, joita potentiaalisilla järjestäjillä on kansalaisaloitteen rekisteröintimahdollisuuksista ennen virallisen rekisteröintipyynnön esittämistä komissiolle. Komissio on huhtikuusta 2012 lähtien vastannut noin 15 tämältyyppiseen kysymykseen. Komission vastaukset eivät kuitenkaan rajoita virallista vastausta, jonka komissio antaa sen jälkeen, kun se on vastaanottanut ehdotettua kansalaisaloitetta koskevan rekisteröintipyynnön.

Europe Direct -neuvontapalvelun kautta annetun tuen lisäksi komission yksiköt ovat tarjonneet tukea suoraan aloitteiden järjestäjille. Sen jälkeen kun ehdotettu kansalaisaloite on rekisteröity, järjestäjät voivat ottaa käyttäjätilinsä kautta yhteyttä suoraan komission yksiköihin komission verkkosivuilla (huhtikuusta 2012 lähtien on vastattu yli 85 kysymykseen) tai sähköpostitse (noin 125 kysymystä). Teknistä tukea, joka koskee komission online-keruuhjelmistoa sekä komission palvelimien käyttöä online-keruujärjestelmien alustana, on annettu myös sähköpostitse (lähes 300 avunpyyntöä) ja Joinup-foorum³¹ kautta. Tukea on tarvittaessa annettu myös kokouksissa, puhelimitse ja videoneuvottelujen välityksellä.

4. TÄYTÄNTÖÖNPANON ARVIOINTI

Komissio katsoo, että eurooppalainen kansalaisaloite on toteutettu kaikilta osin.

Kaksi kansalaisaloitetta on jo käynyt läpi kaikki vaiheet rekisteröinnistä ja tarvittavien tuenilmausten keräämisestä komission viralliseen vastaukseen, ja kolmas aloite odottaa virallista vastausta. Lisäksi ”Vesi on perusoikeus” -aloitteen osalta on käynnistetty jatkotoimet. Nämä seikat osoittavat, että eurooppalaisen kansalaisaloitteen toimivuuden varmistamiseksi tarvittavat menettelyt ja mekanismit ovat käytössä.

Komissio on kuitenkin tietoinen siitä, että vielä on parantamisen varaa. Sidosryhmät ovat kolmen viime vuoden aikana tuoneet esiin useita ongelmia, jotka liittyvät uuteen institutionaaliseen ja sääntelykehikseen ja vaihtelevat teknisistä tai logistisista kysymyksistä luonteeltaan poliittisempiin kysymyksiin. Komissio haluaa korostaa erityisesti seuraavia seikkoja³²:

- Kansalaistoimikuntien puuttuva oikeushenkilöllisyys: useat toimikunnat ovat ilmoittaneet vastuuseen liittyvistä ongelmista ja esteistä esimerkiksi varojen keräämisessä ja tietosuojan hallinnoinnissa. Ongelmat johtuvat erityisesti siitä, että järjestäjät asuvat vähintään seitsemässä eri jäsenvaltiossa.

³¹ <https://joinup.ec.europa.eu/software/ocs/home>

³² Asiat luetellaan luvussa 2 esitettyssä järjestyksessä, joka vastaa kansalaisaloitteen eri vaiheita.

- Rekisteröinti: edelleen keskeinen ongelma järjestäjille, sillä merkittävä määrä ehdotetuista kansalaisaloitteista ylittää selvästi komission toimivallan.
- Allekirjoittajia koskevat vaatimukset: jäsenvaltiot asettavat edelleen allekirjoittajille erilaisia vaatimuksia ja edellyttävät näiltä erityyppisiä henkilötietoja. Tämä on ongelma erityisesti silloin kun kansalaiset eivät voi näiden erojen takia käyttää oikeuttaan tukea kansalaisaloitteita. Komissio pitää tervetulleena niiden jäsenvaltioiden rakentavaa lähestymistapaa, jotka ovat komission pyynnöstä yhdenmukaistaneet ja yksinkertaistaneet (tietoja koskevia) vaatimuksiaan. Kansalaisaloitteen helppokäyttöisyyden lisäämiseksi tarvitaan kuitenkin lisää toimenpiteitä.
- Kansalaisaloitteen eri vaiheiden aikataulu: järjestäjät ovat ilmoittaneet, että online-keruujärjestelmien perustamiseen tarvittavan ajan takia tuenilmausten keräämiseen jää useimmiten vähemmän kuin 12 kuukautta aikaa, ja vaativat tämän epäkohdan korjaamista. Myös se, ettei asetuksessa ole vahvistettu määräaikaa kansalaisaloitteen toimittamiselle komissioon, saattaa aiheuttaa sekaannusta ja epävarmuutta sekä toimielimissä että kansalaisten keskuudessa.
- Järjestäjien toimittamien, ehdotettujen kansalaisaloitteiden käännosten tarkistaminen on myös osoittautunut työlääksi. Järjestäjät eivät aina ole kyenneet varmistamaan, että käännökset ovat riittävän tarkkoja, vaikka komissio on esittänyt kommentteja alustaviin käännöksiin.
- Suurin online-keruujärjestelmiin liittyvä ongelma poistui sen jälkeen, kun komissio tarjosi omia palvelimiaan järjestäjien käyttöön. Sidosryhmät suhtautuvat kuitenkin edelleen kriittisesti nykyiseen monimutkaiseen todistusmenettelyyn eivätkä ole kaikilta osin tyytyväisiä komission tarjoaman ohjelmiston ominaisuuksiin. Lisäksi komissio on tarjonnut omia palvelimiaan käyttöön väliaikaisesti ja poikkeuksellisesti, eikä tällaisesta vaihtoehdosta säädetä asetuksessa. Useiden jäsenvaltioiden toimivaltaiset viranomaiset eivät ole tyytyväisiä siihen, että järjestäjät voivat pyytää järjestelmälleen todistusta ennen kuin heidän ehdottamansa aloite on rekisteröity komissiossa. Kahdelle järjestelmälle myönnettiin todistus, vaikka järjestelmiä ei koskaan otettu käyttöön sen takia, että komissio ei voinut rekisteröidä vastaavia aloitteita.

Edellä esitettyjen seikkojen takia komissio on hiljattain tilannut tutkimuksen eurooppalaisen kansalaisaloitteen tieto- ja viestintäteknologisista vaikutuksista³³. Sen

³³ Tutkimusta tuetaan ISA-ohjelmasta.

tulokset on tarkoitus ottaa huomioon online-keruumenettelyä koskevassa komission pohdinnassa.

- Euroopan parlamentissa järjestettyihin kahteen julkiseen kuulemiseen ei kyseisten kansalaisaloitteiden järjestäjien lisäksi kutsuttu erikseen sidosryhmiä tai muita asiantuntijoita.

Julkinen kuuleminen olisi pyrittävä järjestämään siten, että voidaan kuulla erilaisia katsantokantoja ja näkemyksiä edustavia sidosryhmiä. Tämä on erityisen tärkeää sen takia, että kansalaisaloitetta koskevassa asetuksessa vahvistettu kolmen kuukauden määräaika, jonka kuluessa komissio laatii vastauksensa ehdotettuun aloitteeseen, on erittäin lyhyt eikä sen puitteissa ole mahdollista järjestää virallista sidosryhmien kuulemista.

- Eräät kansalaisaloitteiden järjestäjät (ja muut sidosryhmät) katsovat, että vuoropuhelu ja vuorovaikutus komission kanssa on riittämätöntä kansalaisaloitteen eri vaiheissa ja erityisesti sen jälkeen kun komissio on antanut tiedonannon kansalaisaloitteesta. Järjestäjät toivovat, että kansalaisaloitteen tutkinta ja jatkotoimet organisoidaisiin systemaatisemmin ja että he voisivat osallistua näihin vaiheisiin tiiviimmin.

5. PÄATELMÄT

Tässä vaiheessa on vielä liian aikaista arvioida eurooppalaisen kansalaisaloitteen pitkän aikavälin vaikutuksia EU:n toimielinten toimintaan ja lainsäädäntömenettelyyn. Komissio aikoo jatkaa kansalaisaloitteisiin liittyvien kysymysten seurantaan ja käsittelyä ja paneutua erityisesti edellä mainittuihin seikkoihin tehden läheistä yhteistyötä ja koordinoitua toimintaa eri sidosryhmien ja instituutioiden kanssa kansalaisaloitteen toimivuuden parantamiseksi.

Komissio on pannut kiinnostuneena merkille Euroopan parlamentin toteuttaman tutkimuksen³⁴, Euroopan oikeusasiamiehen oma-aloitteisen tutkimuksen päätelmät³⁵ sekä Euroopan talous- ja sosiaaliskomitean ja eräiden kansalaisyhteiskunnan kumppanien vuodesta 2012 lähtien vuosittain järjestämän kansalaisaloitetta koskevan tapahtuman³⁶.

Kun komission tilaama tutkimus online-keruumenettelystä valmistuu, komissio ottaa sen tulokset huomioon määritellesään kantaansa tähän merkittävään kysymykseen. Lisäksi komissio aikoo jatkossakin tarjota palvelimiaan maksutta järjestäjien käyttöön niin kauan kuin se on tarpeen.

³⁴ ”ECI - First Lessons of Implementation”, ks.:

[http://www.europarl.europa.eu/thinktank/fi/document.html?reference=IPOL_STU\(2014\)509982](http://www.europarl.europa.eu/thinktank/fi/document.html?reference=IPOL_STU(2014)509982)

³⁵ OI/9/2013/TN.

³⁶ <http://www.eesc.europa.eu/?i=portal.en.events-and-activities-eci-day-2014>

Nämä eri prosessit on otettu ja otetaan jatkossakin huomioon kansalaisaloitteita koskevissa toimielinten pohdinnoissa. Komissio on valmis käymään perusteellisia keskusteluja lainsäätäjän kanssa ja odottaa mielenkiinnolla Euroopan parlamentin valiokunta-aloitteista mietintöä, jossa otetaan huomioon perussopimus-, työjärjestys- ja toimielinasioiden valiokunnan ja vetoamusvaliokunnan kansalaisaloitteesta helmikuussa 2015 järjestämän julkisen kuulemisen yhteydessä käydyt keskustelut.