



Bryssel 28.3.2018
COM(2018) 157 final

KOMISSION KERTOMUS EUROOPAN PARLAMENTILLE JA NEUVOSTOLLE

Kertomus kansalaisaloitteesta annetun asetuksen (EU) N:o 211/2011 soveltamisesta

Eurooppalainen kansalaisaloite, jäljempänä 'kansalaisaloite', on väline, jolla miljoona kansalaista voi pyytää Euroopan komissiota tekemään ehdotuksen unionin säädökseksi perussopimusten soveltamiseksi. Kansalaisaloitteella on tarkoitus ottaa kansalaiset mukaan politiikkojen määrittelyyn ja demokratian toteuttamiseen unionissa. Kansalaisaloite perustuu Lissabonin sopimukseen¹, ja sen säännöt vahvistetaan kansalaisaloitteesta annetussa asetuksessa². Nykyistä asetusta on sovellettu 1. huhtikuuta 2012 alkaen. Kansalaisaloitteiden järjestäjät ovat tähän mennessä keränneet kansalaisilta arviolta yhdeksän miljoonaa tuenilmausta eri puolilta Euroopan unionia.

Kansalaisaloiteasetuksen 22 artiklan mukaisesti komissio esittää Euroopan parlamentille ja neuvostolle kertomuksen asetuksen soveltamisesta joka kolmas vuosi.

2015–2018: EUROOPPALAISEN KANSALAISSALOITTEEN UUDISTAMINEN

Komissio antoi ensimmäisen kertomuksensa 31. maaliskuuta 2015. Siinä lueteltiin nykyisen kansalaisaloiteasetuksen täytäntöönpanoon liittyviä ongelmia, jotka ylsivät teknisistä ja logistisista seikoista poliittisiin kysymyksiin.³

Kertomuksen johdosta eurooppalaista kansalaisaloitetta on arvioitu uudelleen ja on kerätty näkemyksiä siitä, miten sen täytäntöönpanoa voitaisiin parantaa. Tähän on liittynyt keskeisten sidosryhmien ja kumppanien kuulemista ja osallistumista, mukaan lukien EU:n toimielimet ja neuvoo-antavat elimet, jäsenvaltiot, kansalaisjärjestöt ja kansalaisaloitteiden järjestäjät. Euroopan talous- ja sosiaalikomitean ja eräiden kansalaisyhteiskunnan kumppanien vuodesta 2012 lähtien vuosittain järjestämä ”eurooppalaisen kansalaisaloitteen päivä” on toiminut keskustelu- ja palautefoorumina. Myös muut EU:n toimielimet ja elimet sekä useat sidosryhmät ovat laatineet kansalaisaloitteesta omia arviointejaan. Euroopan parlamentti antoi 28. lokakuuta 2015 päätöslauselman⁴, jossa kehoitettiin tarkistamaan asetusta.

Tämän vuoksi komissio teki 13. syyskuuta 2017 ehdotuksen uudeksi kansalaisaloitetta koskevaksi asetukseksi⁵, jäljempänä 'ehdotus'. Tavoitteena on hyödyntää kansalaisaloitetta täysimääräisesti tekemällä siitä järjestäjille ja tukijoille helpommin

¹ Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 11 artiklan 4 kohta sekä Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 24 artikla.

² Euroopan parlamentin ja neuvoston asetusta (EU) N:o 211/2011 helmikuulta 2011. Tätä asetusta täydennetään verkossa toteutettavien keruujärjestelmien teknisistä eritelmistä 17. marraskuuta 2011 annetulla komission täytäntöönpanoasetuksella (EU) N:o 1179/2011.

³ [Kertomus kansalaisaloitetta koskevan asetuksen \(EU\) N:o 211/2011 soveltamisesta – 31. maaliskuuta 2015.](#)

⁴ [Euroopan parlamentin päätöslauselma 28. lokakuuta 2015 eurooppalaisesta kansalaisaloitteesta.](#)

⁵ COM(2017) 482 – 13.9.2017.

lähestyttävä, yksinkertaisempi ja helppokäyttöisempi. Ehdotuksessa otetaan huomioon aiempina vuosina kerätty runsas palaute sekä vuonna 2017 järjestetyssä tarkistusta koskeneessa julkisessa kuulemisessa saadut vastaukset. Ne on tiivistetty ehdotuksen liitteenä olevaan komission yksiköiden valmisteluasiakirjaan⁶, jossa on myös kansalaisaloitteen toimivuutta koskevia tietoja. Lisäksi siinä analysoidaan parannusmahdollisuuksia komission kansalaisaloitteen tarkistamisen yhteydessä teettämien tutkimusten⁷ pohjalta.

Ehdotuksessa käsitellään tarkistuksen yhteydessä havaittuja suurimpia puutteita, jotka ovat

- kansalaisten vaikeudet ehdottaa oikeudellisesti hyväksyttäviä aloitteita – tämä näkyy siinä, että suhteellisen suuri osuus rekisteröintipyynnöistä evätään ennen kuin allekirjoituksia voidaan ryhtyä keräämään (30 prosenttia ehdotetuista aloitteista ylitti selvästi komission toimivallan, minkä vuoksi komissio ei voinut rekisteröidä niitä)
- aloitteiden järjestäjille monimutkainen ja raskas tuenilmausten keruuprosessi, mitä osoittaa hyväksytyjen aloitteiden pieni määrä (tällä tarkoitetaan aloitteita, joille saadaan vaadittava määrä allekirjoittaneita vuoden keruuajan kuluessa); aloitteiden aikataulun joustamattomuus; allekirjoittajia koskevien tietovaatimusten erot eri jäsenvaltioissa; monimutkainen prosessi tuenilmausten keräämiseksi verkossa
- kansalaisaloitteista tähän mennessä käydyn keskustelun ja niiden aikaansaamien vaikutusten vähäisyys.

Komissio on ryhtynyt voimassa olevan lainsäädännön puitteissa jo useisiin muihin kuin lainsäädännöllisiin toimenpiteisiin, joilla parannetaan kansalaisaloitemenettelyn täytäntöönpanoa. Se on erityisesti tarjonnut maksuttomia palvelimia järjestäjien tietoverkossa toteutettaville keruujärjestelmille, lisännyt (potentiaalisten) järjestäjien neuvontaa ja tukea sekä viestintätoimintaa, parantanut järjestäjien käytettävissä olevan keruuhjelmiston käyttäjäystävällisyyttä ja tarvittaessa rekisteröinyt aloitteita osittain.

Erityisesti komission epäämien rekisteröintien osuuden jyrkkä pieneneminen (huhtikuusta 2015 alkaen toimitetuista 17 ehdotuksesta evättiin vain kaksi, kun huhtikuusta 2012 maaliskuuhun 2015 toimitettiin 51 ehdotusta, joista evättiin 20) voi johtua myös siitä, että komissio on antanut perustelluissa tapauksissa mahdollisuuden osittaiseen rekisteröintiin.

⁶ Komission yksiköiden valmisteluasiakirja on saatavilla kansalaisaloitteen verkkosivustossa [kansalaisaloitteen tarkistusta koskevalla sivulla](#).

⁷ Komissio on teettänyt vuonna 2015 laaditun kansalaisaloiteasetuksen tieto- ja viestintäteknologisia vaikutuksia koskevan tutkimuksen lisäksi kolme muuta tutkimusta, jotka ovat tutkimus kansalaisaloitteeseen liittyvistä tietovaatimuksista, tutkimus sähköisen henkilökortin käytöstä kansalaisaloitteen yhteydessä ja tutkimus kansalaisaloitetta koskevan asetuksen (EU) N:o 211/2011 ja sen täytäntöönpanoasetuksen (EU) N:o 1179/2011 mukaisista verkossa toteutettavista keruujärjestelmistä. Tutkimukset ovat saatavilla kansalaisaloitteen verkkosivustolla [kansalaisaloitteen tarkistusta koskevalla sivulla](#).

Vaikka näillä muutoksilla on saatu aikaan merkittäviä parannuksia, ne eivät kuitenkaan ole lainsäädännöllisiä. Pää tavoitteena on uuden asetuksen hyväksyminen, jotta voitaisiin varmistaa, että kansalaisaloite on tehokas kaikkien saatavilla oleva väline, kuten todetaan EU:n kolmen toimielimen 14. joulukuuta 2017 antamassa yhteisessä julistuksessa EU:n lainsäädäntöprioriteeteista vuosille 2018–2019.

Tämä kertomus on toinen laatuaan, ja siinä seurataan tarkasti kattavaa arviointia, joka toteutettiin ennen voimassa olevan kansalaisaloiteasetuksen ehdotettua tarkistamista. Näin ollen sen perustana on tämä hiljattain tehty arviointi, ja se sisältää tarkempia yksityiskohtia ja tietoja eurooppalaisen kansalaisaloitteen täytäntöönpanosta ja toimivuudesta.

Seuraavassa osiossa luodaan katsaus kansalaisaloitemenettelyn nykytilanteeseen. Se sisältää lyhyen analyysin sidosryhmien kohtaamista keskeisistä ongelmista. Siinä mainitaan muutamia parannuksia, jotka on jo tehty tai joita komissio on ehdottanut asetusehdotuksessaan.

YHTEENVETO ALOITTEISTA

Kansalaisaloitteen elinkaari perustuu kansalaisaloiteasetuksessa vahvistettuihin sääntöihin ja menettelyihin. Aloitteen käynnistää kansalaistoimikunta. Tämän jälkeen komissio rekisteröi aloitteen, jos se täyttää vaatimukset, erityisesti sen, että aloite ei ylitä selvästi komission toimivaltaa. Tämä on edellytys tuenilmausten keräämiselle. Jos jäsenvaltioiden toimivaltaiset viranomaiset vahvistavat, että tuenilmauksia on kerätty vaadittava vähimmäismäärä, järjestäjät toimittavat aloitteensa komissiolle, jolla on kolme kuukautta aikaa vastata. Tähän vaiheeseen sisältyy myös tapaaminen komission kanssa sekä Euroopan parlamentin järjestämä julkinen kuuleminen.

Kansalaisaloitetta koskevan asetuksen soveltamisesta maaliskuussa 2015 laaditun edellisen kertomuksen jälkeen komissio on saanut 17 pyyntöä ehdotettujen kansalaisaloitteiden rekisteröimiseksi. Niistä 15 hyväksyttiin ja kaksi evättiin. Lisäksi komissio rekisteröi tuomioistuimen päätösten johdosta kaksi aloitetta, joiden rekisteröinti oli evätty edellisen kolmivuotiskauden aikana (ks. jäljempänä).

Seuraavassa taulukossa esitetään, kuinka monta ehdotettua kansalaisaloitetta on rekisteröity ja kuinka monta rekisteröintipyyntöä evätty sen jälkeen, kun kansalaisaloiteasetusta alettiin soveltaa huhtikuussa 2012.

	4/2012–3/2015	4/2015–3/2018	Yhteensä 4/2012 jälkeen
Rekisteröityjä aloitteita yhteensä	31	17	48

Evätyjä rekisteröinti- pyyntöjä yhteensä	20	2	22
---	----	---	----

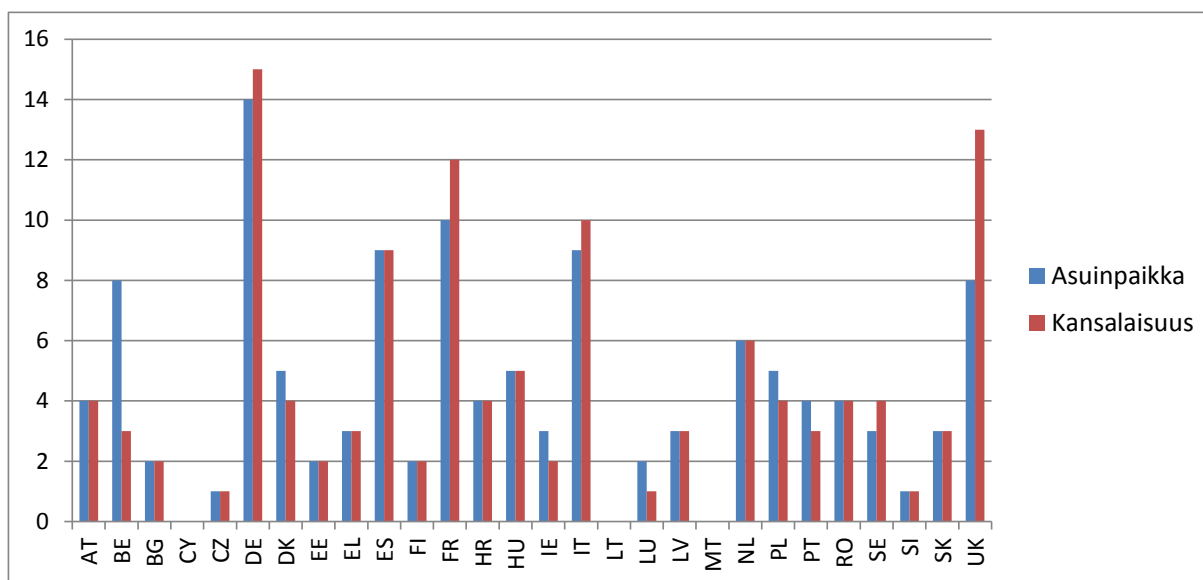
KANSALAISALOITETTA KOSKEVAN MENETTELYN TÄYTÄNTÖÖNPANO

Kansalaistoimikunta

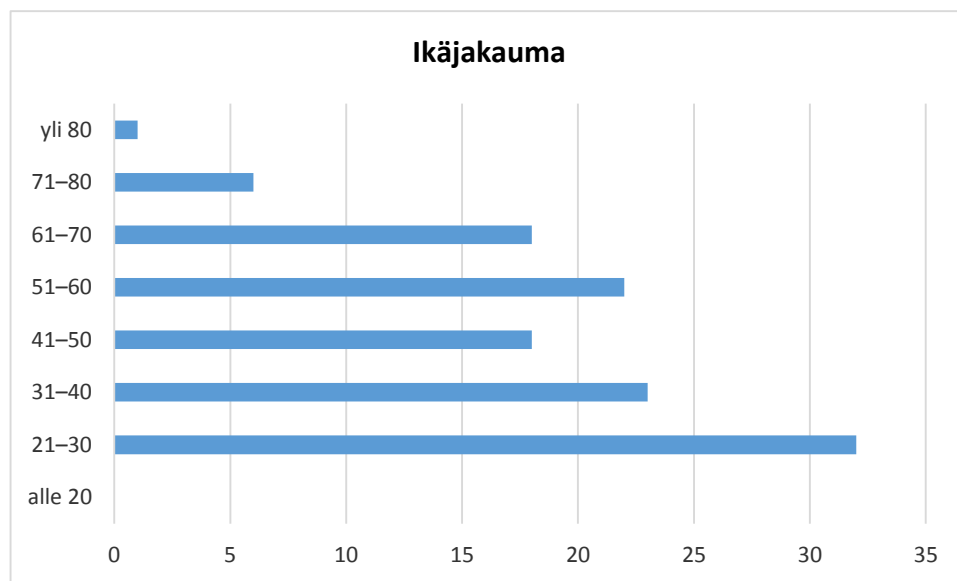
Ennen kansalaisaloitteen tekemistä on muodostettava kansalaistoimikunta. Toimikunnassa on oltava vähintään seitsemän EU-kansalaista, jotka asuvat seitsemässä eri jäsenvaltiossa. Lisäksi heidän on ikänsä puolesta oltava oikeutettuja äänestämään Euroopan parlamentin vaaleissa. Vaikka kansalaistoimikuntaan osallistuvien kansalaisten määrää ei ole rajoitettu, komissio rekisteröi virallisesti vain mainitut seitsemän jäsentä.

Tilastotietoja huhtikuusta 2015 alkaen rekisteröityjen aloitteiden kansalaistoimikuntien jäsenistä:

- *Kansalaistoimikuntien jäsenten asuinpaikka ja kansalaisuus*



- *Kansalaistoimikuntien jäsenten ikä (rekisteröintihetkellä)*



Kansalaisaloitteen rekisteröinti

Ennen kuin tuenilmauksia ryhdytään keräämään, järjestäjien täytyy antaa aloitteensa komission rekisteröitäväksi. Komissio tarkistaa tässä vaiheessa ennen kaikkea, että kansalaistoimikunta täyttää edellä mainitut vaatimukset. Se tarkistaa myös, että aloite ei selvästi ylitä komission toimivaltaa tehdä ehdotus unionin säädökseksi perussopimusten soveltamiseksi, että aloite ei ole selvästi oikeuden väärinkäyttöä, aiheeton tai tehty haitantekotarkoituksessa ja että aloite ei ole selvästi unionin arvojen vastainen.

Komissiolla on kaksi kuukautta aikaa tarkistaa, että kansalaisaloiteasetuksen 4 artiklan 2 kohdassa esitetyt vaatimukset täyttyvät.

Edellisessä kertomuksessa korostettiin, että rekisteröintimenettely on järjestäjille ongelmallinen erityisesti siksi, että järjestäjät eivät aina tiedä, mitkä asiat kuuluvat komission toimivaltaan. Asiaan on tehty parannuksia kahdella tasolla. Vuodesta 2015 alkaen ehdotettuja kansalaisaloitteita koskevat rekisteröintipäätökset on tehnyt komission kollegio, millä halutaan osoittaa, että komissio pitää kansalaisaloitteita tärkeinä ja haluaa kuunnella kansalaisia ja heidän huoliaan. Myös komission julkaisemat lehdistötiedotteet ovat lisänneet rekisteröintien näkyvyyttä.

Lisäksi komissio on ryhtynyt rekisteröimään kansalaisaloitteita tarvittaessa osittain. Näissä tapauksissa komissio on antanut päätöksen, jossa määritetään rekisteröinnin edellytykset. Päätöksessä muun muassa eritellään komission rekisteröimät osat ja mainitaan perusteet, joilla aloitteelle voidaan kerätä tuenilmauksia.

Tämän tuloksena vuoden 2015 jälkeen on saatu ainoastaan kaksi ehdotusta kansalaisaloitteeksi, jotka eivät täyttäneet rekisteröintivaatimuksia ja joita komissio ei siksi voinut rekisteröidä (”Stop Brexit”, ”British friends - stay with us in EU”).

Sen jälkeen kun kansalaisaloiteasetusta alettiin soveltaa vuonna 2012, kuusi kansalaistoimikuntaa on päättänyt riitauttaa unionin yleisessä tuomioistuimessa komission päätökset, joilla se epää niiden ehdottamien kansalaisaloitteiden rekisteröinnin.⁸ Tuomioistuinkäsittelyt olivat vielä kesken tämän kertomuksen aiheena olevalla ajanjaksolla. Ne koskivat kaudella 2012–2014 annettuja päätöksiä.

Unionin yleinen tuomioistuin vahvisti epäämispäätökset neljässä tapauksessa⁹. Kahdesta näistä neljästä unionin yleisen tuomioistuimen tuomiosta valitettiin unionin tuomioistuimeen. Unionin tuomioistuin hylkäsi valituksen ensimmäisessä näistä tapauksista 12. syyskuuta 2017 ja vahvisti unionin yleisen tuomioistuimen tuomion ja komission päätöksen evätä ehdotetun kansalaisaloitteen rekisteröinti.¹⁰

Kahdessa muussa tapauksessa komissio rekisteröi kansalaisaloitteet unionin yleisen tuomioistuimen vuonna 2017 antamien tuomioiden¹¹ mukaisesti (”Stop TTIP”, ”Minority SafePack”). Ehdotetun kansalaisaloitteen ”Minority SafePack” rekisteröimisestä maaliskuussa 2017 annettua komission päätöstä vastaan nostettiin kumoamiskanne¹².

Komission ehdotuksessa uudeksi asetukseksi pyritään parantamaan rekisteröintimenettelyä muun muassa niin, että aloitteen järjestäjille voidaan kertoa (ennakolta), että aloite ylittää komission toimivallan. Siinä myös selvennetään kansalaisaloitteiden osittaista rekisteröintiä koskevia edellytyksiä. Osittainen rekisteröinti on mahdollista, jos vain osa aloitteesta ylittää komission toimivallan tehdä ehdotus unionin säädökseksi perussopimusten soveltamiseksi.

Tuenilmausten keruu

Kansalaisaloiteasetuksessa säädetään, että kansalaisaloitteita voivat tukea vain unionin kansalaiset, jotka ovat ikänsä puolesta oikeutettuja äänestämään Euroopan parlamentin vaaleissa. Tämä tarkoittaa 18 vuoden ikää kaikkialla muualla EU:ssa paitsi Itävallassa, jossa äänioikeuden saa 16-vuotiaana.

Järjestäjillä on enintään 12 kuukautta aikaa kerätä tuenilmauksia joko paperimuodossa tai verkossa. Tuenilmauslomakkeiden on oltava kansalaisaloiteasetuksen liitteessä III olevien mallien mukaisia.

⁸ Asiat T-754/14, T-361/14, T-44/14, T-529/13, T-450/12 ja T-646/13.

⁹ Asiat T-450/12, T 44/14, T 529/13, T 361/14.

¹⁰ Asiat C-589/15, C-420/16.

¹¹ Asiat T-646/13, T-754/14.

¹² Asia T-391/17.

Viimeisimmässä yli miljoonan allekirjoittajan määrän ylittäneessä kansalaisaloitteessa ”Kielletään glyfosaatti ja suojellaan ihmisiä ja ympäristöä myrkyllisiltä torjunta-aineilta” tuenilmauksista noin 21 prosenttia kerättiin paperimuodossa ja noin 79 prosenttia verkossa.¹³

Tietovaatimukset

Allekirjoittajien on oltava jonkin EU:n jäsenvaltion kansalaisia tai asukkaita sekä annettava henkilötietonsa jäsenvaltioiden toimivaltaisten viranomaisten tarkistettavaksi. Allekirjoittajia koskevat vaatimukset vaihtelevat jäsenvaltiosta toiseen.

Jäsenvaltioiden pyynnöstä komissio voi muuttaa liitteessä III vahvistettuja allekirjoittajia koskevia tietovaatimuksia delegoidulla säädöksellä. Ensimmäinen, vuonna 2013 hyväksytty muutos koski kuutta jäsenvaltiota, ja vuonna 2015 hyväksytyllä toisella muutoksella yksinkertaistettiin kolmea muuta jäsenvaltiota koskevia vaatimuksia.

Tukea ilmaisevia kansalaisia koskevien tietovaatimusten väliset erot ovat heikentäneet kansalaisaloitteen tehokkuutta ja vaikuttavuutta: jotkut EU:n kansalaiset eivät voi ilmaista tukeaan; joissakin maissa vaaditaan suuri määrä henkilötietoja tai sellaisia tietoja, joita saatetaan pitää arkaluonteisina, mikä saattaa saada kansalaiset luopumaan tuen ilmaisemisesta; tällä hetkellä on käytössä 13 lomaketta, joissa kysytään erilaisia henkilötietoja, mikä tekee etenkin paperilla tapahtuvasta tuenilmausten keruusta hankalaa; ja niin edelleen.

Nämä kysymykset ovat etusijalla syyskuussa 2017 tehdyssä ehdotuksessa, ja niitä käsitellään laajalti ehdotuksen liitteenä olevassa komission yksiköiden valmisteluasiakirjassa.

Tuenilmausten keruu verkossa

Tuenilmausten keruu verkossa on yksi välineen vahvuuksista ja usein järjestäjille välttämätön työkalu. Se voi kuitenkin myös muodostua järjestäjille ongelmaksi.

Tuenilmausten keräämiseksi verkossa järjestäjien on perustettava oma keruujärjestelmä (ohjelmisto ja palvelin mukaan lukien) ja saatava järjestelmälle hyväksyntä sen EU:n jäsenvaltion toimivaltaiselta viranomaiselta, jossa kerätyt tiedot on tarkoitus säilyttää. Verkossa toteutettavien keruujärjestelmien tekniset eritelmät vahvistetaan 17. marraskuuta 2011 annetussa komission täytäntöönpanoasetuksessa (EU) N:o 1179/2011, jolla pannaan täytäntöön kansalaisaloiteasetuksessa vahvistetut vaatimukset (6 artikla).

Keruujärjestelmillä on oltava allekirjoittajien henkilötietojen suojelemiseksi tarvittavat tekniset ominaisuudet ja turvaominaisuudet.

Komissio on tarjonnut runsaasti apua kansalaisaloitteen verkossa toteuttavaa tuenilmausten keruuta varten. Komissio antoi kansalaisaloiteasetuksen mukaisesti

¹³ Saatavilla ovat pelkästään komissiolle toimitettuihin aloitteisiin kerättyjä tuenilmauksia koskevat luvut, sillä ne ovat ainoat komission ja jäsenvaltioiden käytettävissä olevat viralliset tiedot.

joulukuussa 2011 käyttöön maksuttoman avoimen lähdekoodin ohjelmiston, jota järjestäjät voivat käyttää joko muutoksin tai ilman. He voivat kuitenkin käyttää myös muuta valitsemaansa ohjelmistoa.

Palvelimen valinta ohjelmistolle on aiheuttanut järjestäjille toistuvasti ongelmia niin kustannusten muodossa kuin erityisesti järjestelyjen osalta, mistä on aiheutunut viipeitä verkossa toteutettavan tuenilmausten keruun käynnistämisessä. Vuonna 2012 komissio päätti tarjota maksutta omia palvelimiaan järjestäjien verkossa toteutettavien keruujärjestelmien käyttöön. Tämä ylittää voimassa olevassa kansalaisaloiteasetuksessa säädetyt komission velvollisuudet.

Komission kehittämässä ohjelmistossa on toimintoja, joilla voi kerätä verkossa tuenilmauksia, säilyttää allekirjoittajien tiedot suojatusti ja viedä tietoja, jotta ne voidaan toimittaa jäsenvaltioiden toimivaltaisille viranomaisille.

Ohjelmistoa on päivitetty säännöllisesti, jotta se pysyisi ajantasaisena ja siitä tulisi entistä käyttäjäystävällisempi. Sillä voi myös kerätä tuenilmauksia älypuhelimien ja tablettien kaltaisilla mobiililaitteilla sekä luoda kampanjaa varten linkkejä sosiaaliseen mediaan ja verkkosivuille. Muita parannuksia on tehty toimintarajoitteisia henkilöitä varten¹⁴.

Huhtikuun 2015 jälkeen komission ohjelmistoa on käytetty 12 kansalaisaloitteessa, joista kymmenessä käytettiin myös komission palvelinta.

Tähän mennessä ei ole raportoitu 5 artiklan 2 kohdan mukaisen kehittyneen sähköisen allekirjoituksen käytöstä.

Keräämisen aikataulu

Järjestäjillä on vuosi aikaa kerätä tuenilmauksia. Aika lasketaan siitä päivästä, jona komissio on rekisteröinyt kansalaisaloitteen. Käytännössä järjestäjillä on usein vähemmän kuin vuosi aikaa tuenilmausten keräämiseen, mikä johtuu keräämisen käynnistämisen vaatimasta logistiikasta. Monet järjestäjät eivät valmistelee keräämistä ennen kuin he saavat vahvistuksen siitä, että heidän aloitteensa rekisteröidään. Kansalaisaloiteasetuksen mukaan he kuitenkin voisivat pyytää asianomaista jäsenvaltiota sertifioimaan verkossa toteutettavan keruujärjestelmän jo ennen aloitteen rekisteröimistä. Kokemuksen mukaan keruuprosessin tulokseen vaikuttavat merkittävästi myös kampanjajärjestelyjen taso ja laatu¹⁵.

Kansalaisaloitteen ”Äiti, isä ja lapset – Eurooppalainen kansalaisaloite avioliiton ja perheen suojelemiseksi” järjestäjät tekivät Euroopan oikeusasiamiehelle kantelun, joka

¹⁴ Vuonna 2013 tehtiin selvitys kaikkien sellaisten ominaisuuksien havaitsemiseksi, jotka eivät ole esteettömyyttä koskevien parhaiden käytäntöjen mukaisia. Uuden käyttäjäkokemusmallin toteuttamisen yhteydessä vuonna 2017 otettiin mukaan esteettömyyttä koskevien parhaiden käytäntöjen soveltaminen sovelluksen käyttöliittymään. Lisää esteettömyyttä koskevia uudistuksia on suunnitteilla.

¹⁵ On syytä panna merkille, että kansalaisaloitteessa ”Kielletään glyfosaatti ja suojellaan ihmisiä ja ympäristöä myrkyllisiltä torjunta-aineilta” onnistuttiin keräämään vaadittava määrä tuenilmauksia vain noin viidessä kuukaudessa.

koski komission tulkintaa 12 kuukauden keruuajasta. Oikeusasiamies totesi komission olleen voimassa olevan lain nojalla oikeassa katsoessaan, että tuenilmausten keruu alkaa ehdotetun kansalaisaloitteen rekisteröintipäivänä.¹⁶

Kansalaisaloiteasetuksen tarkistusehdotuksessa esitetään näihin kysymyksiin ratkaisuja, jotka koskevat joustavampaa aikataulua, erityisesti järjestäjien mahdollisuutta valita keruuajan alkamispäivä, joka voi olla enintään kolme kuukautta rekisteröintipäivän jälkeen, sekä komission perustamaa keskitettyä verkossa toteutettavaa keruujärjestelmää, jota komissio hallinnoi maksutta vaihtoehtona yksittäisille järjestelmille.

Tuenilmausten tarkistaminen ja toimittaminen komissiolle

Kun järjestäjät ovat keränneet vaadittavan määrän tuenilmauksia (yhteensä miljoona allekirjoittanutta ja vähintään seitsemässä maassa saavutettavat vähimmäismäärät), tuenilmaukset toimitetaan jäsenvaltioiden toimivaltaisille viranomaisille, joilla on kolme kuukautta aikaa tarkistaa ja vahvistaa pätevien tuenilmausten määrä.

Jos vahvistetaan, että tuenilmauksia on kerätty vaadittava vähimmäismäärä, järjestäjät toimittavat aloitteensa komissiolle. Komissiolle oli toimitettu maaliskuuhun 2015 mennessä kolme riittävän kannatuksen saanutta kansalaisaloitetta (kuten edellisessä kertomuksessa kerrottiin), ja 6. lokakuuta 2017 vastaanotettiin vielä yksi, ”Kielletään glyfosaatti ja suojellaan ihmisiä ja ympäristöä myrkyllisiltä torjunta-aineilta”.

Kaikkien jäsenvaltioiden viranomaisia on pyydetty tarkistamaan kansalaisaloitteen ”Kielletään glyfosaatti ja suojellaan ihmisiä ja ympäristöä myrkyllisiltä torjunta-aineilta” saamat tuenilmaukset. Toimivaltaiset viranomaiset totesivat, että yli 87 prosenttia tätä aloitetta varten kerätyistä tuenilmauksista oli päteviä. Vain kaksi viranomaista sai tulokseksi alle 75 prosenttia.

Tuenilmaukset tarkistettiin satunnaisotannalla 12 jäsenvaltiossa (kaksi jäsenvaltiota sovelsi satunnaisotantaa vain paperimuodossa kerättyihin tuenilmauksiin ja yksi vain verkossa kerättyihin tuenilmauksiin). Tuenilmausten pätevyyttä koskevat tulokset eivät eronneet toisistaan merkittävästi satunnaisotantaa käyttäneiden jäsenvaltioiden ja kaikki tuenilmaukset tarkistaneiden jäsenvaltioiden välillä.

Neljännessä kansalaisaloitteessa ”Kielletään glyfosaatti ja suojellaan ihmisiä ja ympäristöä myrkyllisiltä torjunta-aineilta” kerättiin 1 070 865 tuenilmausta¹⁷.

Jäsenvaltiot, joissa kaikki neljä kansalaisaloitetta saivat vaaditun vähimmäismäärän tuenilmauksia, olivat Espanja, Italia ja Saksa.

Hyväksytyjen kansalaisaloitteiden allekirjoittajien (kumulatiivinen) kokonaismäärä maittain:

¹⁶ Päätös kanteluasiassa 1086/2017/PMC.

¹⁷ Allekirjoittajien maakohtainen jakauma on nähtävissä osoitteessa <http://ec.europa.eu/citizens-initiative/public/initiatives/successful/details/2017/000002>.

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*		

* *Tuenilmausten kokonaismäärä mukaan lukien tuenilmaukset, jotka on vahvistettu sen jälkeen, kun kansalaisaloite on toimitettu komissiolle.*

Tuenilmausten tarkistamista koskevilla säännöksillä haluttiin antaa jäsenvaltioille joustovaraa, jotta ne voisivat käyttää kansallisella tasolla jo käytössä olevia menettelyjä, ja siten vähentää hallinnollista raskautta. Näin on päädytty tilanteeseen, jossa allekirjoittajia koskevien tietojen laajuus ja tarkistusmenettely ovat erilaiset eri jäsenvaltioissa. Hiljattaisessa tietovaatimuksia koskevassa tutkimuksessa kuitenkin pääteltiin, että kansalaisaloiteasetuksessa säädetty nykyinen tarkistusmenettely on suunniteltu paremmin kuin alueellisella ja kansallisella tasolla käytettävät samankaltaiset välineet. Myöskään merkittäviä petoksia ei ole toistaiseksi ilmoitettu.

On myös syytä panna merkille, että tukensa antaneille kansalaisille voi aiheuttaa hämmennystä ja epävarmuutta se, että riittävän kannatuksen saavuttaneen kansalaisaloitteen toimittamiselle komissiolle ei ole määräaika. Sama koskee EU:n toimielimiä tällaisten kansalaisaloitteiden jatkotoimien osalta. Komission ehdotuksessa pyritään korjaamaan tämä ongelma määrittämällä kansalaisaloitteiden toimittamiselle määräaika.

Komission suorittama tutkinta ja jatkotoimet

Tässä vaiheessa järjestäjät tapaavat komission ja Euroopan parlamentti järjestää asiasta julkisen kuulemisen. Tämän kolmen kuukauden tutkintavaiheen tuloksena komissio antaa tiedonannon, jossa se selittää, mitä toimia se aikoo mahdollisesti toteuttaa, sekä esittää perustelunsa (10 artikla).

Kansalaisaloitteessa ”Kielletään glyfosaatti ja suojellaan ihmisiä ja ympäristöä myrkyllisiltä torjunta-aineilta” Euroopan komissiota kehoitettiin ”*ehdottamaan jäsenvaltioille glyfosaatin kieltämistä, uudistamaan torjunta-aineiden hyväksymismenettelyn ja asettamaan EU:n laajuiset pakolliset tavoitteet torjunta-aineiden käytön vähentämiselle*”. Komissio otti vastaan järjestäjien edustajat 23. lokakuuta 2017. Komissiota edustivat ensimmäinen varapuheenjohtaja Frans Timmermans sekä terveydestä ja elintarviketurvallisuudesta vastaava komission jäsen Vytenis Andriukaitis. Euroopan parlamentti järjesti 20. marraskuuta 2017 julkisen kuulemisen, johon osallistui komission jäsen Andriukaitis.

Komissio antoi 12. joulukuuta 2017 tiedonannon, jossa määritettiin toimet, jotka se aikoo toteuttaa. Komissio ei aio tehdä ehdotusta glyfosaattipohjaisten rikkakasvien torjunta-aineiden kieltämiseksi, koska päätös uusia glyfosaatin käyttöluvia viideksi vuodeksi on

täysin perusteltu sekä tieteellisestä että oikeudellisesta näkökulmasta. Se aikoo kuitenkin tehdä toukokuuhun 2018 mennessä säädösehdotuksen, jolla pyritään parantamaan tieteellisten arviointien ja päätöksenteon avoimuutta. Komissio aikoo myös lisätä ponnisteluja torjunta-aineista aiheutuvien riskien havaittavaksi vähentämiseksi edelleen.

Seuraavassa luodaan katsaus niiden kansalaisaloitteiden tilanteeseen, jotka toimitettiin komissiolle ennen edellisen kansalaisaloitetta koskevan kertomuksen antamista 31. maaliskuuta 2015.

Kansalaisaloitteessa ”Stop vivisection” (joka toimitettiin komissiolle 3. maaliskuuta 2015) komissiota pyydettiin *”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”*. Tapaaminen järjestäjien edustajien kanssa pidettiin 11. toukokuuta 2015. Komissiota edustivat tapaamisessa komission varapuheenjohtaja Jyrki Katainen sekä asianomaisten osastojen korkeat virkamiehet. Euroopan parlamentissa pidettiin samana päivänä julkinen kuuleminen, jossa annettiin ensimmäistä kertaa puheenvuoro ulkopuolisille asiantuntijoille. Komissiota edusti varapuheenjohtaja Katainen.

Komissio antoi 3. kesäkuuta 2015 tiedonannon, jossa ilmoitettiin toimista neljällä osa-alueella: vauhditetaan edistymistä 3R-periaatteen (”Replace, Reduce, Refine” eli eläinkokeet korvataan, koe-eläinten määrää vähennetään ja eläinkokeita parannetaan) noudattamisessa jakamalla tietämystä; kehitetään, hyväksytään ja otetaan käyttöön uusia vaihtoehtoisia menetelmiä eläinkokeille; valvotaan 3R-periaatteen noudattamisen täytäntöönpanoa ja yhdenmukaistetaan asiaa koskevaa alakohtaista lainsäädäntöä; ja käydään vuoropuhelua tiedeyhteisön kanssa.

Komissio järjesti Brysselissä 6. ja 7. joulukuuta 2016 tieteellisen konferenssin, jossa tarkasteltiin aloitetta koskevien jatkotoimien edistymistä ja keskusteltiin siitä, miten biolääketieteen ja muiden tieteenalojen uusimpien tulosten avulla voitaisiin kehittää tieteellisesti päteviä vaihtoehtoisia tutkimusmenetelmiä, joissa ei käytetä koe-eläimiä.¹⁸

On myös syytä panna merkkeille, että kansalaisaloitteen ”Stop vivisection” järjestäjien oikeusasiamiehelle tekemästä kantelusta annetussa päätöksessä pääteltiin, että komissio ei syylistynyt hallinnolliseen väärinkäyttöön kansalaisaloitetta käsitellessään (huhtikuu 2017).¹⁹

Kansalaisaloitteeseen ”Yksi meistä” antamassaan vastauksessa komissio katsoi nykyisen säädöskehityksen olevan asianmukainen. Aloitteen järjestäjät veivät asian unionin yleiseen

¹⁸ Tarkempia tietoja jatkotoimista on [aloitetta koskevalla sivulla](#) eurooppalaisen kansalaisaloitteen rekisterissä.

¹⁹ Kanteluasia 1609/2016/JAS.

tuomioistuimeen, jotta se mitätöisi komission vastauksena aloitteeseen antaman tiedonannon. Asian käsittely unionin yleisessä tuomioistuimessa on vielä kesken.²⁰

Kansalaisaloitteen ”Vesi ja sanitaatio ovat ihmisoikeus! Vesi kuuluu kaikille, se ei ole kaupallinen hyödyke!” pohjalta on toteutettu useita jatkotoimia sen jälkeen, kun komissio antoi sitä koskevan tiedonantonsa maaliskuussa 2014.²¹ Erityisesti on syytä mainita kansalaisaloitteen panos siinä, että vesi ja puhtaanapito nimettiin kehitysyhteistyön keskeiseksi vuoden 2015 jälkeisen ajan painopistealueeksi²² ja että yleinen veden ja sanitaation saatavuus on kestävä kehityksen tavoitteiden luettelossa YK:n Agenda 2030 -toimintaohjelmassa²³. Lisäksi komissio antoi 1. helmikuuta 2018 ehdotuksen juomavesidirektiivin tarkistamiseksi²⁴. Siinä muun muassa ehdotetaan kansalaisaloitteen pohjalta, että jäsenvaltioiden on varmistettava vedensaanti heikoimmassa asemassa oleville ja syrjäytyneille ryhmille. Euroopan parlamentin, neuvoston ja komission 17. marraskuuta 2017 vahvistamaan Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilariin²⁵ sisältyy periaate, jonka mukaan jokaisella on oikeus laadukkaisiin peruspalveluihin, joita ovat esimerkiksi vesihuolto- ja puhtaanapitopalvelut (periaate 20 – Välttämättömien palvelujen saavutettavuus).

Komission ehdotukseen kansalaisaloiteasetuksen tarkistamiseksi sisältyy useita parannuksia, erityisesti aloitteen toimittaminen sen vastaanottamisen jälkeen Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle, kattavampi julkinen kuuleminen Euroopan parlamentissa, jotta kaikille sidosryhmille voidaan taata tasapuolinen edustus, ja tutkintavaiheen pidentäminen kolmesta viiteen kuukauteen, jotta keskustelulle on enemmän aikaa ja sen tulokset voidaan ottaa huomioon komission vastauksessa.

Avoimuus – rahoitus

Kansalaisaloiteasetuksen 9 artiklan mukaisesti järjestäjien on esitettävä tiedot jokaisesta rahoittajasta, jolta on saatu rahoitusta enemmän kuin 500 euroa vuodessa. Tiedot julkaistaan kansalaisaloiterekisterissä.

Katsaus huhtikuun 2015 jälkeen rekisteröityjen kansalaisaloitteiden rahoitukseen

	Ei	RAHOITUKSEN KOKONAISMÄÄRÄ	RAHOITUKSEN KOKONAISMÄÄRÄ
--	-----------	--------------------------------------	--------------------------------------

²⁰ Asia T-561/14.

²¹ Ks. kansalaisaloitetta koskevat [jatkotoimet](#) eurooppalaisen kansalaisaloitteen rekisterissä.

²² Tiedonanto ”Ihmisarvoinen elämä kaikille: visiosta yhteisiin toimiin”, 2. kesäkuuta 2014, COM(2014) 335.

²³ <https://sustainabledevelopment.un.org/post2015/transformingourworld>.

²⁴ COM(2017) 753 – 1. helmikuuta 2018.

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

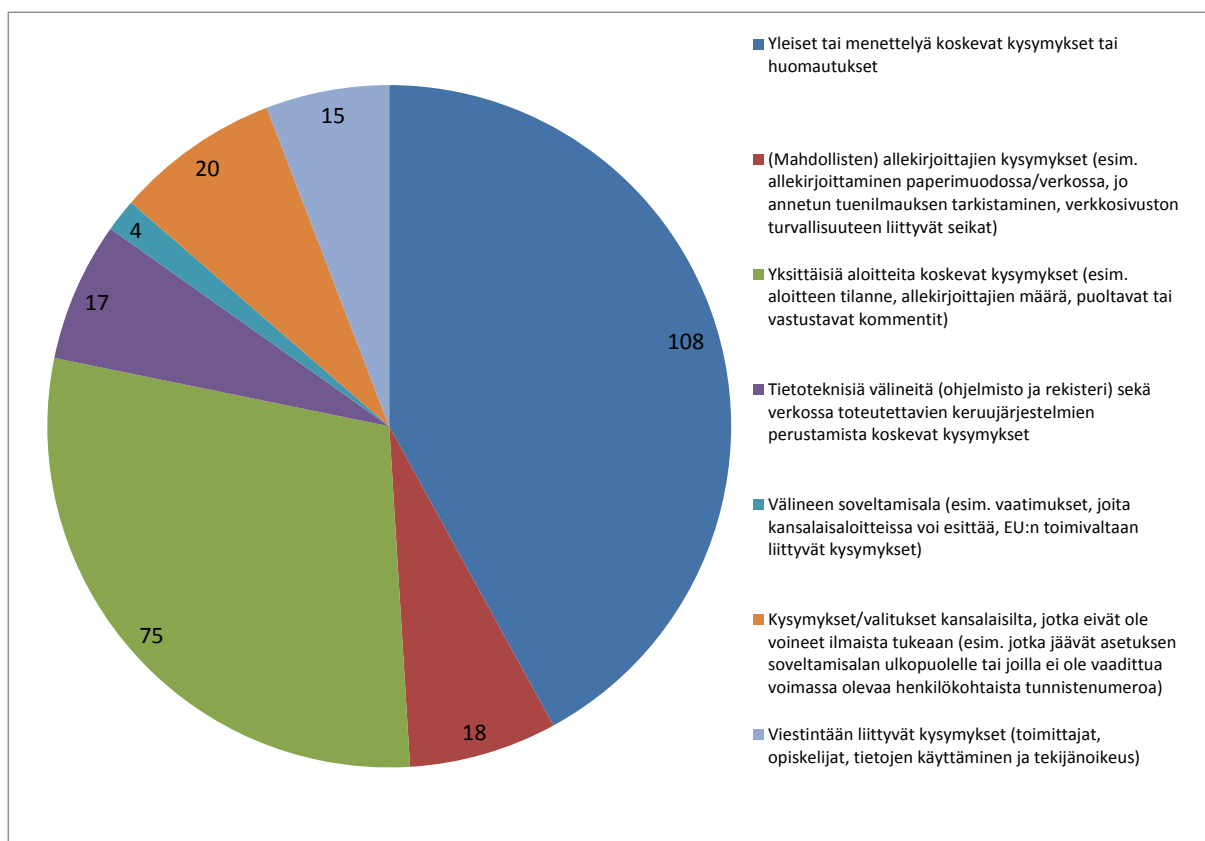
	RAHOITUSLÄHTEITÄ	ALLE 10 000 EUROA	YLI 10 000 EUROA
Aloitteiden määrä	8	2	7

Kansalaisaloitteen ”Kielletään glyfosaatti ja suojellaan ihmisiä ja ympäristöä myrkyllisiltä torjunta-aineilta” tueksi ja rahoitukseksi on ilmoitettu 328 399 euroa, mikä on tähän mennessä suurin hyväksytyn kansalaisaloitteen saama määrä.

Tuki ja tiedotus

Yhteyspiste:

Käytettävissä on 4 artiklan 1 kohdan mukaisesti yhteyspiste, joka toimii Europe Direct -keskustietopalvelun yhteydessä. Yhteyspiste on huhtikuusta 2015 alkaen käsitellyt yli 257 kansalaisten tietopyyntöä.



Kysymykset ohjataan komissiolle silloin, kun keskustietopalvelu ei voi vastata niihin suoraan. Näin on esimerkiksi silloin, kun kysymykset liittyvät siihen, täyttääkö mahdollinen kansalaisaloite rekisteröintiperusteet. Tällaisiin kysymyksiin annetaan epävirallinen vastaus, jolla ei ole vaikutusta komission antamaan viralliseen vastaukseen mahdollisen rekisteröintipyynnön jälkeen. Huhtikuusta 2015 alkaen komissiolle on ohjattu 66 kysymystä.

Järjestäjän tili:

Kun kansalaisaloite on virallisesti rekisteröity, komissio vastaa järjestäjän kysymyksiin eurooppalaisen kansalaisaloitteen verkkosivulla olevan järjestäjän tilin kautta. Vastauksia annetaan jatkuvasti myös sähköpostitse ja puhelimitse.

Tietotekninen tuki:

Komissio tarjoaa tukea keruuhjelmiston käyttöön. Se myös antaa palvelimiaan verkossa toteutettavien keruujärjestelmien käyttöön. Kolmen viime vuoden aikana on käsitelty lähes 300 näihin aiheisiin liittyvää pyyntöä. Tukea on tarjottu myös Joinup-foorumin kautta, jossa sidosryhmät saavat uusinta tietoa.

Kääntämiseen tarjottava tuki:

Kansalaisaloitteiden kääntäminen on järjestäjien vastuulla, ja sen toteuttaminen on ollut hankalaa alusta asti. Euroopan talous- ja sosiaalikomitea on tarjonnut järjestäjille vuodesta 2015 alkaen kääntämiseen tukea, mikä on parantanut tilannetta huomattavasti. Kuten asetusehdotuksessa todetaan, komissio aikoo itse käännettää kansalaisaloitteiden sisällön, ja se on alkanut tarjota näitä käännöksiä järjestäjille vuodesta 2018 alkaen.

Muuta:

Ehdotuksen tärkeisiin uudistuksiin kuuluu myös verkkoyhteistyöalusta, jonka avulla voitaisiin tukea hyvien käytäntöjen vaihtamista kansalaisaloitteen tekijöiden kesken erityisesti keskustelufoorumin ja muiden tuki- ja koulutusvälineiden ja -mekanismien kautta. Komissio on jo pannut alulle tällaisen alustan perustamisen Euroopan parlamentin pilottihankkeen puitteissa. Sitä on tarkoitus testata ja kehittää siihen asti, kunnes sen valmis versio annetaan käyttöön uuden asetuksen nojalla. Alustan ensimmäinen versio on tarkoitus julkaista huhtikuussa 2018.

Yhteistyöalustan julkaisu ajoittuu samaan aikaan kuin kansalaisaloitetta koskeva yleinen viestintäkampanja, jossa käsitellään kohdennettujen välineiden ja tuotteiden käyttöä kansalaisaloitteen näkyvyyden lisäämiseksi, suurelle yleisölle kohdennettavaa mainontaa sosiaalisessa mediassa sekä mahdollisiin mielipidevaikuttajiin keskittyvien tapahtumien järjestämistä jäsenvaltioissa.

PÄÄTELMÄT

Komissio on arvioinut jäljellä olevat ongelmakohdat EU:n toimielinten, elinten ja sidosryhmien työn perusteella ja esittänyt niihin ratkaisuja 13. syyskuuta 2017 antamassaan asetusehdotuksessa. Tarkistetussa asetuksessa yksinkertaistetaan ja parannetaan huomattavasti kansalaisaloitteen elinkaaren kaikkia vaiheita kansalaisten ja järjestäjien kannalta. Sen avulla hyödynnetään eurooppalaisen kansalaisaloitteen koko potentiaali, jotta voidaan edistää keskustelua ja kansalaisten osallistumista Euroopan tasolla ja lähentää EU:ta kansalaisiin komission painopisteen nro 10 mukaisesti (”demokraattisen muutoksen unioni”).

Euroopan parlamentti ja neuvosto keskustelevalle parhaillaan ehdotuksesta. Kaikki kolme toimielintä ovat yhteisessä julistuksessaan sitoutuneet asettamaan ehdotuksen etusijalle lainsäätämisprosessissa, jotta ehdotus edistyisi tuntuvasti ja se mahdollisuuksien mukaan hyväksyttäisiin ennen vuoden 2019 europarlamenttivaaleja. Komissio toivoo, että asetus hyväksyttäisiin vuoden 2018 loppuun mennessä, jotta se voisi tulla voimaan tammikuussa 2020 ja sen hyödyistä EU:n demokratialle ja kansalaisten osallistumiselle päästäisiin nauttimaan mahdollisimman pian.

Tällä välin komissio jatkaa eurooppalaisen kansalaisaloitteen toiminnan parantamista nykyisen säädöskehityksen puitteissa. Verkkoyhteistyöalustan ensimmäinen versio otetaan käyttöön huhtikuussa 2018, ja komissio lisää kansalaisaloitetta koskevaa viestintä- ja tiedotustoimintaansa vuonna 2018 alkavalla viestintäkampanjalla.

Komissio suorittaa tarvittaessa vaaditun allekirjoittajamäärän saaneita aloitteita koskevia jatkotoimia ja perustelee avoimesti ja tarkasti tapaukset, joissa näin ei toimita, noudattaen kymmentä painopistettään. Komissio on sitoutunut jatkotoimiin kolmessa neljästä vaaditun kannatuksen saavuttaneesta kansalaisaloitteesta, ja se on ilmoittanut tekevänsä tai tehnyt säädösehdotuksia kahteen niistä.

Eurooppalainen kansalaisaloite, jonka puitteissa on kerätty erilaisille aloitteille tähän mennessä jo yhdeksän miljoonaa tuenilmausta, lisää kansalaisten osallistumista koko maanosassa ja edistää yleiseurooppalaista keskustelua ja yleistä osallistumista demokratian toteuttamiseen EU:ssa. Kun kansalaiset otetaan mukaan päätöksentekoon ja heille annetaan mahdollisuus ajaa heille tärkeitä asioita, eurooppalainen kansalaisaloite tuottaa lisäarvoa EU:n lainsäädäntöprosessille ja auttaa tuomaan kansalaiset ja unionin lähemmäs toisiaan.