EUROOPAN
KOMISSIO

Bryssel 30.8.2023
COM(2023) 498 final

KOMISSION KERTOMUS EUROOPAN PARLAMENTILLE JA NEUVOSTOLLE

nautaeläinten pakollisen elektronisen tunnistamisen käyttöönoton teknisestä ja taloudellisesta toteutettavuudesta kaikkialla Euroopan unionissa

Sisällysluettelo

Johdanto 2
Tausta 2
Nykyiset EU:n säännöt 3
Nautaeläinten elektronista tunnistamista koskeva tutkimus 4
Tulosten analysointi 5
Mahdollisuus käyttää nautaeläinten elektronista tunnistamista 5
Nautaeläinten elektronisen tunnistamisen nykyinen käyttö 5
Hyväksytyt elektroniset tunnistimet 7
Tyytyväisyys nykyisiin sääntöihin 7
Päätelmät 7

Johdanto

Tämän asiakirjan tarkoituksena on antaa Euroopan parlamentille ja neuvostolle yleiskuva nautaeläinten elektronisen tunnistamisen nykytilanteesta EU:ssa. Lisäksi komissio esittää asiakirjassa analyysinsä siitä, onko nautaeläinten elektronisesta tunnistamisesta mahdollista tehdä pakollista kaikkialla EU:ssa.

Eläinten elektroniset tunnistusjärjestelmät on otettu käyttöön Euroopan unionissa lainsäädännöllä, joka on ollut voimassa jo yli 20 vuotta. Niihin kuuluvat lammas- ja vuohieläinten pakolliset elektroniset tunnistamisjärjestelmät, jotka on otettu käyttöön asetuksella (EY) N:o 21/2004[1], sekä nautaeläinten vapaaehtoiset järjestelmät, jotka on otettu käyttöön asetuksella (EY) N:o 1760/2000[2], sellaisena kuin se on muutettuna asetuksella (EU) N:o 653/2014[3].

Asetuksen (EY) N:o 1760/2000 23 a artiklassa edellytetään, että komissio toimittaa 18. heinäkuuta 2023 mennessä Euroopan parlamentille ja neuvostolle kertomuksen nautaeläinten pakollisen elektronisen tunnistamisen käyttöönoton teknisestä ja taloudellisesta toteutettavuudesta kaikkialla EU:ssa ja että kertomukseen liitetään tarvittaessa aiheellisia lainsäädäntöehdotuksia. Tämä säännös otettiin käyttöön asetuksella (EU) N:o 653/2014, jossa katsotaan, että elektronisten tunnistusjärjestelmien käyttö voisi yksinkertaistaa jäljittämismenettelyitä, koska tietojen lukeminen ja kirjaaminen nautaeläimiä pitävien toimijoiden ylläpitämiin rekistereihin tapahtuisi automaattisesti. Sen avulla myös nautaeläinten siirtojen ilmoittaminen sähköiseen tietokantaan voitaisiin toteuttaa automaattisesti, mikä nopeuttaisi jäljittämisjärjestelmän toimintaa ja parantaisi sen luotettavuutta ja tarkkuutta. Elektronisten tunnistusjärjestelmien käyttö voi myös parantaa tiettyjen karjankasvattajille maksettujen suorien tukien hallinnointia.

Tausta

Elektronisella tunnistamisella tarkoitetaan yleensä tunnistamista radioaaltojen avulla. Elektroninen tunnistusjärjestelmä koostuu kahdesta osasta: tunnistimesta ja lukijasta. Tunnistimessa on passiivinen transponderi (mikrosiru ilman sisäistä energianlähdettä), joka lähettää muistiinsa tallennetut tiedot (tunnistuskoodin), kun lukija (lähetin-vastaanotin) aktivoi sen tietyllä taajuudella. Elektroniset tunnistimet voivat tuoda parannuksia nykyisiin nautaeläinten tunnistusjärjestelmiin. Esimerkiksi tietojen lukunopeus ja -tarkkuus paranevat verrattuna perinteisiin korvamerkkeihin. Tiedot voidaan lukea dynaamisesti ja syöttää suoraan tietokantoihin (jolloin käsinsyöttöön liittyvät virhemahdollisuudet poistuvat), mikä helpottaisi etenkin eläinten siirroista tehtävien ilmoitusten syöttämistä tietokantaan. Elektronisten tunnistinten käytön mahdollisuuksia parantaa eläinten tunnistamista ja jäljitettävyyttä ei kuitenkaan pidä yliarvioida, kun otetaan huomioon nykyisten järjestelmien käytössä esiintyvien ongelmien luonne. Kaikkien eläinten varustaminen tunnistimilla ja tehokas tiedonhallinta ovat edellytyksiä kaikkien tunnistusjärjestelmien toimivuudelle, käytettiinpä niissä sitten elektronisia tunnistimia tai perinteisiä korvamerkkejä.

---

1 Neuvoston asetus (EY) N:o 21/2004, annettu 17 päivänä joulukuuta 2003, lammas- ja vuohieläinten tunnistus- ja rekisteröintijärjestelmän käyttöönottamisesta ja asetuksen (EY) N:o 1782/2003 ja direktiivien 92/102/ETY ja 64/432/ETY muuttamisesta (EUVL L 5, 9.1.2004, s. 8).

2 Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EY) N:o 1760/2000, annettu 17 päivänä heinäkuuta 2000, nautaeläinten tunnistus- ja rekisteröintijärjestelmän käyttöönottamisesta sekä naudanlihan ja naudanlihatuotteiden pakollisesta merkitsemisestä ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 820/97 kumoamisesta (EYVL L 204, 11.8.2000, s. 1).

3 Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) N:o 653/2014, annettu 15 päivänä toukokuuta 2014, asetuksen (EY) N:o 1760/2000 muuttamisesta nautaeläinten elektronisen tunnistamisen ja naudanlihan merkitsemisen osalta (EUVL L 189, 27.6.2014, s. 33).

Uudentyyppisten elektronisten tunnistimien edustaman teknisen kehityksen huomioon ottamiseksi asetusta (EY) N:o 1760/2000 muutettiin asetuksella (EU) N:o 653/2014. Näin luotiin pohja tuleville EU:n säännöille, jotka mahdollistavat elektronisten tunnistimien käytön virallisina tunnistimina. Kyseisen asetuksen johdanto-osan 16 kappaleessa todetaan, että ”[v]elvoite ottaa käyttöön elektroninen tunnistaminen kaikkialla unionissa voisi vaikuttaa haitallisesti tiettyjen toimijoiden talouteen”. Sen vuoksi oli asianmukaista, että sen käytöstä tehtiin eläinten pitäjille vapaaehtoista. Eri jäsenvaltioissa on hyvin erilaisia kasvatusjärjestelmiä, maatalouskäytäntöjä ja järjestörakenteita. Näin ollen jäsenvaltioille annettiin myös mahdollisuus tehdä elektronisesta tunnistamisesta pakollista alueellaan.

Asetuksen (EU) N:o 653/2014 valmistelussa käytettiin useiden raporttien tietoja. Komissio käynnisti vuonna 1998 kotieläinten elektronista tunnistamista koskevan laajamittaisen IDEA-tutkimushankkeen (IDEA – IDentification Electronic des Animaux). Hankkeen toteutti komission Yhteinen tutkimuskeskus. Hanketta koskeva lopullinen kertomus esitettiin huhtikuussa 2002, ja siihen tehtiin tarpeellisiksi katsottuja selvennyksiä saman vuoden heinäkuussa. Hanke osoitti, että elektronisten tunnistinten käyttö voi tuoda huomattavan parannuksen eläintentunnistusjärjestelmiin, kunhan tietyt liitännäistoimenpiteitä koskevat edellytykset täyttyvät.

Vuonna 2005 komission esitti neuvostolle ja Euroopan parlamentille kertomuksen mahdollisuuksista ottaa käyttöön nautaeläinten elektroninen tunnistusjärjestelmä[4]. Kertomuksen tarkoituksena oli koota yhteen IDEA-hankkeesta saadut kokemukset sekä esittää päätelmiä edellytyksistä, joiden täyttyessä EU:ssa voitaisiin ottaa käyttöön nautaeläinten elektroninen tunnistusjärjestelmä. Komission kertomuksessa todetaan, että radiotaajuustunnistuksen on osoitettu kehittyneen siinä määrin, että se voidaan jo ottaa käyttöön. Kyseisessä kertomuksessa todetaan myös, että unionissa on erittäin toivottavaa siirtyä nautaeläinten elektroniseen tunnistamiseen, koska tämä edistäisi muun muassa hallinnollisen rasitteen vähentämistä.

Vuonna 2009 Euroopan komissio teetti nautaeläinten elektronisen tunnistamisen virallistamista koskevan tutkimuksen nimeltä ”Study on the introduction of electronic identification (EID) as official method to identify bovine animals within the European Union”, joka sisälsi nautaeläinten elektronisen tunnistamisen kustannus-hyötyanalyysin. Tutkimuksessa todettiin, että elektronisessa tunnistamisessa tunnisteiden ja lukulaitteiden kustannukset ovat korkeammat kuin perinteisessä tunnistamisessa eivätkä suorat kustannukset ja hyödyt ole tasapainossa kaikissa tuotantoketjun vaiheissa. Tutkimuksen johtopäätöksenä todettiin, että elektronisen tunnistamisen vapaaehtoinen käyttöönotto naudanliha-alalla yhdenmukaistettujen standardien pohjalta olisi paras vaihtoehto. Yksittäisillä jäsenvaltioilla olisi kuitenkin oltava mahdollisuus valita velvoittava (tai pakollinen) järjestelmä kansallisella tasolla.

Nykyiset EU:n säännöt

Nautaeläinten tunnistamista ja rekisteröintiä säänneltiin 21. huhtikuuta 2021 saakka asiaa koskevalla asetuksella (EY) N:o 1760/2000.

Huhtikuun 21. päivästä 2021 lähtien nautaeläinten tunnistamista ja niitä koskevia ilmoituksia koskevat säännöt ovat sisältyneet asetukseen (EU) 2016/429[5] (eläinterveyssäännöstö), jota on täydennetty delegoidulla asetuksella (EU) 2019/2035[6] ja täytäntöönpanoasetuksella

[4] https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/TXT/?uri=CELEX:52005DC0009

[5] Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2016/429, annettu 9 päivänä maaliskuuta 2016, tarttuvista eläintaudeista sekä tiettyjen eläinterveyttä koskevien säädösten muuttamisesta ja kumoamisesta (”eläinterveyssäännöstö”) (EUVL L 84, 31.3.2016, s. 1).

[6] Komission delegoitu asetus (EU) 2019/2035, annettu 28 päivänä kesäkuuta 2019, Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) 2016/429 täydentämisestä maaeläimiä pitäviä pitopaikkoja ja hautomoja sekä

(EU) 2021/520[7]. Eläinterveyssäännöstön 112 artiklan a kohdassa säädetään, että nautaeläimet on merkittävä yksilöittäin fyysisellä tunnistimella. Delegoidun asetuksen (EU) 2019/2035 38 artiklan 1 kohdassa säädetään, että tunnistimen on oltava tavanomainen korvamerkki, joka kiinnitetään kumpaankin korvaan. Kyseisen delegoidun asetuksen 41 artiklan 1 kohdassa annetaan jäsenvaltioille mahdollisuus sallia, että toinen tavanomaisista korvamerkeistä korvataan elektronisella tunnistimella. Jos jäsenvaltio sallii tällaisen korvaamisen, toimijat voivat soveltaa vapaaehtoista nautaeläinten elektronista tunnistamista.

Eläinterveyssäännöstön 269 artiklan nojalla jäsenvaltiot voivat ottaa käyttöön kansallisia lisätoimenpiteitä tai kyseisessä asetuksessa säädettyjä toimenpiteitä tiukempia toimenpiteitä, jotka koskevat pidettäviin nautaeläimiin sovellettavia jäljitettävyysvaatimuksia. Näin ollen jäsenvaltioilla on mahdollisuus tehdä nautaeläinten elektronisen tunnistamisen käytöstä pakollista. Mahdollisuudesta tehdä elektronisen tunnistamisen käytöstä pakollista kansallisella tasolla säädettiin myös nautaeläinten jäljitettävyyttä koskevissa säännöissä, jotka olivat voimassa ennen kuin eläinterveyssäännöstöä alettiin soveltaa.

Eläinten, myös nautaeläinten, tunnistamisesta ja rekisteröinnistä käytiin intensiivisiä keskusteluja ja esitettiin pohdintoja delegoidun asetuksen (EU) 2019/2035 valmistelun yhteydessä järjestetyissä asiantuntijaryhmien kokouksissa vuosina 2018 ja 2019. Elektroniseen tunnistamiseen liittyviä taloudellisia ja muita näkökohtia käsiteltiin perusteellisesti, ja keskustelujen tulokset otettiin huomioon delegoidun asetuksen (EU) 2019/2035 lopullisessa tekstissä. Johtopäätöksissä katsottiin asianmukaiseksi, että elektronisen tunnistamisen käyttö on eläinten pitäjille edelleen vapaaehtoista, ellei sitä ole tehty pakolliseksi kansallisilla säännöillä. Vapaaehtoisessa järjestelmässä elektronisen tunnistamisen valitsevat sellaiset eläinten pitäjät, jotka todennäköisesti hyötyvät siitä taloudellisesti. Menetelmä saatetaan valita myös muiden kannustimien vuoksi (esim. tiedonkeruun optimoimiseksi). Muut eläinten pitäjät taas voivat edelleen käyttää eläintensä tunnistamisessa perinteistä kahden korvamerkin menetelmää.

Nautaeläinten elektronista tunnistamista koskeva tutkimus

Komissio pyysi tammikuussa 2023 jäsenvaltioita vastaamaan lyhyeen kyselyyn, jossa pyydettiin kuvaamaan nautaeläinten elektronisen tunnistamisen tilannetta kyseisessä jäsenvaltiossa. Kaikki 27 jäsenvaltiota sekä Sveitsi ja Norja osallistuivat kyselyyn ja antoivat vastauksensa. Vastauksista on laadittu yhteenveto, joka esitetään tämän kertomuksen jatkona.

Kysely koostui seuraavista kysymyksistä (kysymysryhmistä), joihin jäsenvaltioita pyydettiin antamaan vastauksensa:

1. Onko nautaeläinten elektroninen tunnistaminen pakollista jäsenvaltiossanne?
2. Sallitaanko jäsenvaltiossanne vapaaehtoinen nautaeläinten elektroninen tunnistaminen?
3. Kuinka monta toimijaa (%) soveltaa vapaaehtoista nautaeläinten elektronista tunnistamista jäsenvaltiossanne?
4. Jos nautaeläinten elektroninen tunnistaminen on jäsenvaltiossanne pakollista/vapaaehtoista, mikä menetelmä on sallittu / mitkä menetelmät ovat sallittuja?
5. Ovatko nautaeläinten elektronista tunnistamista koskevat nykyiset säännöt mielestänne tyydyttäviä?

tiettyjen pidettävien maaeläinten ja siitosmunien jäljitettävyyttä koskevien sääntöjen osalta (EUVL L 314, 5.12.2019, s. 115).

[7] Komission täytäntöönpanoasetus (EU) 2021/520, annettu 24 päivänä maaliskuuta 2021, Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) 2016/429 soveltamissäännöistä tiettyjen pidettävien maaeläinten jäljitettävyyden osalta (EUVL L 104, 25.3.2021, s. 39).

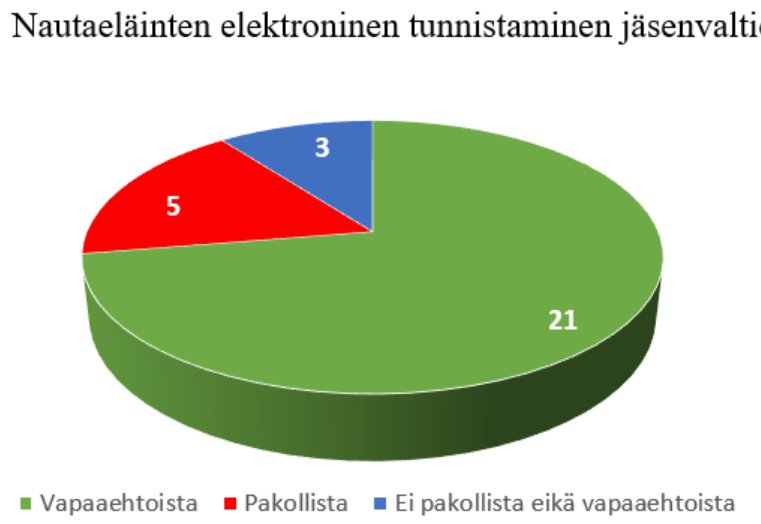
Tulosten analysointi

Mahdollisuus käyttää nautaeläinten elektronista tunnistamista

Ensimmäisessä ja toisessa kysymyksessä jäsenvaltioita pyydettiin kertomaan, onko kyseisen jäsenvaltion toimijoilla mahdollisuus käyttää nautaeläinten elektronista tunnistamista. Kysymykset olivat: ”Onko nautaeläinten elektroninen tunnistaminen pakollista jäsenvaltiossanne? Kyllä tai Ei” ja ”Sallitaanko jäsenvaltiossanne vapaaehtoinen nautaeläinten elektroninen tunnistaminen? Kyllä tai Ei.”

Kaaviosta 1 käy ilmi, että vain kolmessa maassa (kahdessa jäsenvaltiossa ja Sveitsissä) toisen tavanomaisen korvamerkin korvaaminen elektronisella tunnistimella ei ole sallittua. Nautaeläinten elektronisen tunnistamisen käyttö on vapaaehtoista 21 maassa (20 jäsenvaltiossa). Viidessä jäsenvaltiossa nautaeläinten elektronisen tunnistamisen käyttö on pakollista. Elektroninen tunnistaminen on pakollista osassa kahden jäsenvaltion aluetta. Lisäksi kolme muuta jäsenvaltiota ilmoitti, että nautaeläinten elektroninen tunnistaminen on päätetty tehdä pakolliseksi koko niiden alueella tai sen osassa tai että tätä mahdollisuutta tarkastellaan parhaillaan.

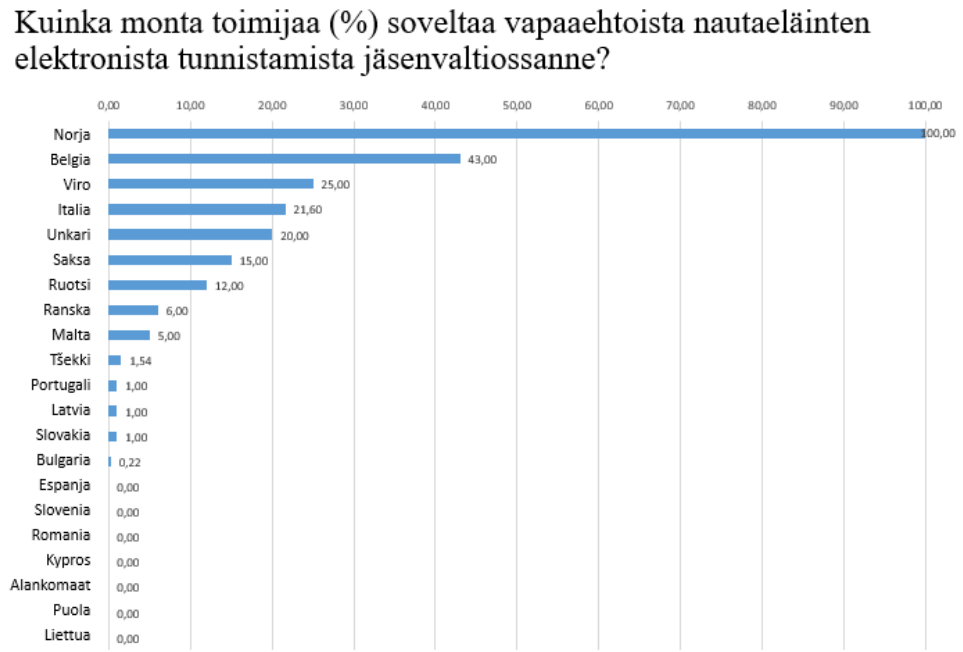
Kaavio 1: Tilanne jäsenvaltioissa



Nautaeläinten elektronisen tunnistamisen nykyinen käyttö

Nautaeläinten elektronisen tunnistamisen käyttö jäsenvaltioissa, joissa se on vapaaehtoista, vaihtelee 0 prosentista 100 prosenttiin nautapopulaatioista. Puolessa näistä jäsenvaltioista alle prosentti nautaeläimiä pitävistä toimijoista käyttää elektronista tunnistamista eläintensä tunnistamiseen. Joissakin maissa erittäin suuri kattavuus johtuu pääasiassa alan käytännöistä, jotka liittyvät joko tukiin tai siihen, että esimerkiksi liha- tai maitoteollisuuden toimijat pyytävät, että eläimet ovat elektronisesti tunnistettuja. Tulokset on esitetty kaaviossa 2.

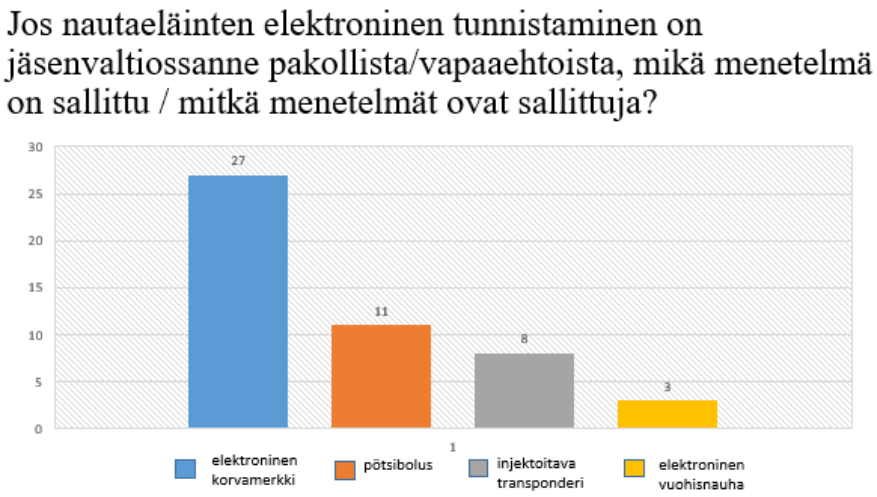
Kaavio 2: Nautaeläinten elektronisen tunnistamisen käyttö maissa, joissa se on vapaaehtoista



Sallitut elektroniset tunnistimet

Jäsenvaltioissa, joissa nautaeläinten elektronisen tunnistamisen käyttö on sallittua, tunnistimena käytetään yleensä elektronisia korvamerkkejä. Toimivaltaiset viranomaiset hyväksyvät tämän menetelmän kaikissa maissa, joissa nautaeläinten elektroninen tunnistaminen on joko pakollista tai vapaaehtoista. Tulokset on esitetty kaaviossa 3.

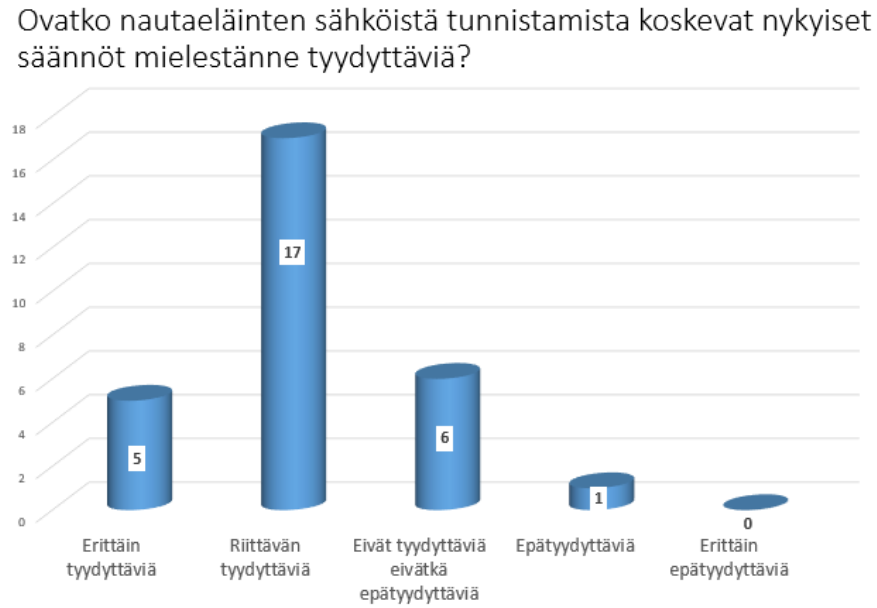
Kaavio 3: Sallitut elektroniset tunnistimet



Tyytyväisyys nykyisiin sääntöihin

Valtaosa jäsenvaltioista pitää nautaeläinten tunnistamista koskevia nykyisiä sääntöjä tyydyttävinä tai erittäin tyydyttävinä. Vain yksi jäsenvaltio pitää niitä epätyydyttävinä. Tulokset on esitetty kaaviossa 4.

Kaavio 4: Tyytyväisyys nykyisiin sääntöihin



Päätelmät

Nautaeläinten elektronista tunnistamista koskeva tutkimus osoittaa, että jäsenvaltiot pitävät edelleen nykyisiä sääntöjä tyydyttävinä. Tutkimus osoittaa myös, että pakollista nautaeläinten elektronista tunnistamista sovelletaan tai tullaan soveltamaan voimassa olevien sääntöjen

nojalla 37 prosentissa jäsenvaltioista joko koko jäsenvaltion alueella tai osassa sen aluetta. Lisäksi joissakin maissa, joissa elektronisen tunnistamisen käyttö on vapaaehtoista, sitä sovelletaan kaikkiin nautapopulaatioihin tai huomattavaan osaan niistä.

Nautojen tunnistamista koskevien sääntöjen mukaan kunkin jäsenvaltion toimivaltainen viranomainen voi sallia nautaeläinten elektronisen tunnistamisen käytön vapaaehtoiselta pohjalta tai antaa kansallisia sääntöjä nautaeläinten elektronisen tunnistamisen pakollisesta käytöstä alueellaan. Näitä sääntöjä on sovellettu menestyksekkäästi vuodesta 2014. Lisäksi säännöistä keskusteltiin ja sovittiin uudelleen jäsenvaltioiden kanssa vuonna 2019, kun delegoitu asetus (EU) 2019/2035 laadittiin eläinten terveyttä koskevan uuden oikeudellisen kehyksen yhteydessä. Näissä keskusteluissa katsottiin asianmukaiseksi säilyttää toimijoilla ja jäsenvaltioilla oleva joustavuus. Uusittuja sääntöjä on sovellettu 21. huhtikuuta 2021 alkaen.

Eläinterveyssäännöstön 282 artiklan mukaan komissio arvioi kyseistä asetusta ja sen 264 artiklassa tarkoitettuja delegoituja säädöksiä ja toimittaa arvioinnin tulokset Euroopan parlamentille ja neuvostolle annettavassa kertomuksessa viimeistään 22. huhtikuuta 2026. Osana tätä arviointia voidaan jälleen arvioida nautaeläinten tunnistus- ja rekisteröintisääntöjen täytäntöönpanosta saatuja kokemuksia, jolloin arviointi kattaa sääntöjen pidemmän täytäntöönpanoajan.

Kun otetaan huomioon edellä mainitun kyselyn päätelmät, asiantuntijaryhmissä ja jäsenvaltioiden kanssa nykyisten sääntöjen laatimisen yhteydessä käytyjen keskustelujen tulokset sekä nykyisten sääntöjen suunniteltu arviointi, komissio ei aio tässä vaiheessa tehdä lainsäädäntöehdotuksia.