



Bryssel 16.12.2013
COM(2013) 888 final

KOMISSION KERTOMUS EUROOPAN PARLAMENTILLE JA NEUVOSTOLLE

**”saaristoalueen maataloustuotetta” koskevan vapaaehtoisen laatuilmaisun
tarpeellisuudesta**

SISÄLLYSLUETTELO

1.	Johdanto	3
2.	Saaristoalueiden maatalouden tilanne	3
2.1.	Saaristoalueiden maatalouden sosiaalistaloudellinen merkitys	5
2.2.	Maataloustuotanto saaristoalueilla	6
3.	Jäsenvaltioissa käytössä olevat merkintäjärjestelmät	7
4.	Vapaaehtoisen laatuilmaisuuden tarpeellisuus	9
4.1.	Tuotteiden ja maatalouskäytänteiden ominaispiirteet	9
4.2.	Lisäarvo	10
4.3.	Eurooppalainen ulottuvuus	10
5.	Päätelmä	10

”saaristoalueen maataloustuotetta” koskevan vapaaehtoisen laatuilmaisun tarpeellisuudesta

1. JOHDANTO

Maataloustuotteiden ja elintarvikkeiden laatu järjestelmistä annetun asetuksen (EU) N:o 1151/2012¹ 32 artiklan mukaan komissio esittää Euroopan parlamentille ja neuvostolle kertomuksen uudesta ilmaisusta ”saaristoalueen maataloustuote” viimeistään 4. tammikuuta 2014. Kertomukseen liitetään tarvittaessa asianmukaisia lainsäädäntöehdotuksia.

Asetuksen 32 artiklan mukaan ilmaisua voidaan käyttää ainoastaan tuotteista, jotka täyttävät seuraavat vaatimukset:

- ne ovat perussopimuksen liitteessä I lueteltuja ihmisravinnoksi tarkoitettuja tuotteita;
- niiden raaka-aineet ovat peräisin saaristoalueilta;
- jalostettujen tuotteiden osalta jalostuksen on tapahduttava saaristoalueilla, kun se vaikuttaa merkittävästi lopputuotteen erityisominaisuuksiin.

Komissio on toteuttanut useita toimenpiteitä, joiden avulla voidaan saavuttaa parempi ymmärrys saaristoalueiden maataloudesta kaikkialla unionissa. Se on kuullut jäsenvaltioita ja sidosryhmiä² ja käynyt keskusteluja asiaan liittyvillä foorumeilla³. Komissio järjesti kesäkuussa 2013 kaksipäiväisen seminaarin, jossa käsiteltiin saaristoalueen maataloustuotteita ja elintarviketeollisuutta⁴. Nämä toimet ja Yhteisen tutkimuskeskuksen (YTK) seminaarin jälkeen laatima tieteellinen/poliittinen kertomus⁵ ovat olleet keskeisiä tietolähteitä tätä kertomusta laadittaessa.

Tässä kertomuksessa tarkastellaan saaristoalueiden maatalouden sosiaalitaloudellista merkitystä ja ominaispiirteitä, voimassa olevia merkintäjärjestelmiä ja tarvetta perustaa ”saaristoalueen maataloustuotetta” koskeva vapaaehtoinen laatuilmaisuus.

2. SAARISTOALUEIDEN MAATALOUDEN TILANNE

Tässä kertomuksessa tarkoitetaan

¹ Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukset (EU) N:o 1151/2012, annettu 21 päivänä marraskuuta 2012, maataloustuotteiden ja elintarvikkeiden laatu järjestelmistä (EUVL L 343, 14.12.2012, s. 1).

² Kyselylomakkeet jäsenvaltioille ja sidosryhmille (28. tammikuuta ja 6. kesäkuuta 2013).

³ Laatupolitiikan neuvoa-antava ryhmä sekä maatalouden ja maaseudun kehittämisen kestävyyttä ja laatua tutkiva asiantuntijaryhmä.

⁴ Sevilla, 13.–14. kesäkuuta 2013.

⁵ Santini F., Guri, F., et al. (2013), *EU island farming and the labelling of its products*, JRC Scientific and Policy Reports, JRC84949.

- vapaaehtoisella laatuilmaisulla 'saaristoalueen maataloustuote' yleisnimeä / yleistä ilmaisu, joka on merkitty tuotteeseen ilman viittausta yksittäisen saaren nimeen tai kuvallista sisältöä, kuten tuotemerkkiä.

Ilmaisu saa käyttää ainoastaan kuvaamaan tuotteita,

- 1) jotka on tarkoitettu ihmisravinnoksi;
- 2) jotka luetellaan perussopimuksen liitteessä I; ja
- 3) joiden raaka-aineet ovat peräisin saaristoalueilta.

Jalostettujen tuotteiden osalta jalostuksen on tapahduttava saaristoalueilla, kun se vaikuttaa merkittävästi lopputuotteen erityisominaisuuksiin;⁶

- 'saaristoalueiden maataloudella' saarilla tapahtuvaa maataloustuotteiden ja elintarvikkeiden tuotantoa;
- 'saaristoalueen tuotteella' saarella tuotettua maataloustuotetta tai elintarviketta.

Joistakin muista maantieteellisistä käsitteistä poiketen 'saari' näyttää olevan helposti määriteltävissä veden ympäröimäksi maa-alueeksi. Erityistapauksissa on kuitenkin usein käytetty täsmällisempiä määritelmiä, joissa otetaan huomioon muitakin perusteita, kuten

- koko (alueen pinta-ala tai asukasluku);
- kiinteät yhteydet tai etäisyys mannermaahan; tai
- alueellisen hallintoviranomaisen olemassaolo.

Tilastollisia tarkoituksia varten Eurostat on vahvistanut saaren määritelmälle seuraavat perusteet:

- i) vähimmäispinta-ala 1 km²;
- ii) saaren ja mannermaan etäisyys vähintään 1 kilometri;
- iii) vakinaista väestöä yli 50 henkeä;
- iv) ei kiinteää yhteyttä (esim. silta, tunneli tai pato) mannermaahan; ja
- v) EU:n jäsenvaltion pääkaupunki ei saa sijaita kyseisellä saarella.

Tällaisten kriteerien soveltaminen maataloustuotteiden merkinnöissä aiheuttaisi joitakin ongelmia. Esimerkiksi saaret, joilta on pysyvä yhteys mannermaahan, mutta jotka eivät ole käytännössä taloudellisesti integroituneita, jätettäisiin saarien määritelmän ulkopuolelle, samoin kuin monet asukasmäärältään pienet saaret. Useista saarista muodostuvat yli 50 asukkaan saaristot, joissa on yksittäisillä saarilla alle 50 asukasta (tämä koskee monia suomalaisia ja ruotsalaisia saaria), eivät kuuluisi määritelmän piiriin, vaikka ne kohtaavat samankaltaisia ongelmia kuin muut saaristoalueet.

⁶ Asetus (EU) N:o 1151/2012, 32 artikla.

Rakenne- ja koheesiorahastojen⁷ näkökulmasta saaria ovat ”koheesiorahaston tukea saavat saarijäsenvaltiot ja muut saaret lukuun ottamatta saaria, joilla sijaitsee jäsenvaltion pääkaupunki tai joilla on kiinteät yhteydet mannermaahan”. Toisin kuin Eurostatin määritelmään, tähän sisältyvät kaikki pienet ja rannikkoalueen saaret ja kaksi saarijäsenvaltiota (Malta ja Kypros), mutta eivät Irlanti ja Yhdistynyt kuningaskunta eivätkä monet pienet saaret, joilla on kiinteät yhteydet mannermaahan.

Määritelmien erojen vuoksi on vaikea sanoa tarkkaan, kuinka monta saarta EU:ssa on. Arviot vaihtelevat rajoittavimman määritelmän (ei kiinteää yhteyttä mannermaahan, vähimmäiskoko jne.) noin 300:sta yli 300 000:een (useimmat Suomessa ja Ruotsissa), jos sovelletaan puhtaasti geomorfologisia kriteerejä⁸.

Vaikka nämä saaret ovat hyvin monimuotoisia geomorfologian, luonnon, väestörakenteen, kulttuurin ja hallintojärjestelmän osalta, joitakin yleisiä yhteisiä ominaisuuksia voidaan mainita:

- monet saaret ovat vuoristoisia;
- saarilla on usein luonnostaan meri-ilmasto;
- saarille on tyypillistä syrjäinen sijainti ja huonot kulkuyhteydet;
- saarten luonnon pääoma on ainutlaatuinen ja haavoittuva;
- saarten väestörakenne on yleensä dynaaminen (lukuun ottamatta pieniä saaria, jotka yleensä kärsivät väestökadosta);
- saarilla on vahva kulttuuri-identiteetti;
- monilla saarilla on itsehallinto.

”Saaren” määritelmä riippuu siitä, mihin tarkoitukseen se laaditaan. Saaristoalueen maataloustuotteiden merkintöjen osalta on määriteltävä tarkasti, mikä viesti merkinnän on tarkoitus antaa, jotta voidaan päättää sovellettavasta määritelmästä.

2.1. Saaristoalueiden maatalouden sosiaalistaloudellinen merkitys

Maatalous ja elintarviketeollisuus ovat tärkeitä aloja EU:n saarten taloudessa. Maatalouden, kalastuksen ja metsätalouden osuus on 2,7 prosenttia niiden bruttoarvonlisäyksestä. Kyseiset alat muodostavat 1,6 prosenttia 27 jäsenvaltion EU:n bruttoarvonlisäyksestä. Myös elintarviketeollisuudella on saarilla suurempi osuus kuin mannermaalla. Saarilla sen osuus teollisuuden työpaikoista on 19 prosenttia ja koko EU:ssa 13 prosenttia.

Saarten kansallinen merkitys maataloudelle on suurin Kreikassa ja Italiassa, erityisesti kolmen suuren saaren ansiosta (Sisilia, Sardinia ja Kreetta). Sisilian ja Sardinian osuus EU:n saaristoalueiden maataloustuotannon arvosta on yli puolet. Kreetan, Azorien ja Réunionin osuus on 5–10 prosenttia.

Maatiloja koskevan rakenteellisen tutkimuksen (Farm Structural Survey) mukaan EU:n NUTS 2 -saaristoalueilla oli 572 000 maatilaa vuonna 2011. Saarilla olevien maatilojen

⁷ Neuvoston asetus (EY) N:o 1083/2006, annettu 11 päivänä heinäkuuta 1999, Euroopan aluekehitysrahastoa, Euroopan sosiaalirahastoa ja koheesiorahastoa koskevista yleisistä säännöksistä sekä asetuksen (EY) N:o 1260/1999 kumoamisesta (EUVL L 210, 31.7.2006, s. 25), 52 artikla.

⁸ http://www.scb.se/Pages/PressRelease_275646.aspx.

kokonaismäärän voidaan arvioida olevan noin 600 000. Kyseisten maatilojen vuotuisen kokonaistuotannon arvioidaan olevan 11,4 miljardia euroa.

Saaristoalueiden maataloudella on seuraavat **rakenteelliset haasteet**:

- tilojen maatalousmaan pinta-ala on alle EU:n keskiarvon;
- saarilla sijaitsevat maatilat ovat vähemmän työvoimavaltaisia kuin mannermaalla olevat tilat;
- eristyneisyyden vuoksi kuljetuskustannukset ovat korkeammat (tuotantopanosten kustannukset voivat olla kaksi tai kolme kertaa suuremmat kuin mannermaalla);
- pieni asukasmäärä vähentää tuotannon monimuotoisuutta ja sitä kautta paikallista kilpailua;
- väestökato voi johtaa erikoisosaamisen menettämiseen;
- tuotanto on usein erikoistunutta ja siten herkempää maailmantalouden häiriöille;
- vesi-, energia- ja jätehuollolla voi olla haitallisia vaikutuksia saaren maataloudelle.

Sidosryhmät ovat väittäneet, että näillä haasteilla on todellisuudessa myönteinen vaikutus saaristoalueen tuotteiden ja paikallisten tuotantomenetelmien ominaispiirteisiin. Saaristoalueiden maataloustuotannossa hyödynnetään paikallisia ominaispiirteitä, jotka suosivat laatua. Toisiinsa tiiviissä yhteydessä olevat alkutuotanto, jalostus ja markkinointi toteutetaan perinteiseen tietämykseen perustuvia hyvin korkeita vaatimuksia noudattaen. Lisäksi joidenkin saarien hyvin eristynyt sijainti on omalta osaltaan edistänyt paikallisten jalostusmenetelmien parantamista.

2.2. Saaristoalueiden maataloustuotanto

Tärkeimmät kaksi **tuoteryhmää** ovat hedelmät ja vihannekset sekä oliivien ja viinin kaltaiset erikoisviljelykasvit. Hedelmien ja vihannesten osuus oli 4,7 prosenttia ja erikoisviljelykasvien 3,6 prosenttia kyseisten alojen kokonaistuotannon arvosta EU:ssa ja lähes 60 prosenttia EU:n saaristoalueiden maataloustuotannon kokonaisarvosta. Näiden kahden tuoteryhmän osuus EU:n maatalouden kokonaistuotannosta sen sijaan oli vain 30 prosenttia.

Saaristoalueen tilat ovat erikoistuneet pääasiassa puutarhaviljelyyn. Viljat ja muut peltokasvit ovat aliedustettuja EU:n muihin alueisiin verrattuna muutamia poikkeuksia lukuun ottamatta (esimerkiksi viljat Sisiliassa ja sokeriruoko joillakin trooppisilla saarilla).

Lampaiden ja vuohien kasvatukseen erikoistuneilla tiloilla on suuri merkitys saarten kotieläintuotannossa. Lampaan ja vuohen lihan tuotannon arvo saarilla on kolme kertaa suurempi kuin EU:ssa keskimäärin.

Jäsenvaltioiden ja sidosryhmien mielipiteet kuitenkin vaihtelevat, kun on kyse **saaristoalueiden tuotteiden erityispiirteistä**.

Jotkut uskovat, että saaren tuotteilla on erityispiirteitä, jotka perustuvat

- perinteiseen taitotietoon;
- omaleimaisiin ilmasto-olosuhteisiin, jotka vaikuttavat kypsymiseen, jalostukseen ja kuljetukseen; ja
- paikallisesti hankittujen raaka-aineiden luonteeseen.

Näiden erityispiirteiden katsotaan olevan suoraan yhteydessä perinteisiin, asiantuntemukseen ja resepteihin, jotka siirtyvät sukupolvelta toiselle, sekä paikallisen viljelyn ainutlaatuisiin olosuhteisiin ja alkuperäisrotujen kasvattamiseen.

Toiset taas väittävät olevan vaikeaa osoittaa saarten tuotteiden erityispiirteitä verrattuna mannermaan rannikkoalueiden tuotteisiin. Tämän näkemyksen mukaan saaristoalueen tuotteilla ei ole alkuperän lisäksi muita erityispiirteitä, jotka johtuisivat niiden jalostuksesta saarilla. Tiedossa ei ole tuotteiden jalostustapoja, jotka on ehdottomasti toteutettava saarilla. Voi jopa olla virheellinen käsitys, että jotkin tuotantovaiheet (esimerkiksi savustus ja kuivaaminen) olisivat ainutlaatuisia saarten ilmaston vuoksi, koska ilmasto voi olla samanlainen kuin läheisen mannermaan rannikkoalueella.

Edellä mainituista havainnoista voidaan tehdä seuraava yhteenveto:

- Saaristoalueiden maataloudella on joitakin yhteisiä piirteitä, mutta ne liittyvät lähinnä **rakenteellisiin haasteisiin** eivätkä tuotteista ilmeneviin erityispiirteisiin. Nämä haasteet kuuluvat jo muun muassa seuraavien toimenpiteiden piiriin: rakennerahastot, maaseudun kehittämisohjelmat, yhteiseen maatalouspolitiikkaan kuuluvat suoran tuen järjestelmät, liikennepolitiikka, tutkimusohjelmat ja paikalliset kehittämisstrategiat.
- Rakenteellisilla haasteilla voidaan katsoa olevan myönteinen vaikutus saaristoalueen tuotteiden **ominaispiirteisiin** ja tuotantomenetelmiin (esimerkiksi laadun, taitotiedon ja raaka-aineiden käytön ylläpito sekä paikallisten jalostusmenetelmien parantaminen).
- Vaikka luonnosta ja inhimillisistä tekijöistä johtuvat vaikutukset voivat antaa saaristoalueen tuotteille erityispiirteitä, ne ovat yleensä tyypillisiä **tietyille saarelle**. Koska saaret ovat hyvin monimuotoisia, lienee epärealistista määrittää yhteisiä erityispiirteitä saarten kaikille tuotteille, tai ainakaan liitteessä I luetelluille ihmisravinnoksi tarkoitetuille tuotteille.

3. JÄSENVALTIOISSA KÄYTÖSSÄ OLEVAT MERKINTÄJÄRJESTELMÄT

Tällä hetkellä EU:ssa tai kansallisella tasolla ei ole käytössä oikeudellista välinettä, jolla suojattaisiin nimenomaisesti saaristoalueen tuotteista peräisin olevia tuotteita tai saaristoalueiden maataloutta yleisesti.

Seuraavilla välineillä, joita sovelletaan välillisesti saaristoalueen maataloustuotteiden markkinointiin, suojataan kyseisiä tuotteita väärinkäytöksiltä ja harhaanjohtavilta tai vilpillisiltä käytänteiltä:

- EU:n laatuohjelmat, joista erityisesti
 - suojattu alkuperänimitys (SAN) ja suojattu maantieteellinen merkintä (SMM); ja

- syrjäisimpien alueiden maataloutta koskevat POSEI-asetukset⁹, joita sovelletaan pääasiassa saaristoalueisiin ja joissa säädetään EU:n virallisesta laatujärjestelmästä (jäljempänä 'RUP-logo'¹⁰);
- ”yhteisen oikeuden” säännöt eli EU:n ja jäsenvaltioiden tavaramerkkijärjestelmät, vilpillistä kilpailua ja yleistä kuluttajansuojaa koskevat säännöt sekä elintarviketietojen antamista kuluttajille koskevat asetukset EU:n ja jäsenvaltioiden tasolla;
- eri välineiden yhdistelmät, kuten alueellisten yhteiskäytössä olevien tai sertifioitujen tavaramerkkijärjestelmien yhdistäminen EU:n laatujärjestelmiin (RUP-logo, SAN/SMM -merkinnät tai luonnonmukainen tuotanto).

Maataloustuotteiden tai elintarvikkeiden merkinnöistä, joissa viitataan saariin, on koottu esimerkinomainen **luettelo**. Siinä on tapauksia, jotka perustuvat

- sisämarkkinoiden harmonisointiviraston (OHMI) ja Maailman henkisen omaisuuden järjestön (WIPO) tavaramerkkitietokannoista havaittuihin käytänteisiin;
- markkinoilla havaittuihin merkintöihin;
- EU:n laatujärjestelmiin; ja
- yhteiskäytössä oleviin alueellisiin tavaramerkkeihin ja aloitteisiin.

Ainoastaan pieneen osaan sisältyy yleisnimi / yleinen ilmaisu ”saari” ja/tai sen käännös tai viittaus niihin. Maatalouselintarvikkeiden ja juomien osalta kerätyistä 8 400 tavaramerkistä useimpiin sisältyy tietyn saaren nimi. Ainoastaan noin 1 360 tavaramerkkiin sisältyy ilmaisu ”saari” tai sen käännös (16 prosenttia kaikista kerätyistä tavaramerkeistä). Joihinkin näistä tavaramerkeistä sisältyy tietyn saaristoalueen nimeävä tarkempi maantieteellinen käsite, ja ne liittyvät aidosti saaristoalueiden maataloustuotteisiin. Sen sijaan 80 prosenttia tavaramerkeistä, kuvitteellisista nimistä ja muista vastaavista ei liity tiettyyn saaristoalueeseen.

Yli 85 prosenttia kerätyistä tuotteiden merkinnöistä viittaa tiettyyn saaristoalueeseen tai määrittää tuotteen alkuperäksi tietyn saaren tai saariston (esimerkiksi Sardinia, Azorit, Madeira tai Martinique). Tavaramerkin haltijat haluavat mieluummin ilmoittaa tuotteessa tarkasti määritellyn alkuperän kuin mainita yleisesti, että tuote on peräisin saarelta.

Monet **alueelliset tavaramerkit** on rekisteröity EU:ssa saaristoalueen tuotteiksi.¹¹ Useilla saarilla ja/tai saaristoilla on yksi tai useita yhteiskäytössä olevia tavaramerkkejä, jolloin tuotteiden alkuperä voi olla kuluttajille vaikeasti ymmärrettävissä. Nämä merkit perustuvat yhteiskäytössä oleviin tai sertifioituihin tavaramerkkeihin, joiden omistajia ovat yksityisten toimijoiden ryhmittymät, paikallisviranomaiset tai julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuustoimijat. Ne ovat kaikki osittain kuviollisia tavaramerkkejä, joissa on nimi ja symboli.

⁹ Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukset (EU) N:o 228/2013 ja komission asetukset (EY) N:o 793/2006.

¹⁰ Lyhenne tulee ranskankielisestä ilmaisusta *régions ultra-périphériques*.

¹¹ Useilla saarilla ja/tai saaristoilla on yksi tai useita yhteiskäytössä olevia tavaramerkkejä, mikä voi hämmäntää kuluttajia.

RUP-logolla mainostetaan juuri tietyntyyppisiä korkealaatuisia tuotteita, jotka tulevat EU:n reuna-alueilta. Näihin tuotteisiin sovelletaan laatuvaatimuksia, jotka liittyvät viljelyyn, tuotantoon, valmistusmenetelmiin, esillepanoon tai pakkaamiseen. Logoa käytetään useimmiten Guadeloupelta, Martiniquelta, Madeiralta ja Kanariansaarilta tulevissa banaaneissa, mutta myös näiden alueiden muissa hedelmissä (esimerkiksi ananakset ja melonit), vihanneksissa, kukissa ja viineissä.

Saarten **SAN- ja SMM-merkintöjen** osuus kaikista EU:ssa rekisteröidyistä maatalouselintarvikkeiden maantieteellisistä merkinnöistä on noin 10 prosenttia. Lokakuun 1. päivän 2013 tietojen mukaan kaikista 1 158:sta SAN- tai SMM-merkinnällä varustetusta tuotteesta 118 oli tuotettu saaristoalueilla. Saarien viinien nimistä 50 on myös suojattu EU:n laatu järjestelmissä. Näin ollen yhteensä 168 rekisteröityä SAN/SMM-tuotetta on peräisin EU:n saaristoalueilta. SAN/SMM-tuotteiden osuus EU:n saaristoalueiden maataloustuotannon kokonaisarvosta on Yhteisen tutkimuskeskuksen kertomuksen mukaan noin 5 prosenttia.

Maantieteelliset nimet viittaavat pääasiassa asianomaisen saaren nimeen (52 % tapauksista, joista useimmat liittyvät Kreikan saariin, Sardiniaan, Korsikaan, Kanariansaariin tai Baleaareihin). Joskus nimissä on tarkennuksia (erityisesti Kreetalta tulevissa tuotteissa, joissa yleensä mainitaan tarkemmin, mistä saaren osasta tuote on kotoisin). Osassa maantieteellisistä nimistä (32 prosenttia) viitataan saarella olevaan paikkaan. Tämä koskee useimpia Sisilian paikkakuntia, mutta myös muita, kuten Stornoway Ulko-Hebrideillä. Joissakin tapauksissa (8 prosenttia) viitataan saariston nimeen (esimerkiksi Azorit, Shetlandinsaaret, Orkneysaaret ja Kanariansaaret).

Jäsenvaltioilta ja sidosryhmiltä saaduista lausunnoista ja SAN/SMM -logoista tehdystä tutkimuksesta voidaan tehdä seuraavat havainnot:

- Tuottajaryhmittymät eivät järjestelmällisesti ilmoita saaristoalkuperää logoissaan. Logoissa ei yleensä keskitytä yksittäiseen saareen. Useimmiten käytetään kuvitteellisia logoja.
- SAN/SMM-järjestelmät ovat suosituin keino, jolla saaristoalueen tuotteiden omaleimaisuus, erityisominaisuudet ja laatu tuodaan esiin. Merkinnässä viitataan yleensä tietyn saaren nimeen, paikkakuntaan tai alkuperäalueeseen.
- Yleisestä saaristoalueen tuote-nimityksen käytöstä on vain vähän esimerkkejä joistakin maista:
 - Tanska (Læsø saaren ruskeiden mehiläisten hunaja, Tanskan eteläisellä merialueella sijaitsevan Fejø saaren omenat);
 - Suomi (ahvenanmaanlammas ja ”saaristolaistuotteet”);
 - Alankomaat (”Waddengoud”);tai alueviranomaisten luomat yhteiskäytössä olevat alueelliset logot Madeiralla (”Product of Madeira”) ja Kanariansaarilla (”Tenerife Rural”, ”Gran Canaria Calidad” ja ”Alimentos del Hierro”).

Sidosryhmät toimittivat myös näyttöä harhaanjohtavista pakkausmerkinnöistä ja vilpillisistä saaristoalueen maataloustuotteista (turisteille myytävät halvat jäljitelmät) ja korostivat, kuinka tärkeää on suojella EU:n saarten maataloustuotteiden aitoutta.

Yhteenvedon voidaan todeta, että EU:n saaristoalueiden tuotteita suojataan monilla rekisteröidyillä SAN/SMM -järjestelyillä, mutta ne eivät kata huomattavasti suurempaa osuutta tuotteista kuin EU:ssa keskimäärin. Lisäksi on runsaasti yksityisiä pakkausmerkintöjä, joissa mainitaan saaristoalkuperä. Niistä suurin osa viittaa tiettyyn saaristoalueeseen.

4. VAPAAEHTOISEN LAATUILMAISUN TARPEELLISUUS

Asetuksen (EU) N:o 1151/2012 mukaisilla vapaaehtoisilla laatuilmaisuilla autetaan tuottajia kertomaan maataloustuotteidensa lisäarvoa tuottavista ominaispiirteistä. Asetuksen 29 artiklan 1 kohdan mukaan vapaaehtoisten laatuilmaisujen on täytettävä seuraavat perusteet:

- ilmaisu liittyy sellaiseen yhden tai useamman tuoteluokan ominaispiirteeseen taikka tuotannon tai jalostuksen ominaisuuteen, joka pätee tietyillä alueilla;
- ilmaisun käyttö tuo tuotteelle lisäarvoa vastaavanlaisiin tuotteisiin verrattuna; ja
- ilmaisulla on eurooppalainen ulottuvuus.

4.1. Tuotteiden ja maatalouskäytänteiden ominaispiirteet

EU:n saaristoalueiden maantieteellinen monimuotoisuus antaa mahdollisuuden laajalle ja monipuoliselle elintarvikkeiden ja muiden maataloustuotteiden tuotannolle. Erityisesti harjoitetaan erikoistunutta viljelyä (hedelmät, vihannekset, perunat, oliiviöljy ja viini), mutta myös eläinperäistä tuotantoa (lampaan- ja vuohenliha ja vähäisemmässä määrin meijerituotteet ja karjankasvatus).

Maatalouselintarvikealan merkitys on EU:n saaristoalueiden taloudessa huomattavasti suurempi kuin unionissa keskimäärin, ja se liittyy usein läheisesti matkailuun, joka on tärkein talouden ala. Monilla saarilla on älykkääseen erikoistumiseen liittyviä kehitysstrategioita, joilla pyritään hyödyntämään matkailun ja paikallisen maatalouselintarvikealan välisiä synergiaetuja.

Paikallinen osaaminen, perinteet, runsas luonnonpääoma ja luonnon monimuotoisuus, minkä vuoksi paikallisia kasvilajeja ja jalostuseläimiä on paljon, tekevät maatalouselintarvikealasta kasvun veturin EU:n saaristoalueilla. Lisäarvoa tuottaa erityisesti kapeiden erikoisalojen tuotteiden kehittäminen.

Vaikka nämä tekijät kuuluvat saaristoalueiden yleisiin maatalouskäytänteisiin, ne käyvät eri tavoin ilmi yksittäisiltä saarilta tulevissa tuotteissa. Siksi ne eivät välttämättä ole kaikille saaristoalueiden tuotteille yhteisiä ominaispiirteitä.

4.2. Lisäarvo

Kaikilla EU:n saarilla on ominaispiirteitä, jotka voitaisiin mahdollisesti ilmaista yleisellä merkinnällä, kuten ”saaristoalueen maataloustuote”, mutta tällaisen merkinnän tuottamasta lisäarvosta on erilaisia näkemyksiä.

Valtaosa tuottajista ilmaisee elintarvikkeita markkinoidessaan saarialkuperän käsitteen viittaamalla **tiettyyn saareen** tai saaristoon. Toistaiseksi ei ole löydetty esimerkkiä tavaramerkki- tai laatu järjestelmästä, joka kattaisi kaikki saaret niiden tarkasta sijainnista välittämättä. Yhteisiä pakkausmerkintöjä käytetään esimerkiksi Tanskan useiden pienten

saarten muodostamissa ryhmissä tai suomalaisissa ”saaristolaistuotteissa”, mutta näissä tapauksissa ei ole kyse saaristoalueiden maataloustuotteiden yleisestä merkintäjärjestelmästä.

Lisäksi joissakin tapauksissa saaret kilpailevat keskenään, ja viittaus yksittäiseen saareen on keskeinen kilpailutekijä tuottajille, jotka haluavat erottua markkinoilla.

4.3. Eurooppalainen ulottuvuus

EU:n saaristoalueilla on yhteisiä ominaisuuksia, jotka liittyvät maantieteeseen, luonnonpääomaan, inhimilliseen ja sosiaaliseen pääomaan sekä taloudelliseen ja poliittiseen riippuvuuteen mannermaasta.

Yhteisen tutkimuskeskuksen alaisen Tekniikan tulevaisuudentutkimuksen laitoksen vuoden 2005 alueellisen sosiaalitulipitomatriisin¹² mukaan keskimäärin 60 prosenttia EU:n saaristoalueiden maataloustuotannon arvosta ja 35 prosenttia elintarviketuotannosta menee ”vientiin”, lähinnä asianomaisen jäsenvaltion mannermaalle. Vähimmillään 7 prosenttia (Madeira) ja enimmillään 18 prosenttia (Kanariansaaret) saaristoalueiden maatalouselintarvikkeiden tuotannosta viedään muihin jäsenvaltioihin tai kolmansiin maihin, mutta nämä tuotteet hyötyvät jo EU:n järjestelmästä (RUP-logo).

5. PÄÄTELMÄ

Useimmat EU:n saaristoalueiden ja niiden maataloussektorin kohtaamat ongelmat ovat **rakenteellisia** ja edellyttävät pääasiassa rakenteellisia ratkaisuja ja poliittisia toimia. Ne on jo osittain toteutettu aluepoliittisilla ja maaseudun kehittämistoimenpiteillä sekä tuilla, joilla kompensoidaan erityisiä haittoja.

Vain osa saaristoalueiden maatalouselintarviketuotteista hyötyy jo voimassa olevista järjestelmistä sekä julkisista tai yksityisistä aloitteista, joilla pyritään parantamaan laatua ja tuottamaan lisäarvoa markkinoilla. Esimerkiksi vain noin 5 prosenttia (tuotannon arvosta) kuuluu SAN/SMM -järjestelmien piiriin. RUP-logo on kyllä käytössä, mutta sen kohteena ovat tietyt syrjäisimpien alueiden tuotteet, jotka täyttävät asetetut vaatimukset. Toisaalta on otettu käyttöön monia yksityisiä standardeja, jotka usein viittaavat tiettyyn maantieteelliseen alkuperään. Käytännöt näyttävät kuitenkin vaihtelevan EU:n saaristoalueilla.

Vapaaehtoista laatuilmaisua ”saaristoalueen maataloustuote” on kannatettu seuraavilla perusteilla:

- Koska vapaaehtoinen laatuilmaisus on **vapaaehtoinen väline**, joka aiheuttaa suhteellisen vähän hallintoon ja valvontaan liittyvää työtä ja pienet kustannukset, se saattaisi sopia joillekin **pienille tuottajille** erityisesti pienillä saarilla, joilla ei toiminnan vähäisyyden vuoksi pystytä käyttämään muita markkinointivälineitä (kuten yhteiskäytössä olevat, sertifioidut ja alueelliset tavaramerkit sekä

¹² Mueller, M. ja Ferrari, E. (2012), *Social Accounting Matrices and Satellite Accounts for EU-27 on NUTS 2 Level (SAMNUTS2)*, JRC Scientific and Policy Reports, EUR 25687 EN.

SAN/SMM -järjestelmät ja RUP-logo). Tämä koskisi vain pientä osaa saaristoalueiden tuotteista.-

- Vapaaehtoinen laatuilmaisuus toimisi **viestintä- ja markkinointivälineenä**, minkä lisäksi se voisi tuottaa lisäarvoa joillekin saaristoalueiden maataloustuotteille. Tämä edellyttäisi jäsenvaltioilta sen varmistamista, että vapaaehtoinen laatuilmaisuus sisällytetään tai yhdistetään muihin toimenpiteisiin.

Vapaaehtoista laatuilmaisuuta on vastustettu seuraavilla perusteilla:

- Vapaaehtoinen laatuilmaisuus ”saaristoalueen maataloustuote” voisi **haitata** niiden **tuottajien toimintaa**, jotka osallistuvat jo laatujärjestelmiin, lisäämällä kilpailupaineita. On riski, että niiden **olemassa olevien aloitteiden** (kuten alueelliset tavaramerkit ja SAN/SMM -järjestelmät) **vaikutus heikentyy**, joihin sovelletaan tiukempia valvonta- ja/tai sertifiointivaatimuksia, joista aiheutuu lisäkustannuksia.
- Nykyään ei ole käytössä saaristoalueiden tuotteiden yleisiä merkintöjä, vaan pakkausmerkinnöissä ja myynninedistämisessä viitataan **yksittäisiin saariin**. Tämä osoittaa, että pelkkää ”saaren” käsitettä ei pidetä riittävän hyvänä eikä asianmukaisena tapana välittää mielikuvia kuluttajille. RUP-logossa ollaan lähinnä ”saaren” yleistä käsitettä, mutta sen soveltamisala on rajoitettu. Vapaaehtoisella laatuilmaisuulla voisi olla haitallinen vaikutus näihin voimassa oleviin järjestelmiin.
- Koska suurin osa saaristoalueiden tuotteista ei mene vientiin vaan ne myydään paikallisesti tai asianomaisen jäsenvaltion mannermaalla, voidaan perustella, että merkinnöissä esitetyjä väittämiä **voidaan paremmin säännellä jäsenvaltioiden tasolla**.
- Vapaaehtoisen laatuilmaisun piiriin kuuluvien **tuotteiden lukumäärä on todennäköisesti hyvin rajoitettu**, kun otetaan huomioon asetuksen (EU) N:o 1151/2012 mukaiset rajoitukset, jotka liittyvät raaka-aineiden hankintaan, jalostusvaatimuksiin ja tuotteiden rajoittamiseen liitteen I mukaisesti.
- Saarten **rakenteellisia ongelmia** voitaisiin ratkoa nykyisten rakennevälineiden avulla.

Tämän kertomuksen tarkoituksena on esittää tosiseikkoihin perustuva analyysi, jonka pohjalta voidaan keskustella siitä, onko vapaaehtoisen laatuilmaisun ”saaristoalueen maataloustuote” varaaminen oikea tapa auttaa saaristoalueiden tuottajia viestimään paremmin niistä ominaispiirteistä, jotka antavat lisäarvoa heidän tuotteilleen.

Komissio pyytää Euroopan parlamenttia ja neuvostoa analysoimaan tätä kertomusta ja antamaan palautetta.