Avis sur une proposition modifiée de directive du Conseil relative au rapprochement des législations des États membres concernant les confitures, gelées et marmelades de fruits ainsi que la crème de marrons

Le texte qui a fait l'objet de cet avis est publié au *Journal officiel des Communautés européennes* n° C 202 du 4 septembre 1975, page 2.

A. BASE JURIDIQUE DE L'AVIS

Le Conseil a décidé, le 27 août 1975, de consulter, conformément aux dispositions des articles 47 et 198 du traité instituant la Communauté économique européenne, le Comité économique et social sur la proposition susvisée.

B. AVIS DU COMITÉ ÉCONOMIQUE ET SOCIAL

Le Comité économique et social a élaboré son avis sur le sujet précité au cours de sa 137e session plénière, tenue à Bruxelles, les 25 et 26 février 1976.

Le texte de cet avis est le suivant:

LE COMITÉ ÉCONOMIQUE ET SOCIAL,

vu la demande d'avis du Conseil du 27 août 1975,

vu les articles 47 et 100 du traité instituant la Communauté économique européenne,

vu la décision de son bureau du 23 septembre 1975 de charger la section de l'agriculture de l'élaboration d'un avis en la matière,

vu ses travaux antérieurs en la matière et notamment son avis du 28 septembre 1966 (1),

vu le rapport de M. Bourel, rapporteur,

vu l'avis de la section de l'agriculture lors de sa réunion du 5 février 1976,

vu ses délibérations lors de sa session plénière des 25 et 26 février 1976, séance du 25 février 1976,

A ADOPTÉ L'AVIS SUIVANT,

à l'unanimité et 2 abstentions:

Le Comité approuve la proposition modifiée de directive, sous réserve des observations suivantes:

1. Observations générales

1.1. *Contenu et forme de la nouvelle proposition*

1.1.1. Le Comité rappelle tout d'abord qu'il a adopté le 28 septembre 1966 à l'unanimité un avis concernant la première proposition de directive sur ce même sujet. Il aura donc fallu presque 10 ans pour aboutir à la transmission au Conseil d'une proposition modifiée. Le Comité considère que, avec ce type de délais, la libre circulation des produits alimentaires dans la CEE ne progressera pas et qu'il est indispensable que le Conseil des Communautés européennes fasse preuve d'une réelle volonté politique de mettre fin aux procédures dilatoires qui ont jusqu'à maintenant caractérisé l'harmonisation des législations alimentaires.

1.1.2. Naturellement, dans le cas présent, l'adhésion des nouveaux États membres a posé des problèmes difficiles, les habitudes de fabrica-

(1) JO n° 63 du 3. 4. 1967, p. 986/67.

tion et de consommation, en matière de confitures, étant souvent différentes dans ces États en comparaison des États originaires.

1.1.3. Le souci de tenir compte des réalités de la consommation a entraîné la forme actuelle de la nouvelle proposition de directive. Cette proposition en effet a pour effet d'harmoniser les règles de fabrication et de présentation de 7 types de produits, auxquels sont attribuées des dénominations réservées, mais obligatoires. Il s'agit donc, par rapport à l'ensemble des produits du type confiture d'une harmonisation partielle.

1.1.4. Le Comité économique et social s'est toujours exprimé, pour des raisons de principe, en faveur de l'harmonisation totale, particulièrement dans le domaine alimentaire. En effet, à ses yeux, cette forme d'harmonisation est la seule qui rencontre à la fois l'intérêt fondamental de protection des consommateurs et la nécessité de placer les productions de la Communauté dans des conditions égales de concurrence.

Toutefois, le Comité peut se rallier à la présente proposition d'harmonisation partielle si d'une part l'harmonisation totale est prise comme objectif à atteindre après un délai délimité et si d'autre part certaines conditions bien précises sont remplies, à savoir:

— les 7 catégories soumises aux obligations de la directive doivent représenter les types des produits les plus couramment consommés dans les États membres. Ainsi, les produits restant soumis aux législations nationales sont considérés comme étant limités. Dans le cas non hypothétique où des produits nouveaux seraient introduits sur les marchés de la Communauté, ils devraient rapidement faire l'objet d'une nouvelle catégorie harmonisée (dénomination réservée et règles de fabrication);

— les produits ne rentrant pas dans ces 7 catégories seront de toute façon soumis à des règles de caractère général (directive en préparation sur l'étiquetage des produits alimentaires, ou proposition de directive sur les aliments diététiques);

— l'harmonisation des règles relatives à chacune des 7 catégories doit être totale, à défaut de quoi il vaudrait mieux renoncer à tout effort d'harmonisation.

1.1.5. Or, le Comité constate que par les articles 2.2, 9 et 13.1, la proposition de directive introduit des possibilités de dérogation à ce principe. Le Comité regrette cette orientation, même s'il a conscience des difficultés existant dans certains États membres. Il suggère que ce caractère dérogatoire soit limité à ces États et pour un délai précisé.

1.2. *Application de la proposition de directive à d'autres produits alimentaires*

1.2.1. En règle générale, le Comité considère que lorsqu'un produit alimentaire utilise comme constituant partiel (fourrage, décoration, etc.) l'un des 7 produits soumis à la proposition de directive, l'emploi des dénominations de ces 7 catégories n'est pas obligatoire. Mais si l'une de ces dénominations est utilisée, le constituant partiel doit correspondre au produit auquel cette dénomination est attachée.

1.2.2. Cependant, il existe des traditions dans certains pays. En particulier le terme « Jelly », seul ou en combinaison, est souvent utilisé dans les pays de langue anglaise pour des constituants d'autres produits alimentaires, sans qu'il y ait confusion dans l'esprit du consommateur.

1.2.3. Le Comité demande que ces hypothèses soient clairement définies et réglementées dans la proposition de directive.

1.3. *Relations de la présente proposition avec d'autres directives à élaborer ou en cours d'élaboration*

Le Comité constate que sur divers points déjà mentionnés (1.1.4 et 1.2) ainsi que sur d'autres questions importantes, en particulier les dispositions relatives à l'étiquetage, une bonne compréhension et surtout une saine application de la présente proposition de directive postule l'existence d'autres directives: aliments diététiques, produits de la biscuiterie et de la pâtisserie industrielle, produits de confiserie et en particulier la directive sur l'étiquetage des produits alimentaires englobant les divers aspects: texte, images et présentation générale.

Le Comité rappelle qu'il vient de se prononcer à l'unanimité sur une révision de la liste des colorants. A cette occasion, il a émis l'opinion qu'il fallait veiller à ce que les DJA ne puissent être dépassées, ce qui implique nécessairement un examen de chaque denrée alimentaire sous cet angle particulier.

Le Comité souligne l'urgence et l'importance de telles directives, en l'absence desquelles il ne sera

pas possible d'assurer aux consommateurs une application sans faille de la directive « Confitures » ni de garantir aux producteurs de la Communauté des conditions égales de concurrence.

1.4. *Problèmes de traduction*

Le Comité attire l'attention de la Commission sur la nécessité de procéder à un collationnement rigoureux des textes dans les différentes langues, en consultant les spécialistes de ces produits. Dans un domaine aussi particulier des erreurs de terminologie peuvent entraîner de graves conséquences au niveau de l'interprétation des textes.

2. **Observations particulières**

Visas

Le Comité estime insuffisant de ne viser que l'article 43 du traité de Rome. Étant donné l'aspect de l'harmonisation des législations nationales que comporte le projet de directive, le Comité demande qu'il soit fait expressément référence à l'article 100.

Article premier

Le Comité attire l'attention de la Commission sur la nécessité de procéder à un nouvel examen des équivalences linguistiques pour les dénominations des sept catégories de confitures qui font l'objet de l'harmonisation. Il importe cependant de s'assurer que les dénominations ainsi adoptées s'appliquent bien à des produits dont la définition correspondra à la liste de l'annexe I. À titre d'exemple, il faudrait s'assurer que la dénomination « préserve » couramment utilisée au Royaume-Uni, corresponde bien à la catégorie de produits reprise à cet article sous la dénomination « jam ».

Article 2 paragraphe 2

Le Comité ne peut donner son accord à ce paragraphe qui permet aux États membres de limiter la circulation des produits dont la dénomination figure à l'article 1er.

En effet le Comité considère que l'approche de la directive qui consiste à soumettre à des prescriptions homogènes les confitures correspondant aux types répandus dans huit États de la Communauté et dont la teneur en matière sèche soluble est égale ou supérieure à 61 % et les confitures à basse teneur en sucre (teneur en matière soluble à partir de 30 %), qui constituent la plus grande partie du marché des confitures au Danemark ne peut conduire qu'à la confusion. Les confitures à basse teneur en sucre font l'objet d'une certaine demande dans d'autres pays de la part des consommateurs, mais on ne dispose pas encore de suffisamment d'éléments pour pouvoir juger de quelle manière il faudrait élaborer pour ces produits une législation harmonisée permettant de répondre à cette demande de la meilleure façon possible.

Le Comité demande donc:

— que l'article 2 soit revu de manière à ce que soit assurée la libre circulation pour les produits actuellement repris à l'article 1er et dont la teneur maximale en matière sèche soluble est égale ou supérieure à 61 %,

— et que la Commission suive attentivement la situation des confitures dont la teneur en matière sèche soluble est inférieure à 61 %; le Comité demande également que la Commission présente, dès qu'elle disposera des éléments necessaires à cet effet, une proposition de directive complémentaire sur la dénomination, les règles de composition, les règles d'étiquetage et la délimitation des taux maximaux d'agents conservateurs pouvant être utilisés. À cet égard, la présence d'agents conservateurs à fortes doses devant être considérée comme inévitable pour la conservation de ces types de confitures à basse teneur en sucre, le Comité économique et social insiste pour qu'il soit obligatoirement fait mention sur le contenant, de la nature des divers additifs utilisés ainsi que de leur pourcentage entrant dans la composition du produit offert aux consommateurs.

Article 6 paragraphe 1

Le Comité demande que soit supprimée, au paragraphe 1 sous b), l'obligation de la mention du nombre de fruits utilisés, étant donné que l'énumération de ces fruits est de toute façon obligatoire. De toute façon, le Comité remarque qu'il peut exister d'autres dénominations particulières, dans le cadre de la définition de la confiture extra, telle que, par exemple, quatre fruits rouges. Le Comité estime qu'un article devrait être consacré à l'énumération de ces dénominations qui ainsi pourraient être conservées dans les différents pays.

De plus le Comité demande qu'à partir de trois fruits ou plus la dénomination comporte le terme mélange de fruits.

Le Comité demande que le paragraphe 1 sous c) soit supprimé.

Article 6 paragraphe 2

Le Comité constate combien le problème de la mention à porter sur l'étiquetage, aussi bien des fruits que du sucre, soulève des difficultés, étant donné l'inexistence de moyens de contrôle entièrement sûrs.

On pourrait s'imaginer que le plus simple est le contrôle du pourcentage de sucre. Cependant, ce pourcentage varie selon la quantité de fruits utilisés.

C'est pourquoi, le Comité insiste sur la nécessité impérative d'encourager les recherches destinées à mettre au point les méthodes de contrôle satisfaisantes, en l'absence desquelles les mentions sur l'étiquetage peuvent constituer une fausse protection des consommateurs.

En l'état actuel des choses, le Comité estime que la moins mauvaise solution consiste à indiquer sur l'étiquette la quantité de fruits mise en œuvre à la fabrication.

En conséquence il faudrait lire, à la seconde ligne de ce paragraphe,

> «... exprimé en pourcentage du poids *mis en œuvre* par rapport au produit fini, ...».

Cependant le Comité suggère, pour plus de clarté, de remplacer ces dispositions par l'indication suivante: x ... grammes de fruits pour y ... grammes de produit fini ou toute indication analogue. Le Comité est conscient qu'avec ce type de solution le problème du contrôle des produits importés demeure très difficile.

Article 6 paragraphe 5

Le Comité regrette qu'il ne soit pas encore possible d'adopter dans le domaine des produits en cause une attitude communautaire en matière d'étiquetage d'additifs; il souhaite que les travaux sur ce point soient accélérés.

Fait à Bruxelles, le 25 février 1976.

Article 6 paragraphe 6

Le Comité demande que le poids net soit indiqué, même si les produits sont d'une quantité inférieure à 100 gr. La fin de ce paragraphe doit donc être modifiée en conséquence.

Article 9

Le Comité attire à nouveau l'attention sur le fait que cet article n'est pas susceptible de favoriser la libre circulation des produits considérés et renvoie aux observations générales (1-3). Le Comité souhaite que ces dispositions soient harmonisées le plus rapidement possible dans le sens d'une information plus claire du consommateur sur les produits qui lui sont offerts.

Article 11

Le Comité souligne la nécessité de disposer le plus tôt possible de méthodes communes d'analyse, en particulier en utilisant les travaux déjà menés sur le plan international.

Article 13

Le Comité demande la révision de cet article en renvoyant aux observations présentées à propos de l'article 2 paragraphe 2.

Article 14 sous b)

Le Comité renvoie aux observations générales présentées sous 1.3.

Article 15

Le Comité demande que les mots «veillent ... à communiquer» soient remplacés par l'expression «communiquent».

En outre, le Comité demande que soit rayé le mot «essentielles», la Commission devant recevoir des États membres l'ensemble des informations nécessaires.

Annexes

Le Comité renvoie aux observations présentées dans le rapport de la section de l'agriculture.

Le président
du Comité économique et social
Henri CANONGE

ANNEXE

à l'avis du Comité économique et social

Les amendements suivants ont été repoussés au cours des débats:

Paragraphe 1.1.4

Insérer après le premier alinéa un nouvel alinéa libellé comme suit:

« Toutefois, cela ne doit nullement signifier que dorénavant dans toutes les langues des États membres sauf une, l'emploi de la désignation « marmelade » est obligatoirement limité à un type de produit déterminé tel qu'il est défini jusqu'à présent dans un seul État membre. Pour éviter d'induire en erreur le consommateur, une intervention aussi radicale et autoritaire dans les traditions de la majeure partie de la population n'est ni nécessaire, ni psychologiquement appropriée pour encourager l'adhésion à l'œuvre d'unification européenne. »

Exposé des motifs

Dans différents États membres, les dispositions légales et les habitudes de consommation font traditionnellement une distinction entre les confitures et les marmelades. Si les deux produits ne peuvent plus être vendus que sous la dénomination de confitures, les consommateurs paieront vraisemblablement des prix trop élevés pour les marmelades proprement dites.

Résultat du vote

Voix pour: 8, voix contre: 18, abstentions: 8.

Article 9

Il y a lieu de biffer purement et simplement cet alinéa.

Exposé des motifs

Il faut non seulement veiller à la libre circulation des marchandises, mais aussi prendre en considération la protection et l'information des consommateurs qui, dans certains États membres, ont atteint un niveau appréciable; or, il semblerait que tous les gouvernements des États membres ne souhaitent pas s'aligner sur ce niveau. Cependant, l'harmonisation de la protection des consommateurs devrait par principe se faire au niveau le plus élevé possible et ne devrait en aucune façon aller à l'encontre du progrès souhaitable.

Résultat du vote:

Repoussé à l'unanimité.

Le texte suivant de l'avis de la section a été retiré à la suite d'amendements acceptés au cours des débats;

Article 2 paragraphe 2

La section ne peut donner son accord à ce paragraphe qui permet aux États membres de limiter la circulation des produits dont la dénomination figure à l'article 1er.

La section en effet considère que l'approche de la directive qui consiste à soumettre à des prescriptions homogènes les confitures correspondant aux types répandus dans huit États de la Communauté et dont la teneur en matière sèche soluble est supérieure à 61% et les confitures à basse teneur en sucre (teneur en matière sèche soluble à partir de 30% et en moyenne aux alentours de 50%) ne peut conduire qu'à la confusion. Or, on constate que ce dernier type de produits, actuellement fabriqué surtout au Danemark, fait l'objet d'une certaine demande dans d'autres pays de la part des consommateurs.

La section demande donc que l'article 2 soit revu dans la double perspective suivante:

a) assurer la libre circulation pour les produits actuellement repris à l'article 1er et dont la teneur minimale en matière sèche soluble est égale ou supérieure à 61%;

b) établir une réglementation particulière pour les confitures dont la teneur en matière sèche soluble est inférieure à 61% comportant dénomination, règles de composition, autorisation éventuelle d'additifs et règles d'étiquetage.

La section demande en conséquence que soit créée une catégorie supplémentaire consacrée aux confitures à basse teneur en sucre. Elle attend sur ce point de connaître les propositions de la Commission.

Avis sur une proposition de directive relative à la liste communautaire des zones agricoles défavorisées, au sens de la directive 75/268/CEE (France - départements d'outre-mer)

Le texte qui a fait l'objet de cet avis est publié au *Journal officiel des Communautés européennes* n° C 44 du 26 février 1976, page 5.

A. BASE JURIDIQUE DE L'AVIS

Le Conseil a décidé, le 21 janvier 1976, de consulter, conformément aux dispositions des articles 47 et 198 du traité instituant la Communauté économique européenne, le Comité économique et social sur la proposition susvisée.

B. AVIS DU COMITÉ ÉCONOMIQUE ET SOCIAL

Le Comité économique et social a élaboré son avis sur le sujet précité au cours de sa 137e session plénière, tenue à Bruxelles, les 25 et 26 février 1976.

Le texte de cet avis est le suivant:

LE COMITÉ ÉCONOMIQUE ET SOCIAL,

vu la demande d'avis du Conseil du 21 janvier 1976,

vu les articles 47 et 198 du traité instituant la Communauté économique européenne,

vu la décision de son président, conformément à la procédure d'urgence prévue aux articles 46 et 47 du règlement intérieur, de charger la section de l'agriculture de la préparation de ses travaux en la matière,