

Commentaires

concernant l'ordonnance sur les boissons

I. Contexte

Il est prévu de réunir dans cette nouvelle ordonnance trois ordonnances antérieures du DFI en la matière, à savoir l'ordonnance du DFI sur les boissons alcooliques (RS 817.022.110), l'ordonnance du DFI sur les boissons sans alcool (RS 817.022.111) et les dispositions contenues dans l'ordonnance du DFI sur l'eau potable, l'eau de source et l'eau minérale (RS 817.022.102), à l'exception de la section 2 relative à l'eau potable.

Les commentaires du présent document portent essentiellement sur les boissons dont les définitions ou les exigences ont subi des modifications. Dans ce contexte, il est important de souligner que les exigences de la majorité de ces denrées alimentaires n'ont pas été changées et de ce fait, ne font pas l'objet de commentaires.

Cette nouvelle ordonnance verticale régleme donc, l'eau potable exceptée, la plupart des denrées alimentaires qui, indépendamment de leur teneur en alcool et après leur préparation ou leur utilisation habituelle, se présentent à l'état liquide et sont bues.

Néanmoins, il est important de signaler que l'abandon du principe positif n'oblige plus à décrire systématiquement les denrées alimentaires qui sont commercialisées en Suisse. De ce fait, plusieurs définitions de boissons qui ne comportaient pas d'exigences particulières ou qui sont trop restrictives ont disparu de cette nouvelle ordonnance. Il s'agit notamment de l'eau minérale artificielle, ainsi que de la poudre pour la préparation d'eau minérale artificielle, l'eau gazeuse et de la poudre pour la préparation d'eau gazeuse, le cidre dilué, les boissons à base de cidre ou de vins de fruits, la catégorie des « autres boissons alcooliques » ainsi que les définitions de certaines boissons aromatisées.

Toutes les boissons sans alcool contenant au moins un ingrédient aromatisant et qui ne sont pas comprises dans l'une des autres définitions de cette ordonnance sont considérées comme "boisson aromatisée". Dans cette catégorie, seuls les sirops et les boissons contenant de la caféine sont décrits dans des chapitres séparés à cause de leurs exigences spécifiques. Malgré ce regroupement, les boissons sans alcool décrites et commercialisées jusqu'à présent peuvent toujours être mises sur le marché avec les dénominations actuelles, à condition que celles-ci ne soient pas trompeuses.

Le présent texte n'intègre plus les produits qui ne sont pas prioritairement commercialisés comme boissons (par ex. le sirop d'érable), contrairement à l'actuelle ordonnance du DFI sur les boissons sans alcool.

En outre et comme dans le droit actuel, le texte proposé fixe les exigences auxquelles doivent satisfaire les matières premières et les produits intermédiaires, telles les feuilles de thé ou le café brut, en raison du lien direct de ces produits avec les boissons concernées.

II. Commentaire des dispositions

Titre 1: Dispositions générales (art. 1 à 3)

Le champ d'application de l'ordonnance comprend les denrées alimentaires liquides, y compris les boissons alcooliques, à l'exception de l'eau potable.

Art. 1

Cet article contient les catégories des denrées définies dans cette ordonnance. Il est important de signaler que les boissons instantanées et les boissons prêtes à la consommation ne sont pas séparées selon le critère des ingrédients à base de thé ou de café. Elles sont comprises dans la définition des boissons aromatisées.

Art. 2

Cet article mentionne la teneur maximale en alcool éthylique dans les boissons sans alcool ainsi que dans les boissons dont l'adjonction de dioxyde de carbone (acide carbonique, anhydride carbonique ou gaz carbonique) est admise, sachant que cet ajout est à considérer comme un ingrédient dont la fonctionnalité est de rendre le produit pétillant. Comme additif, l'adjonction de dioxyde de carbone est aussi possible dans l'ensemble des denrées alimentaires, mais dans ce cas la déclaration doit mentionner le genre en plus du nom de l'additif.

Titre 2: Eau minérale et eau de source (art. 4 à 15)

Les exigences des directives 2003/40/CE¹ et 2009/54/CE², ainsi que du Règlement (UE) n° 115/2010³ de la Commission européenne relatifs à l'exploitation de l'eau minérale et de l'eau de source ont été retranscrites dans les chapitres 1 et 2, en reprenant tous les aspects qui peuvent être pertinents pour la Suisse. Les annexes correspondantes fixent les valeurs maximales des paramètres chimiques, physiques et microbiologiques, en conformité avec la directive européenne.

Art. 6 al. 2

Il est essentiel que les autorités d'exécution aient une vue d'ensemble des entreprises qui commercialisent de l'eau minérale naturelle. Cette vue d'ensemble doit permettre d'établir sur demande la liste des eaux minérales reconnues en Suisse, liste qui pourrait notamment être mise à disposition des autorités européennes en vue d'obtenir une reconnaissance mutuelle ou une exportation facilitée de ces produits.

¹ Directive 2003/40/CE de la Commission du 16 mai 2003 fixant la liste, les limites de concentration et les mentions d'étiquetage pour les constituants des eaux minérales naturelles, ainsi que les conditions d'utilisation de l'air enrichi en ozone pour le traitement des eaux minérales naturelles et des eaux de source, JO L 126 du 22.5.2003, p. 34.

² Directive 2009/54/CE du Parlement européen et du Conseil du 18 juin 2009 relative à l'exploitation et la mise dans le commerce des eaux minérales naturelles, JO L 164 du 26.6.2009, p. 45.

³ Règlement (UE) N° 115/2010 de la Commission du 9 février 2010 énonçant les conditions d'utilisation de l'alumine activée pour l'élimination des fluorures dans les eaux minérales naturelles et les eaux de source, JO L 37 du 10.2.2010, p. 13.

Art. 12

Pour les besoins de cette ordonnance, l'eau de source comporte une définition qui ne correspond pas à la définition hydrogéologique habituelle. Depuis 1989, cette dénomination spécifique est reconnue au niveau européen pour permettre la mise sur le marché sous une même dénomination commerciale d'eaux embouteillées provenant de différentes provenances avec ces compositions différentes. Dans le cadre de la législation alimentaire, l'eau de source est aussi définie comme denrée alimentaire afin d'éviter toute entrave à la liberté du commerce.

L'eau de source se différencie de l'eau minérale naturelle principalement par le fait qu'un dossier caractérisant les propriétés de la source ne doit pas être adressé aux autorités de surveillance.

Titres 3 à 5: Boissons sans alcool (art. 16 à 60)

Sous les titres 3 à 5 sont définies les boissons sans alcool, qui étaient réglementées dans l'ordonnance du DFI sur les boissons sans alcool (RS 817.022.111). Bien qu'ils s'agissent avant tout de regrouper et de simplifier certaines dispositions, quelques modifications matérielles ont également été apportées. Il s'agit notamment de la teneur minimale en canneberges / airelles rouges dans le nectar, de l'ajout de quinine en tant qu'arôme dans les limonades, de l'ajout de microorganismes vivants dans les boissons aromatisées et de la diminution de la teneur en caféine pour les «boissons dites énergisantes».

Les dispositions relatives au jus de fruits et au nectar de fruits se basant sur le droit européen concernant ces produits, ont été reprises de l'ordonnance sur les boissons sans alcool. Les dernières modifications apportées par l'Union Européenne (UE) aux dispositions concernées dans la directive 2012/12/UE⁴ ont été d'ores et déjà transposées dans le droit suisse lors de la dernière révision du 25 novembre 2013 de l'ordonnance sur les boissons sans alcool. Une des modifications matérielles prévues dans la présente révision concerne la teneur minimale en canneberges / airelles rouges dans le nectar.

La teneur minimale en jus de fruits ou purée de fruits dans le nectar de canneberges d'une part (canneberges à gros fruits, *Vaccinium macrocarpon* Aiton & airelles canneberges *Vaccinium oxycoccos* L.) et dans le nectar d'airelles rouges d'autre part (*Vaccinium vitis-idaea* L.), pose des problèmes depuis plusieurs années. Les désignations scientifiques font défaut dans les dispositions correspondantes de l'UE. De ce fait, les différentes espèces de *Vaccinium* peuvent porter des désignations en langue vernaculaire confuses et peuvent être interprétées différemment selon les régions linguistiques.

Pour clarifier les dispositions relatives à la teneur minimale en jus ou en purée de canneberges et d'airelles rouges dans le nectar et pour garantir ainsi la sécurité du droit, il est prévu d'indiquer dorénavant la désignation scientifique des différentes espèces de *Vaccinium*. Par ailleurs, les canneberges et les airelles rouges sont regroupées, et la teneur minimale de ces deux sortes de fruits dans le nectar est fixée à 25 %, ce taux se rapportant à la plus petite des deux teneurs en fruits.

Les définitions pour la purée de fruits, la purée de fruits concentrée et les pulpes ou cellules de fruits ne sont plus définies dans cette ordonnance. En fait, il y a actuellement deux

⁴ Directive 2012/12/UE du Parlement européen et du Conseil du 19 avril 2012 modifiant la directive 2001/112/CE du Conseil relative aux jus de fruits et à certains produits similaires destinés à l'alimentation humaine ; JO. L 115 du 27.4.2012, p. 1.

définitions pour la purée de fruits et les pulpes de fruits, une pour les confitures et une pour les jus de fruits, respectivement les nectars de fruits. Comme il s'agit de produits utilisés pour différents produits à base de fruits, ces définitions ont été transposées et se trouvent dorénavant dans le chapitre 5 (art. 22) de l'ordonnance du DFI sur les denrées alimentaires d'origine végétale, les champignons et le sel comestible (ODAIÖV). Les purées de fruits et les pulpes de fruits mentionnées dans la présente ordonnance doivent par conséquent correspondre aux exigences décrites dans l'article 22 ODAIÖV.

Sous le titre 4 sont désormais réglementées les boissons aromatisées à préparer ou prêtes à la consommation contenant au moins un ingrédient aromatisant et qui ne sont pas couvertes par les autres définitions des boissons sans alcool de cette ordonnance.

Cette définition couvre une large palette de produits. Les boissons aromatisées peuvent contenir toutes sortes d'ingrédients considérés comme denrées alimentaires telles que l'eau potable ou l'eau minérale naturelle, les sucres, la maltodextrine, les produits à base de fruits ou de légumes, les arômes, les produits à base de céréales, les produits laitiers etc. Suite à une modification matérielle, les boissons aromatisées peuvent désormais contenir des cultures de bactéries vivantes en respectant les exigences spécifiques requises.

Les limonades (boissons rafraîchissantes) comme les autres boissons prêtes à la consommation, les boissons énergétiques, les boissons à base de soja, de produits laitiers ou de céréales sont dorénavant toutes comprises dans la catégorie des boissons aromatisées (chapitre 4). Seuls les sirops et les boissons contenant de la caféine ont des exigences supplémentaires à celles des boissons aromatisées et sont en conséquence réglementées dans deux chapitres séparés.

Le regroupement des dispositions pour les boissons contenant de la caféine comme les limonades contenant de la caféine et les boissons énergétiques dans une seule catégorie a essentiellement pour but de réduire les dispositions du droit actuel concernant les indications complémentaires sur la teneur en caféine.

En plus du regroupement des dispositions concernant les boissons contenant de la caféine, trois changements matériels ont été entrepris relatifs aux dispositions des boissons dites énergisantes ou «Energy Drink».

D'une part, la teneur minimale en énergie (calories) fixée jusqu'à présent a été supprimée (art. 33c de l'actuelle ordonnance du DFI sur les boissons sans alcool). Ces produits sont avant tout appréciés pour leur teneur en caféine, car avec une certaine dose, la caféine peut augmenter à court terme les performances physiques, la concentration ou l'état d'éveil et d'attention. Le but d'éliminer la teneur minimale en énergie fixée est de pouvoir réduire l'apport en calories pour cette catégorie de boissons énergisantes.

De plus, la teneur minimale en caféine pour ces produits pouvant porter la dénomination spécifique «Energy Drink» a été réduite de 25 mg/100 ml à 15 mg/100 ml. Cette mesure vise à rendre possible la commercialisation des boissons dites énergisantes avec moins de caféine qu'actuellement nécessaire et ainsi permettre de simplifier les dispositions légales. Une boisson contenant de la caféine avec une teneur en caféine de 15 mg/100 ml ou plus doit impérativement porter la mise en garde concernant la teneur en caféine, indépendamment du fait qu'elle porte la dénomination spécifique «Energy Drink» ou pas.

Le troisième changement matériel concernant les «Energy Drink» vise la levée de l'obligation d'indiquer «la dose journalière à ne pas dépasser» (art. 34 de l'actuelle ordonnance du DFI

sur les boissons sans alcool) en plus de la mise en garde concernant la teneur en caféine. Considérant que la teneur maximale en caféine est fixée et qu'une mise en garde visant à limiter la consommation en raison de la teneur élevée en caféine est obligatoire, cette indication n'est pas indispensable.

La définition du guarana est supprimée. D'une part, elle n'est plus nécessaire en raison de l'abandon du principe positif et, d'autre part, le guarana est un ingrédient parfaitement connu qui répond à toutes les normes de qualité. De plus, il est utilisé depuis des décennies comme ingrédient dans différentes catégories de denrées alimentaires pour enrichir la teneur en caféine.

La directive de l'UE 2002/67/CE⁵ relative à l'étiquetage des denrées alimentaires contenant de la quinine, et des denrées alimentaires contenant de la caféine a été abrogée par le règlement (UE) n° 1169/2011⁶. Ce dernier mentionne la quinine à l'annexe VII, partie D, chiffre 3, en tant qu'ingrédient destiné à être utilisé comme arôme. En conséquence, l'étiquetage de la quinine ne devrait plus être soumis à l'ordonnance sur les boissons, mais aux dispositions de la nouvelle ordonnance du DFI concernant l'information sur les denrées alimentaires relatives à la désignation des arômes dans la liste des ingrédients.

En ce qui concerne le maté (yerba, thé du Paraguay), la plante utilisable pour l'élaboration de celui-ci a été limitée à l'espèce *Ilex paraguayensis* : seule cette plante est reconnue pour la préparation du maté.

De plus, les dispositions concernant la possibilité de mélanger des plantes à infusion, des fruits à infusion et des thés, d'ajouter des jus de fruits ou des légumes ainsi que l'exigence liée à la dénomination de ces mélanges ont été abrogées. Pour les mélanges et leurs dénominations, les dispositions générales sont applicables.

Titre 6: Boissons alcooliques et équivalents sans alcool (art. 61 à 159)

Ce titre concerne les boissons alcooliques, réglementées précédemment dans l'ordonnance du DFI sur les boissons alcooliques, ainsi que leurs équivalents sans alcool. Certaines définitions du droit en vigueur n'ont pas été reprises dans la nouvelle ordonnance. A l'heure actuelle, l'abolition du principe positif, l'interdiction de créer des barrières techniques et les exigences d'étiquetage ne justifient plus d'avoir systématiquement une définition de chaque dénomination spécifique.

Au niveau de l'étiquetage des boissons alcooliques, l'UE n'a toujours pas fixé d'exigences harmonisées pour la déclaration des ingrédients. De ce fait et à l'exception des allergies, il n'est pas possible de rendre obligatoire cette déclaration sans créer une barrière technique incompatible avec le principe du Cassis de Dijon.

⁵ Directive 2002/67/CE relative à l'étiquetage des denrées alimentaires contenant de la quinine, et des denrées alimentaires contenant de la caféine, JO L 191 du 19.7.2002, p. 20.

⁶ Règlement (EU) n° 1169/2011 du Parlement européen et du Conseil du 25 octobre 2011 concernant l'information des consommateurs sur les denrées alimentaires, modifiant les règlements (CE) n° 1924/2006 et (CE) n° 1925/2006 du Parlement européen et du Conseil et abrogeant la directive 87/250/CEE de la Commission, la directive 90/496/CEE du Conseil, la directive 1999/10/CE de la Commission, la directive 2000/13/CE du Parlement européen et du Conseil, les directives 2002/67/CE et 2008/5/CE de la Commission et le règlement (CE) n° 608/2004 de la Commission, JO L 304 du 22.11.2011, p. 18.

Chapitre 2 : Bière et bière sans alcool

Ce chapitre, qui n'avait pas été révisé depuis de nombreuses années, a été entièrement remis à jour. C'est un produit qui n'est pas harmonisé dans le cadre de l'UE. En conséquence, des définitions contradictoires circulent dans les différents pays de l'UE. Pour cette raison, les exigences pour cette catégorie de produits sont minimales et permettent notamment de prendre en compte aussi bien les bières traditionnelles que les bières aromatisées, afin de ne pas devoir autoriser selon le principe du Cassis de Dijon toute sorte de spécialités importées ou produites en Suisse.

Chapitre 3 à 6 : Vin, vin mousseux, sans alcool et boissons à base de vin

Les domaines du vin, des vins mousseux et des boissons à base de vin ont déjà été harmonisés selon l'Accord entre la Confédération suisse et la Communauté européenne relatif aux échanges de produits agricoles (RS 0.916.026.81). Les changements mineurs qui sont entrepris permettent de maintenir notamment à jour les exigences exhaustives, en particulier la longue liste des procédés œnologiques reconnus, qui figurent dans la réglementation européenne⁷. A signaler que la liste des procédés œnologiques contient nouvellement aussi les additifs admis lors de l'élaboration des vins. Les autres chapitres consacrés aux différentes catégories de boissons alcooliques ne règlent pas les exigences relatives aux additifs.

La possibilité de recevoir une autorisation pour un nouveau procédé œnologique a été supprimée. En conséquence, l'OSAV évaluera l'opportunité d'adapter les bases légales en vigueur pour prendre en compte de telles nouveautés. Il est aussi important de signaler que l'OSAV n'a délivré dans le passé que rarement ce genre d'autorisations aux milieux autorisés.

À noter deux nouveautés qui revêtent une importance particulière en ce qui concerne l'étiquetage. Dorénavant, on ne pourra utiliser, dans l'indication de la raison sociale, un terme vinicole défini dans une législation fédérale ou cantonale que s'il répond aux exigences fixées dans ladite législation (art. 75, al. 1, let. b). À l'heure actuelle, nous sommes confrontés à de nombreuses bouteilles sur lesquelles apparaissent ce genre d'indication sans que cela reflète la réalité, trompant ainsi le consommateur sur l'origine réel du produit.

De même, il arrive que certains producteurs, notamment de vins mousseux, importent du vin ou du raisin étranger et leur fassent subir une dernière transformation (par exemple une deuxième fermentation) afin de les estampiller de l'indication « pays de production suisse ». Dorénavant quand le pays de production est différent de l'origine des raisins ou des vins à partir desquels le produit final a été obtenu, l'indication du pays de production devra être indiquée d'une manière à faire apparaître cette différence, soit en indiquant l'origine des vins ou des raisins utilisés soit en informant qu'ils proviennent de pays d'origines différentes (art. 76, al. 7, let. b).

Enfin, dorénavant le terme de Schiller sera défini dans l'ordonnance sur le vin. Cette ordonnance sera aussi complétée par de nouveaux termes viticoles (domaine et cave). À noter que si les vins rosés peuvent être coupés ou assemblés avec des vins blancs à concurrence de 10 % (art. 73, al. 6), cette restriction ne s'applique pas à la préparation des cuvées en vue

⁷ Règlement (CE) N° 606/2009 de la Commission du 10 juillet 2009 fixant certaines modalités d'application du règlement (CE) N° 479/2008 du Conseil en ce qui concerne les catégories de produits de la vigne, les pratiques œnologiques et les restrictions qui s'y appliquent; JO L 193 du 24.7.2009, p. 1.

de l'élaboration de vin mousseux, pétillant ou perlé. Le pourcentage de vins blancs peut en conséquence être plus élevé.

Chapitre 10 : Boissons spiritueuses

Le domaine des boissons spiritueuses a déjà été harmonisé selon l'Accord entre la Confédération suisse et la Communauté européenne relatif aux échanges de produits agricoles. Les changements mineurs qui sont entrepris permettent de maintenir notamment à jour les exigences exhaustives, en particulier toutes les définitions qui font régulièrement l'objet de remises à jour, notamment dans le règlement européen CE/110/2008⁸.

Titre 7 : Mise à jour des annexes (art. 160)

La liste des annexes est devenue beaucoup plus conséquente que celle des annexes contenues dans les ordonnances en vigueur. Par analogie avec les directives européennes, les aspects liés notamment aux procédés œnologiques dans leur totalité (y compris additifs) ont été intégrés à cette ordonnance.

Tout comme dans le droit actuel, il est prévu de confier à l'OSAV la compétence d'adapter régulièrement les annexes en fonction des développements scientifiques et techniques et de l'évolution de la législation des principaux partenaires commerciaux de la Suisse.

Titre 8 : Dispositions finales – disposition transitoire et entrée en vigueur (art. 161-162)

Pour tout le paquet d'ordonnances en révision, les dispositions transitoires sont fixées de manière générale à l'article 95 ODAIOUs. Les boissons pourront encore être composées et étiquetées selon l'ancien droit durant 4 ans après l'entrée en vigueur de la nouvelle ordonnance. En outre elles pourront être remises aux consommateurs jusqu'à épuisement du stock.

L'entrée en vigueur de l'ordonnance est prévue en même temps que celle de la loi sur les denrées alimentaires.

weh/spi

Berne, le 20 février 2017

⁸ Règlement (CE) n° 110/2008 du Parlement européen et du Conseil du 15 janvier 2008 concernant la définition, la désignation, la présentation, l'étiquetage et la protection des indications géographiques des boissons spiritueuses et abrogeant le règlement (CEE) n° 1576/89 du Conseil, JO L 39 du 13.2.2008, p. 16.