

Rapport explicatif concernant l'ordonnance sur les denrées alimentaires d'origine végétale, les champignons et le sel comestible (ODAIÖV)

I. Contexte

Cette nouvelle ordonnance contient les dispositions spécifiques relatives aux denrées alimentaires suivantes :

- graines oléagineuses ;
- huiles et graisses végétales et leurs dérivés ;
- glace comestible ;
- fruits, légumes, champignons comestibles et leurs dérivés et micro-algues ;
- sucreries (y compris produits à base de cacao ou de chocolat, articles de pâtisserie et de confiserie) ;
- céréales, légumineuses, produits de mouture et pâtes ;
- articles de boulangerie ;
- sucres et produits à base de sucres ;
- sel comestible, épices, vinaigre, mayonnaises, produits pour salades et produits protéiques.

Il n'est pas toujours possible de distinguer clairement entre les denrées alimentaires d'origine animale et celles d'origine végétale. La présente ordonnance précise ainsi, en plus des denrées alimentaires d'origine végétale, celles composées d'ingrédients d'origine végétale mais contenant en outre une proportion d'ingrédients d'origine animale. L'ordonnance du DFI sur les denrées alimentaires d'origine animale porte cependant exclusivement sur les denrées alimentaires d'origine animale.

Les anciennes dispositions ont été examinées et adaptées si nécessaire à l'état actuel des connaissances scientifiques et techniques, ainsi qu'à la législation des principaux partenaires commerciaux de la Suisse. Seules quelques dispositions de l'ancien droit ont subi des modifications matérielles. Par principe, les explications suivantes porteront uniquement sur ces dernières.

II. Commentaire des dispositions

Chapitre 1 Dispositions générales

Art. 1 et 2

La présente ordonnance regroupe les cinq ordonnances suivantes, en vertu de l'ancien droit :

- ordonnance du DFI sur les céréales, les légumineuses, les protéines végétales et leurs dérivés¹ ;
- ordonnance du DFI sur les sucres, les denrées alimentaires sucrées et les produits à base de cacao² ;
- ordonnance du DFI sur les fruits, les légumes, les confitures et produits similaires³ ;
- ordonnance du DFI sur les champignons comestibles et la levure⁴ ;
- ordonnance du DFI sur les potages, les épices et le vinaigre⁵, dans la mesure où il s'agit de produits d'origine végétale ou de mélanges de denrées alimentaires d'origine végétale et animale.

En outre, l'ordonnance reprend les dispositions relatives au sirop d'érable de l'ordonnance du DFI sur les boissons sans alcool⁶ et celles relatives aux micro-algues et aux levures alimentaires de l'ordonnance du DFI sur les aliments spéciaux⁷, de même que les dispositions relatives aux huiles et graisses végétales traditionnelles et aux graisses à tartiner de l'ordonnance du DFI sur les huiles et graisses comestibles et leurs dérivés⁸.

Les dispositions concernant les nouvelles huiles comestibles, inscrites dans l'ordonnance sur les huiles et graisses comestibles et leurs dérivés lors de la révision du 1^{er} janvier 2014, de même que les nouvelles sortes de denrées alimentaires telles que les graines de Chia, passent dans la nouvelle ordonnance du DFI sur les nouvelles sortes de denrées alimentaires⁹.

Les dispositions relatives aux bouillons, sauces, sauces à salade, crèmes et puddings sont abrogées.

L'ordre des catégories de denrées alimentaires correspond à celui de l'annexe 3, section A de l'ordonnance sur les additifs (OAdd)¹⁰. Les différentes dispositions sont regroupées en fonction de cet ordre. Les définitions et exigences relatives à certaines catégories de denrées alimentaires ont été intégrées dans l'annexe pertinente, afin d'améliorer la transparence des dispositions connexes et la lisibilité, p. ex. dans le cas des sucres (comme jusqu'à présent), des glaces comestibles, etc.

Les synonymes ne sont plus indiqués entre parenthèses, mais présentés en règle générale par un « ou » placé après la désignation.

Art. 3, annexe 1

L'art. 3 renvoie vers l'annexe 1 pour les plantes, parties de plantes et préparations à base de plantes qui ne doivent pas être utilisées comme denrées alimentaires ni ajoutées aux denrées alimentaires en raison de risques connus. L'annexe 1 est nouvelle.

Cette liste d'exclusions pour les plantes ne s'applique pas à la production d'arômes. L'utilisation des arômes de plantes ou de parties de plantes est régie par l'ordonnance du DFI sur les arômes¹¹.

¹ RS 817.022.109

² RS 817.022.101

³ RS 817.022.107

⁴ RS 817.022.106

⁵ RS 817.022.103

⁶ RS 817.022.111

⁷ RS 817.022.104

⁸ RS 817.022.105

⁹ RS 817.022.2

¹⁰ RS 817.022.31

¹¹ RS 817.022.41

Chapitre 2 Graines oléagineuses

Art. 4

Ce chapitre définit les graines oléagineuses, qui sont la matière première des huiles végétales énumérées sous le chapitre 3. La restriction imposée jusqu'à présent, précisant que les fruits à coque dure ne sont pas couverts par cette définition, est abrogée. Selon leur destination, les fruits à coque dure peuvent par principe tomber sous la définition des graines oléagineuses.

Les graines de Chia, qui faisaient auparavant partie des graines oléagineuses, passent désormais dans l'ordonnance du DFI sur les nouvelles sortes de denrées alimentaires. Il s'agit d'un nouvel aliment au sens de la décision d'exécution de la Commission 2013/50/UE¹² et de la décision de la Commission 2009/827/UE¹³.

Chapitre 3 Huiles et graisses végétales et leurs dérivés

Art. 5 à 16, annexe 2

Comme les exigences auxquelles doivent satisfaire les huiles et les graisses ne diffèrent pas fondamentalement, elles sont réglées sous le même chapitre. Les dispositions relatives aux « nouvelles huiles comestibles », introduites lors de la révision du 23 novembre 2013, passent dans la nouvelle ordonnance du DFI sur les nouvelles sortes de denrées alimentaires.

Ce chapitre ne traite pas uniquement des huiles et graisses végétales, mais contient également des dispositions sur les mélanges d'huiles et graisses végétales et animales, couverts par la désignation « leurs dérivés ».

La disposition sur la portion polaire dans les graisses et les huiles de friture comestibles au sens de l'art. 6, al. 4, mentionnée auparavant dans l'ordonnance du DFI sur les substances étrangères et les composants dans les denrées alimentaires¹⁴ (OSEC), fait désormais partie de la présente ordonnance.

Pour autant qu'il s'agisse des critères qualitatifs, les exigences relatives aux huiles d'olive sont adaptées à celles de l'UE (règlement (CEE) n° 2568/91¹⁵, règlement d'exécution (UE) n° 29/2012¹⁶ et règlement (UE) n° 1308/2013¹⁷).

Les dispositions concernant le pays de production et la déclaration des matières premières figurent en principe dans la nouvelle ordonnance du DFI concernant l'information sur les denrées alimentaires¹⁸ (OIDAI). Le présent chapitre ne comprend qu'une précision relative

¹² Décision d'exécution de la Commission du 22 janvier 2013 autorisant une extension de l'utilisation des graines de chia (*Salvia hispanica*) en tant que nouvel ingrédient alimentaire en application du règlement (CE) n° 258/97 du Parlement européen et du Conseil, JO L 21 du 24.01.2013, p. 34.

¹³ Décision de la Commission du 13 octobre 2009 autorisant la mise sur le marché des graines de chia (*Salvia hispanica*) en tant que nouvel ingrédient alimentaire en application du règlement (CE) n° 258/97 du Parlement européen et du Conseil, JO L 294 du 11.11.2009, p. 14.

¹⁴ **RS 817.021.23**

¹⁵ Règlement (CEE) n° 2568/91 de la Commission du 11 juillet 1991 relatif aux caractéristiques des huiles d'olive et des huiles de grignons d'olive ainsi qu'aux méthodes d'analyse y afférentes, JO L 248 du 05.09.1991, p. 1 ; modifié en dernier lieu par le règlement d'exécution (UE) n° 2016/1227, JO L 202 du 28.07.2016, p. 7.

¹⁶ Règlement d'exécution (UE) n° 29/2012 de la Commission du 13 janvier 2012 relatif aux normes de commercialisation de l'huile d'olive, JO L 012 du 14.01.2012, p. 14 ; modifié en dernier lieu par le règlement d'exécution (UE) n° 1335/2013, JO L 335 du 14.12.2013, p. 14.

¹⁷ Règlement (UE) n° 1308/2013 du Parlement européen et du Conseil du 17 décembre 2013 portant organisation commune des marchés des produits agricoles et abrogeant les règlements (CEE) n° 922/72, (CEE) n° 234/79, (CE) n° 1037/2001 et (CE) n° 1234/2007, JO L 347 du 20.12.2013, p. 671.

¹⁸ **RS 817.022.16**

au pays de production pour ce qui est des mélanges d'huiles d'olives provenant de différents pays, qui prime sur les dispositions de l'OIDAI. L'étiquetage des huiles et graisses utilisées comme ingrédients dans d'autres denrées alimentaires est également réglé dans l'OIDAI.

Les dispositions concernant les matières grasses à tartiner sont adaptées à celles du règlement (UE) n° 1308/2013. Une réglementation est désormais prévue pour les matières grasses composées à tartiner.

Chapitre 4 Glace comestible

Art. 17 à 20, annexe 3

Dans l'ancien droit, la définition de la glace comestible et les exigences y relatives se trouvent au chapitre 5 de l'ordonnance du DFI sur les sucres, les denrées alimentaires sucrées et les produits à base de cacao. L'ancienne définition a été reformulée de façon plus ouverte et les produits à base de légumes sont mentionnés nommément dans les ingrédients possibles. Par ailleurs, le regroupement des dispositions a été modifié. Les articles contiennent désormais uniquement les dispositions générales. Les différents types de glaces comestibles (spécialités) et les exigences y relatives sont désormais énumérées à l'annexe 3.

La glace comestible n'est pas considérée comme une denrée alimentaire surgelée au sens de l'ordonnance sur l'hygiène (voir art. 4, al. 7 OHyg¹⁹).

Chapitre 5 Fruits, légumes, champignons comestibles et leurs dérivés

Art. 21 à 49, annexes 4 et 5

Ce chapitre contient les dispositions en vigueur concernant les fruits, les légumes et leurs dérivés, y compris les conserves de fruits et de légumes, ainsi que celles concernant les champignons comestibles.

Les définitions de la pulpe de fruits, de la purée de fruits et des extraits aqueux de fruits sont désormais présentées à l'art. 22 parmi les définitions générales, et non plus parmi les catégories de denrées alimentaires spécifiques « jus de fruits » et « confitures » respectivement. Par conséquent, elles sont supprimées des catégories de denrées alimentaires « jus de fruits » (ancien art. 3, al. 7 à 9 de l'ordonnance du DFI sur les boissons sans alcool, RS 817.022.111) et « confitures » (ancien art. 11, al. 2 à 4 de l'actuelle ordonnance du DFI sur les fruits, les légumes, les confitures et produits similaires, RS 817.022.107).

Les algues (vertes, brunes ou rouges) et les pousses vertes (plantules) comestibles des graines germées de céréales ne sont plus réglées dans une section à part, mais sont un type de légumes au sens de l'art. 24, al. 2, let. i (algues) et j (plantules). Les définitions restent inchangées quant au fond.

La notion de plantule est un terme générique qui comprend notamment les pousses, les germes et le cresson. Les exigences en matière d'hygiène auxquelles doivent satisfaire les plantules et les germes et un clair descriptif des produits considérés comme germes figurent dans l'OHyg.

Les art. 26 et 27 donnent respectivement les définitions des conserves de fruits ou de légumes et les exigences s'appliquant à celles-ci. Les définitions des délicatesses, des procédés admis et de la conservation n'ont pas été reprises. Les procédés technologiques admis d'augmentation de la durée de conservation sont déjà réglés dans l'art. 27 de la nouvelle ordonnance sur les denrées alimentaires et les objets usuels (ODAIous)²⁰. Il n'est donc pas

¹⁹ RS 817.024.1

²⁰ RS 817.02

nécessaire d'ajouter une autre réglementation. La définition des délicatesses n'est plus requise du fait de l'abandon du principe positif. Ces produits sont couverts par la définition des conserves de fruits ou de légumes et leur commercialisation reste possible. L'étiquetage est régi par l'OIDA.

L'art. 28 est consacré aux micro-algues propres à la consommation humaine, qui étaient jusqu'à présent réglées dans l'ordonnance du DFI sur les aliments spéciaux. Une nouvelle algue, *Aphanizomenon flos-aquae* (algue AFA), est désormais inscrite dans l'ordonnance et assujettie à une exigence particulière (quantité maximale de microcystine de 2 microgrammes par ration journalière tolérée pour les adultes, calculée comme microcystine LR dans la matière sèche). Seule la teneur maximale en microcystines pour les adultes a été fixée ; les algues AFA sont par principe déconseillées aux enfants en bas âge, aux enfants et aux adolescents, et ne représentent guère d'avantages en complément d'une alimentation variée et équilibrée. Si une denrée alimentaire contenant des algues AFA devait tout de même être destinée aux enfants, le fabricant et le distributeur sont tenus, dans le cadre de leur obligation d'autocontrôle, de s'assurer et d'être en mesure de justifier que le produit en question convient à ce public cible et qu'il est sans risque pour la santé, notamment en rapport avec les microcystines présentes.

Les dispositions en vigueur relatives aux champignons comestibles et aux conserves de champignons comestibles sont reprises à la section 2. La liste positive est élargie désormais au reishi (*Ganoderma lucidum* (Curtis) P.Karst.).

La section 3 comprend les dispositions relatives aux confitures, gelées et produits similaires, qui correspondent au droit en vigueur et reprennent très largement celles de l'UE en vertu de la directive 2001/113/CE²¹. L'interdiction d'utiliser des pommes, des poires, des prunes à noyau adhérent, des melons, des pastèques, du raisin, des courges, des concombres et des tomates pour la fabrication de confiture et de gelée, fixée dans la directive 2001/113/CE et reprise jusqu'à présent en Suisse, est abrogée. Dans la mesure où l'utilisation de ces matières premières est technologiquement possible, elle doit être permise tout en respectant les autres exigences légales. En outre, la définition de la gelée et de la gelée extra au sens de la directive 2001/113/CE est complétée en ajoutant les « fleurs » qui conviennent à l'alimentation parmi les ingrédients sapides. La confiture et la gelée de noni ont été autorisées par décision de la Commission 2010/228/UE²² comme nouveaux ingrédients alimentaires et font donc l'objet de l'ordonnance du DFI sur les nouvelles sortes de denrées alimentaires.

Les fruits utilisés dans la fabrication de confitures doivent être conformes aux exigences fixées pour les fruits dans la législation relative aux denrées alimentaires.

Pour le produit à tartiner, la restriction imposée jusqu'à présent par l'art. 17, al. 2 de l'actuelle ordonnance du DFI sur les fruits, les légumes, les confitures et produits similaires (RS 817.022.107), précisant que toutes les denrées alimentaires déjà décrites sous une dénomination spécifique ne peuvent pas être étiquetées comme étant un produit à tartiner est abrogée. L'abandon du principe positif rend cette disposition inutile.

Pour la crème de marrons, l'ajout d'amidon, p. ex. de pommes de terre, est désormais également possible en petites quantités. Cet ajout est notamment nécessaire pour la crème de marrons non chauffée pendant sa fabrication.

Au sein de l'UE, les sucres autorisés pour la fabrication de confitures, de confitures extra, de gelées, de gelées extra et de marmelades incluent les sucres au sens du droit suisse et le sucre dérivé de fruits. C'est pourquoi les sucres ont été complétés par le sucre dérivé de fruits.

²¹ Directive 2001/113/CE du Conseil du 20 décembre 2001 relative aux confitures, gelées et marmelades de fruits, ainsi qu'à la crème de marrons, destinées à l'alimentation humaine, JO L 010 du 12.01.2002, p. 67.

²² Décision de la Commission du 21 avril 2010 autorisant la mise sur le marché de purée et de concentré des fruits de *Morinda citrifolia* en tant que nouveaux ingrédients alimentaires en application du règlement (CE) n° 258/97 du Parlement européen et du Conseil, JO L 102 du 23.04.2010, p. 49.

Une simplification de l'étiquetage de la teneur totale en sucre et de la teneur en fruits dans la confiture, la confiture extra, la gelée, la gelée extra, la marmelade, la marmelade-gelée et la crème de marrons est à présent introduite. Cela concerne cependant uniquement les denrées alimentaires de fabrication artisanale, fournies directement par le fabricant au consommateur ou à des commerces d'alimentation locaux fournissant directement le consommateur (analogue à l'exemption d'étiquetage nutritionnel obligatoire au sens de l'annexe 9, ch. 19 OIDA).

Chapitre 6 Sucrieries

Art. 50 à 59, annexes 6 à 8

Les dispositions relatives au cacao, au chocolat et aux produits à base de cacao et à base de chocolat ont été reprises à la section 1. Les définitions des produits relevant de ce chapitre et les exigences en la matière figurent dorénavant à l'annexe 6. La structure de l'ordonnance est donc adaptée à celle de la directive de l'UE 2000/36/CE²³. Il n'a été procédé à aucune modification matérielle fondamentale, seules quelques dispositions ont été adaptées à celles de la directive de l'UE 2000/36/CE.

La section 2 porte sur les articles de pâtisserie et sucrieries et les autres produits de confiserie. Les dispositions actuelles restent inchangées ; il n'a pas été procédé à des modifications de fond. Une définition de la gomme à mâcher est inscrite à l'art. 56. D'une part, ce produit est explicitement mentionné dans la loi sur les denrées alimentaires (définition des denrées alimentaires) ; d'autre part, une position spécifique lui est attribuée dans l'ordonnance sur les additifs (annexe 3).

La caféine est nouvellement considérée comme un arôme et n'est donc pas réglée dans la présente ordonnance. Les adjonctions sont assujetties à des exigences de portée générale ; c'est-à-dire qu'elles doivent être sans danger pour la santé et l'étiquetage doit être conforme à l'OIDA. C'est pourquoi l'art. 17, al. 2 et l'annexe 2, ch. 1 de l'ordonnance du DFI en vigueur sur les sucres, les denrées alimentaires sucrées et les produits à base de cacao ne sont pas repris dans la présente ordonnance.

Chapitre 7 Céréales, légumineuses, produits de mouture et pâtes

Art. 60 à 72

Les dispositions relatives aux céréales, aux légumineuses, aux produits de mouture et aux pâtes, figurant dans l'ancienne ordonnance du DFI sur les céréales, les légumineuses, les protéines végétales et leurs dérivés, sont reprises sous ce chapitre. Il n'a pas été procédé à des modifications de fond.

Les exigences en matière de teneur minimale en cendres pour la farine de blé complète en vertu de l'art. 11, al. 2, let. d de l'ordonnance du DFI en vigueur sur les céréales, les légumineuses, les protéines végétales et leurs dérivés sont abrogées. L'art. 63, al. 2, let. d de la présente ordonnance prévoit déjà que la farine complète doit être obtenue à partir d'au moins 98 % du grain entier. Toute exigence supplémentaire en matière de teneur en cendres est donc inutile.

Les dispositions concernant l'amidon et la maltodextrine sont abrogées, car elles sont superflues en raison de la suppression du principe positif.

²³ Directive 2000/36/CE du Parlement européen et du Conseil du 23 juin 2000 relative aux produits de cacao et de chocolat destinés à l'alimentation humaine, JO L 197 du 03.08.2000, p. 19 ; modifiée en dernier lieu par le règlement (UE) n° 1021/2013 du 9 octobre 2013, JO L 287, 29.10.2013, p. 1.

Chapitre 8 Produits de boulangerie

Art. 73 à 79

Les exigences auxquelles doivent satisfaire les produits de boulangerie sont reprises au chapitre 8. Elles figuraient jusqu'à présent dans l'ordonnance du DFI en vigueur sur les céréales, les légumineuses, les protéines végétales et leurs dérivés.

Les dénominations « pain normal » et « pain spécial » sont remplacées par la dénomination « pain ». L'étiquetage doit cependant continuer d'indiquer si le pain est fabriqué exclusivement à partir de farine normale ou si la farine normale a été partiellement ou entièrement remplacée par une farine spéciale.

Chapitre 9 Sucres et produits à base de sucres

Art. 80 à 90, annexes 9 et 10

Ce chapitre contient les dispositions relatives aux sucres. Les sucres suivants sont désormais réglés dans l'ordonnance sur les nouvelles sortes de denrées alimentaires : trehalose, isomaltulose et D-tagatose.

En revanche, le sirop d'érable fait désormais l'objet de la présente ordonnance (anciennement dans l'ordonnance du DFI sur les boissons sans alcool).

Il s'agit pour le reste d'une réorganisation sans modification de fond.

La définition de la mélasse est formulée de façon plus générale. Aujourd'hui, la mélasse ne provient plus seulement du maïs, elle peut aussi être obtenue à partir d'autres matières premières servant à la production de sucre.

Chapitre 10 Sel comestible, épices, vinaigre, mayonnaises, produits pour salades et produits protéiques

Art. 91 à 122, annexes 11 et 12

Ce chapitre porte sur toutes les denrées alimentaires qui sont ajoutées à d'autres aliments pour les aromatiser ou leur conférer une certaine sapidité (anciennement : ordonnance du DFI sur les potages, les épices et le vinaigre). En outre, il contient les dispositions relatives à la levure, y compris les levures alimentaires (anciennement : ordonnance du DFI sur les champignons comestibles et la levure et ordonnance du DFI sur les aliments spéciaux) et les produits à base de protéines végétales (anciennement : ordonnance du DFI sur les céréales, les légumineuses, les protéines végétales et leurs dérivés). Aucune modification de fond n'a été apportée ou presque, les dispositions actuelles ont été essentiellement réorganisées.

Ce chapitre mentionne désormais les fines herbes, qui étaient auparavant classées comme légumes, ainsi que le sucre vanillé (anciennement : ordonnance du DFI sur les sucres, les denrées alimentaires sucrées et les produits à base de cacao).

L'art. 12, al. 5 de l'ordonnance du DFI en vigueur sur les potages, les épices et le vinaigre est abrogé. Le sel doit être indiqué dans la liste des ingrédients, dans l'ordre pondéral décroissant. L'étiquetage nutritionnel obligatoire en vertu de l'OIDAI impose en règle générale d'indiquer la teneur en sel sur l'étiquette. L'ancienne disposition n'est donc plus nécessaire.

Les exigences imposées au vinaigre de cidre (ancien art. 15, al. 2, let. b de l'ordonnance du DFI sur les potages, les épices et le vinaigre) sont abrogées, tout comme celles imposées

pour les dénominations spécifiques « vinaigre aux plantes aromatiques », respectivement « vinaigre aux épices » et « vinaigre au citron » (ancien art. 17, al. 1 et 3 de l'ordonnance du DFI sur les potages, les épices et le vinaigre). Les exigences en matière de dénomination spécifique sont soumises aux exigences générales fixées par l'art. 6 OIDA.

Les dispositions d'étiquetage spécifiques aux « succédanés de viande » végétariens (anciennement : art. 25, al. 2 de l'ordonnance du DFI sur les céréales, les légumineuses, les protéines végétales et leurs dérivés) sont abrogées. La dénomination spécifique pour ces produits est soumise aux exigences générales fixées par l'art. 6 OIDA.

Chapitre 11 Actualisation des annexes

Art. 123

Les annexes contiennent les exigences techniques auxquelles doivent satisfaire les divers produits. Afin de prévenir les entraves techniques au commerce, l'OSAV a la possibilité d'adapter régulièrement les annexes lorsque les conditions-cadre techniques, scientifiques ou économiques le requièrent. Au besoin, il peut en outre définir des dispositions transitoires dans ce contexte.

Chapitre 12 Dispositions finales

Art. 124

Les ordonnances dont les dispositions ont été reprises dans la présente ordonnance sont abrogées.

Dispositions transitoires

Les dispositions transitoires sont réglées dans la nouvelle ordonnance sur les denrées alimentaires et les objets usuels pour l'ensemble des textes révisés dans le cadre du projet LARGO. C'est l'art. 95 OIDA qui s'applique.