

Fiche : agir sur l'offre alimentaire

MIEUX IMPLIQUER LES ACTEURS ÉCONOMIQUES DANS LA MISE EN ŒUVRE DU PNNS : FORMALISER DES ENGAGEMENTS DE PROGRÈS

➤ **Objectif général**

Inciter les acteurs économiques à améliorer la qualité nutritionnelle de leurs offres afin d'atteindre les objectifs du PNNS et de la loi de santé publique. En particulier cette politique vise à rationaliser en France l'emploi de certains nutriments (sel, sucre, lipides saturés) en agissant sur l'offre alimentaire. Cet objectif s'inscrit pleinement dans le cadre de la politique de l'alimentation conduite par le ministère de l'Agriculture.

➤ **Objectifs spécifiques**

- Créer les conditions favorables pour une réelle collaboration entre acteurs des secteurs public et privé du domaine de l'alimentation - nutrition, sur des bases claires, préalablement négociées et acceptées et reposant sur un principe d'amélioration de l'offre et de l'environnement alimentaire ou du service fournis par les opérateurs économiques ;
- Fournir la possibilité pour les acteurs économiques de valoriser leurs réels efforts consentis (principe de l'exemplarité) au regard des objectifs du PNNS ;
- Valoriser les industriels ou groupes d'entreprises prenant des initiatives en direction de leurs salariés dans le but d'améliorer la qualité de leur alimentation en cohérence avec le PNNS, et/ou de rendre possible la pratique d'activités physiques sur le lieu de travail.

Action nouvelle : proposer des chartes d'engagement nutritionnel aux acteurs économiques

L'Etat propose aux acteurs économiques des filières de l'alimentaire (industries agroalimentaires, distribution, production primaire, fédérations professionnelles...) de prendre des engagements de progrès nutritionnels, sur un mode de préférence collectif, ou individuel. Les modalités d'engagement tiendront compte de la spécificité des acteurs et des produits concernés. L'engagement collectif sera privilégié afin de toucher le maximum d'opérateurs et d'accroître l'impact de santé public.

Ces engagements porteront notamment sur :

- la composition nutritionnelle des produits. L'industriel s'engage à intégrer le critère nutritionnel lors de la composition des produits alimentaires (rendre concrets les recommandations de l'OMS et les objectifs de la loi de santé publique et du PNNS) et à améliorer la qualité nutritionnelle d'un maximum de produits alimentaires existant (dans la mesure des possibilités techniques). Les nouveaux produits devront tendre vers des critères de haut niveau nutritionnel, notamment sur les paramètres principaux en macronutriments (sel, sucre, gras) intéressant la santé publique ;
- la taille des portions, la présentation des produits, et le positionnement relatif des prix au regard du critère nutritionnel ;
- La communication et la publicité, notamment envers les enfants ;
- l'accessibilité de produits aux populations défavorisées (actions sur les prix, etc...) ;
- La qualité de l'offre alimentaire globale de la société en tenant compte des priorités du PNNS 2 ;
- la responsabilité sociale des entreprises, vis-à-vis de leurs propres salariés (formation et conseils nutritionnels, promotion de l'activité physique, améliorer l'offre alimentaire de la

restauration collective) et par des actions concrètes extérieures (soutien de politiques nutritionnelles de collectivité, promotion de l'activité physique...);

Des engagements collectifs seront également pris par des professions notamment dans le cadre de négociations préparées par des groupes de travail pilotés par les ministères de la santé et de l'agriculture et regroupant l'ensemble des acteurs concernés. Le groupe de travail sur les glucides piloté par le ministère de l'agriculture, poursuivra son travail. Un nouveau groupe de travail analogue sera constitué début 2007 sur les lipides.

Ces engagements porteront sur l'intégralité des gammes et sur un maximum de produits, le but étant d'avoir un impact en matière de santé publique. Les entreprises pourront communiquer sur cet engagement au niveau institutionnel mais pas sur les produits.

Les chartes d'engagement constitueront pour les acteurs économiques des engagements clairs, mentionnant des objectifs précis, chiffrés, datés et contrôlables en vue de l'amélioration de l'offre de services ou de la qualité des produits alimentaires, en totale cohérence avec objectifs visés par le PNNS. L'amélioration prévue devra être concrète et conséquente et devra notamment bénéficier aux populations défavorisées. Ces chartes enfin assureront un traitement équitable entre les opérateurs.

Une évaluation régulière des progrès réalisés et de leur conformité aux engagements sera réalisée par le nouvel observatoire de la qualité alimentaire.

Ces engagements représentent une première étape d'une démarche de « qualité » nutritionnelle dans laquelle les acteurs économiques recherchent une validation externe de leur politique nutritionnelle.

Le processus de mise en place de ces chartes d'engagement est le suivant :

□ **Premier semestre 2007 :**

Phase 1 : rédaction sous 6 mois d'un cahier des charges définissant le référentiel pour ces chartes d'engagement. Un comité d'experts, dont les membres seront nommés par le ministre de la santé, le ministre de l'agriculture et le ministre de la consommation, sera chargé de la rédaction de ce cahier des charges. Ce comité comprendra des experts des agences sanitaires (AFSSA, InVS, INPES), des instituts de recherche (INSERM, INRA), d'universitaires spécialisés en nutrition, en sciences humaines, technologie de l'alimentation et marketing, ainsi que des représentants des associations de consommateurs, des acteurs économiques et d'autres personnes qualifiées.

□ **à partir du printemps 2007 :**

Phase 2 : négociation du contenu de chaque charte. Cette négociation sera pilotée par les ministères de la consommation, de la santé et de l'agriculture et associera l'ensemble des acteurs concernés. Elle sera validée par le comité d'experts et présentée au comité de pilotage du PNNS. Il sera par ailleurs veillé à ce que ces chartes assurent un travail équitable entre les opérateurs de façon à éviter de créer des distorsions de concurrence entre les acteurs.

Promouvoir les produits bruts

Les produits bruts présentent dans leur ensemble une bonne valeur nutritionnelle et leur consommation mérite d'être encouragée surtout parmi les populations faibles consommatrices.

En parallèle des démarches d'engagements de progrès, le ministère de l'Agriculture conduit une politique de promotion de ces produits au travers de Groupements d'intérêt scientifiques. Ils seront davantage développés en lien avec les objectifs du PNNS.

Ces structures concernent déjà la filière du lait depuis 1998 (GIS Améthée). Elles seront étendues aux secteurs des fruits et légumes, de la viande et des céréales.

Elles constituent un lieu d'orientation et de concertation de la recherche et développement et associent les acteurs de l'amont et de l'aval, des secteurs public et privé. L'INRA est associée à la création de ces GIS et peut prendre avoir un rôle moteur dans ces créations.

CRÉER UN OBSERVATOIRE DE LA QUALITÉ ALIMENTAIRE

Dans son avis du 19 mai 2005, le Conseil National de l'Alimentation (CNA) faisait le constat d'un éclatement des données relatives à l'alimentation, et recommandait la création d'un « observatoire de l'alimentation » permettant la production, la centralisation et l'analyse des données socio-économiques (productions agricoles, données de consommation, données de perception de l'alimentation par les consommateurs grâce à un baromètre...) dans un souci d'échange et de meilleure communication.

Il vise à donner une approche large de la qualité alimentaire ce qui participe à une vision globale de l'alimentation et des multiples interactions de ses constituants (sanitaires, comportementaux, économiques).

➤ **Objectifs**

- Centraliser et traiter les données nutritionnelles (composition, taille des portions...), économiques et socio-économiques de l'alimentation (prix, informations et promotions, actes d'achat...)
- Disposer d'un outil permettant de suivre l'évolution de la qualité de l'offre alimentaire, notamment de ses aspects nutritionnels. Il permettra d'objectiver et de suivre les efforts des professionnels des filières alimentaires et vérifier le respect des engagements pris dans le cadre du PNNS.
- Assurer un suivi du marché de l'offre alimentaire. Il sera un outil d'aide à la décision au service des politiques publiques, facilitant l'orientation des actions de l'Etat, le choix des mesures de gestion du risque et l'évaluation de l'impact des politiques publiques.
- Constituer une plate-forme visible et incontournable permettant l'échange et la diffusion d'informations et de données.
- Constituer un levier incitatif efficace à l'adresse des opérateurs professionnels pour améliorer la qualité de leurs produits et en mesurer les effets.

Un tel observatoire se doit d'être pérenne, et d'impliquer tous les acteurs institutionnels concernés, et d'associer de façon partenariale les professionnels. A ce jour le projet porté par les ministères de l'agriculture et de la santé a obtenu l'adhésion de principe des différents acteurs.

➤ **Actions nouvelles**

- Lancement **avant fin 2006 d'une étude de diagnostic**, afin notamment d'identifier les indicateurs précis qui devront faire l'objet du suivi, ainsi que les coûts et financements en fonction du dimensionnement envisagé. Le diagnostic partagé incluant les professionnels a également pour but d'intégrer ceux-ci très en amont dans les réflexions et la définition de leurs besoins, dans l'objectif de les fédérer autour de ce projet. L'INRA s'est proposée pour coordonner la réalisation d'une telle étude.
Cet observatoire s'appuiera notamment sur l'expertise scientifique conjointe de l'INRA et de l'AFSSA dans les domaines socioéconomiques et nutritionnels ainsi que sur les partenaires identifiés lors de l'étude de diagnostic préalable.
- Lancement en priorité du **volet nutritionnel de l'observatoire faisant appel à l'expertise**

de l'AFSSA. Il est notamment chargé de

- collecter des informations sur l'évolution de l'offre alimentaire et des teneurs nutritionnelles des aliments mis à la disposition des consommateurs, ainsi que des informations sur les publicités alimentaires ;
- mesurer les résultats enregistrés dans le cadre des chartes d'engagement nutritionnel signées avec les acteurs économiques ;
- **publier chaque année un rapport sur l'état de la qualité nutritionnelle de l'offre alimentaire**
- publier régulièrement des indicateurs pour les secteurs clés, décomposés notamment par segments de marchés (premiers prix, milieu et haut de gamme, marques distributeurs, hard discount...);
- publier des indicateurs permettant de rendre visible les efforts réalisés par les opérateurs privés au niveau de l'offre ;
- collecter des informations sur les publicités alimentaires (TV, radio...).

- **Lancement du dispositif complet avant la fin 2007.**

ETIQUETAGE NUTRITIONNEL

1. Etiquetage nutritionnels et repères de consommation

L'étiquetage nutritionnel est nécessaire pour éclairer les choix du consommateur. Il valorise également les progrès de la qualité nutritionnelle de l'offre alimentaire. Or les étiquetages nutritionnels existants sont mal compris et difficilement utilisables par le consommateur. La multiplicité des présentations de cet étiquetage provoque un effet de confusion.

L'étiquetage est réglementé au niveau européen au travers de la directive 90/496/CE. Celle-ci est en cours de révision, à la demande notamment de la France qui l'a sollicité en octobre 2004.

Les pouvoirs publics ont commandé des travaux d'expertise pour comparer les différents systèmes possibles. Le Conseil national de la consommation (CNC), a ainsi émis au printemps 2006 des recommandations sur les modalités de mise en œuvre d'un étiquetage nutritionnel (types de système d'étiquetage, denrées potentiellement éligibles à cet étiquetage, amélioration de la terminologie, modalités pratiques de détermination des valeurs). Le ministère de l'agriculture et de la pêche, a conduit avec l'association Consommation, logement et cadre de vie (CLCV) une enquête auprès des consommateurs à la fin du printemps 2006, afin d'analyser leur perception et leur compréhension de l'étiquetage nutritionnel. Enfin, l'Agence française de sécurité sanitaire des aliments remettra un rapport de comparaison des différents types de dispositifs avant la fin de l'année 2006.

➤ **Objectifs**

- Promouvoir dans le cadre du droit européen, les meilleures pratiques d'information du consommateur. Il s'agit de lui fournir une information factuelle, afin de faciliter ses choix en fonction des recommandations générales ou particulières qui lui sont faites ;
- Mettre en place un étiquetage plus simple, comportant un nombre réduit de mentions, préférentiellement sous forme graphique et donc facile à comprendre. Cet étiquetage doit permettre au consommateur de choisir entre différents produits et doit donc in fine être harmonisé pour l'ensemble des denrées soumises à cet étiquetage ;
- Favoriser les repères de consommation du PNNS au travers de l'information sur les produits.

➤ **Actions nouvelles**

- Dans le cadre de la préparation de la révision de la directive européenne relative à l'étiquetage nutritionnelle et en l'attendant, l'Etat prévoit de définir avant la fin 2006 **un référentiel officiel pour l'étiquetage nutritionnel**, sur la base des recommandations des derniers rapports d'expertise. Ce référentiel sera testé de façon significative et représentative auprès des consommateurs et pourra être défendu par les autorités françaises lors des discussions communautaires ;
- Indépendamment de l'étiquetage nutritionnel et pour que le consommateur puisse identifier clairement et rapidement les produits alimentaires dont le PNNS recommande une augmentation de consommation, l'Etat lancera avant la fin 2006 une étude sur l'intérêt et la faisabilité de l'apposition volontaire sur certains aliments d'un signal rappelant sous une forme ou une autre les repères de consommation du PNNS.

2. Aliments affichant un bénéfice pour la santé

La catégorie des aliments enrichis ou portant une allégation de santé connaît actuellement un certain essor. Deux règlements européens vont entrer en vigueur prochainement pour encadrer l'emploi des allégations nutritionnelles et de santé et l'enrichissement des produits alimentaires. Ils prévoient une validation scientifique des allégations sanitaires, qui est conduite par l'AFSSA en France. Ils reposent notamment sur le principe des profils nutritionnels, en cours de définition à ce jour.

L'AFSSA a réalisé en février 2004, un « cahier des charges pour le choix d'un couple Nutriment - Aliment vecteur » qui répertorie les conditions qu'il convient de respecter afin de pouvoir ajouter des nutriments à une denrée alimentaire. Ce référentiel prévoit la recherche d'un *intérêt nutritionnel* pour le consommateur.

Pourtant une certaine confusion continue à entourer le sujet et le consommateur reste souvent perplexe face à ces produits aux bénéfices santé allégués.

➤ **Objectifs**

- Faciliter la compréhension par le consommateur du positionnement de ces produits
- Dégager des principes généraux, d'application volontaire, sur le recours aux vocables de santé dans l'alimentation

➤ **Actions nouvelles**

- **L'AFSSA sera chargée de réaliser avant la fin 2007 une étude** comportementale sur la perception par le consommateur de ces produits, en s'entourant de l'avis des différentes instances scientifiques compétentes. Elle analysera les conditions de consommation *réelle* de ces produits.

Cette étude permettra aux industriels d'en tirer des conclusions, d'application volontaire, sur la manière de recourir à ces stratégies (par exemple préférer les enrichissements et allégations concourant à des objectifs reconnus de santé publique, notamment ceux définis dans la loi de santé publique) et sur les actions d'accompagnement qu'ils peuvent mettre en place pour améliorer la compréhension du statut et de l'utilité de ces produits par les consommateurs.

RESTAURATION COLLECTIVE

➤ **Objectifs**

- Améliorer la qualité nutritionnelle de l'offre alimentaire dans les restaurants scolaires en établissant des référentiels minimaux obligatoires

- Inciter la restauration collective en entreprise à prendre des engagements en faveur d'une meilleure offre alimentaire

➤ **Actions nouvelles**

- Adoption d'un arrêté interministériel définissant les exigences pour la restauration scolaire, comme le propose le conseil national de l'alimentation
- Proposer aux entreprises de prendre des engagements en faveur de la nutrition qui concernent la qualité de l'offre alimentaire (et notamment de l'encouragement à la consommation de fruits et légumes au travers de distributeurs automatiques, corbeilles), l'information nutritionnelle donnée aux personnes servies et des mesures d'encouragement à l'activité physique sur le lieu du travail ou en dehors (salles de sport, douches, signalétique, facilitation accès à des associations sportives). Ces actions impliqueront également la médecine du travail.

Cette action prendra la forme de chartes d'engagements négociées avec les DRASS.