

1 Contexte et problématique

Le Conseil National de l'Alimentation (CNA) plénier a adopté à l'unanimité, en septembre 2018, l'avis n°81, Alimentation favorable à la santé. Cet avis est issu d'une auto-saisine de janvier 2017 ayant conduit à plus d'un an de travaux du groupe de concertation présidé par le Pr Daniel Nizri. Plusieurs évolutions méthodologiques ont été proposées au sein de ce groupe, avec notamment une ouverture plus large à des participants issus de la société civile, et la volonté d'indiquer et d'expliquer les points de dissensus.

L'Organisation Mondiale de la Santé définit la santé comme un état de complet bien-être physique, mental et social. La santé ne consiste ainsi pas seulement en une absence de maladie ou d'infirmité. Il a été proposé d'appréhender chacun des états (physique, mental, social) impactés par l'alimentation au regard des systèmes de production, de transformation, de distribution et de consommation.

La problématique retenue est donc la suivante : **qu'est-ce qu'une alimentation favorable à la santé et comment l'assurer pour tous ?**

2 Enjeux

L'alimentation se situe au carrefour d'**enjeux sociétaux** (culturels, éthiques, géopolitiques, sanitaires, sociaux), **économiques et environnementaux majeurs**.

Les attentes sociétales en matière de qualité de l'offre alimentaire sont de plus en plus fortes. En France, on observe une évolution globale des modes de consommation alimentaire avec notamment une tendance à l'augmentation de la part des produits plus transformés, une prise plus fréquente de repas hors-foyer, une évolution de la structuration des repas et une baisse du budget dédié à l'alimentation. Toutefois, plusieurs signaux montrent aujourd'hui qu'une vraie évolution est à l'œuvre, avec une attention nouvelle portée par le consommateur à son alimentation, aux modes de production et aux procédés de transformation, à l'origine et à la traçabilité des produits, à leur qualité nutritionnelle, ainsi qu'à la proximité des achats.

L'alimentation joue un rôle déterminant sur l'état de santé des individus et de la population. Le lien entre l'alimentation et la santé est d'ailleurs devenu une préoccupation très forte en France. Les crises émaillent régulièrement la confiance des consommateurs alors même que l'organisation sanitaire de l'alimentation est de plus en plus rigoureuse.

En dépit de nombreuses actions publiques et privées depuis plusieurs années, les impacts négatifs de l'alimentation sur la santé des individus, qu'ils soient directs ou indirects, demeurent fortement préoccupants et d'autant plus sur les populations les plus défavorisées.

On observe ainsi une prévalence importante de l'obésité et du surpoids, du diabète, des maladies cardio-vasculaires et de certains cancers dont l'alimentation est un facteur déterminant.

L'acte alimentaire n'est cependant pas seulement un besoin biologique, c'est aussi une activité sociale, culturelle, symbolique et cognitive.

Le plaisir doit rester une composante essentielle des repas et fait de l'alimentation un facteur non négligeable de bien-être.

De manière générale, les conséquences directes ou indirectes des modes de production ou de transformation de l'alimentation méritent d'être mieux évaluées.

Inégalités sociales

En France, entre 11 et 12 % de personnes vivent dans un foyer en situation d'insécurité alimentaire pour des raisons financières, soit plus de 7 millions de personnes, et cette situation s'aggrave.

La précarité sociale fragilise la fonction sociale et conviviale de l'alimentation, et se traduit parfois par la perte de l'envie et du goût de s'alimenter.

Des enjeux économiques forts

Le coût social de l'obésité et du surpoids est estimé à 20,4 milliards d'euros en 2012 ou 56 millions d'euros/jour, soit un montant comparable à celui du tabac et de l'alcool.

Le coût en Europe des conséquences de santé de l'ensemble des pesticides via leurs mécanismes de perturbation endocrinienne est estimé à 120 milliards d'euros par an.

Le coût d'élimination des pesticides dans l'eau en vue de produire de l'eau potable en France peut être estimé entre 444 000 euros et 1,48 million d'euros par jour.

La filière agricole et alimentaire représente 13 % de l'emploi national et le deuxième employeur de France en comptant les emplois indirects.

Le système alimentaire actuel, dominant dans le monde, délivre de la nourriture à un relatif faible coût financier mais à un coût élevé pour l'environnement et la santé humaine.

Il n'assure donc pas l'accès de tous à une alimentation disponible à proximité, économiquement accessible, nutritionnellement satisfaisante et équilibrée, respectueuse des travailleurs et de l'environnement.

Le système alimentaire actuel semble donc contribuer à l'augmentation des maladies chroniques dans le monde entier et menace ainsi la productivité globale ainsi que la durabilité des systèmes alimentaires et de santé.

De tels constats ont conduit le CNA à organiser une concertation sur l'alimentation favorable à la santé, rassemblant des parties prenantes aux enjeux divers afin de formuler des recommandations.

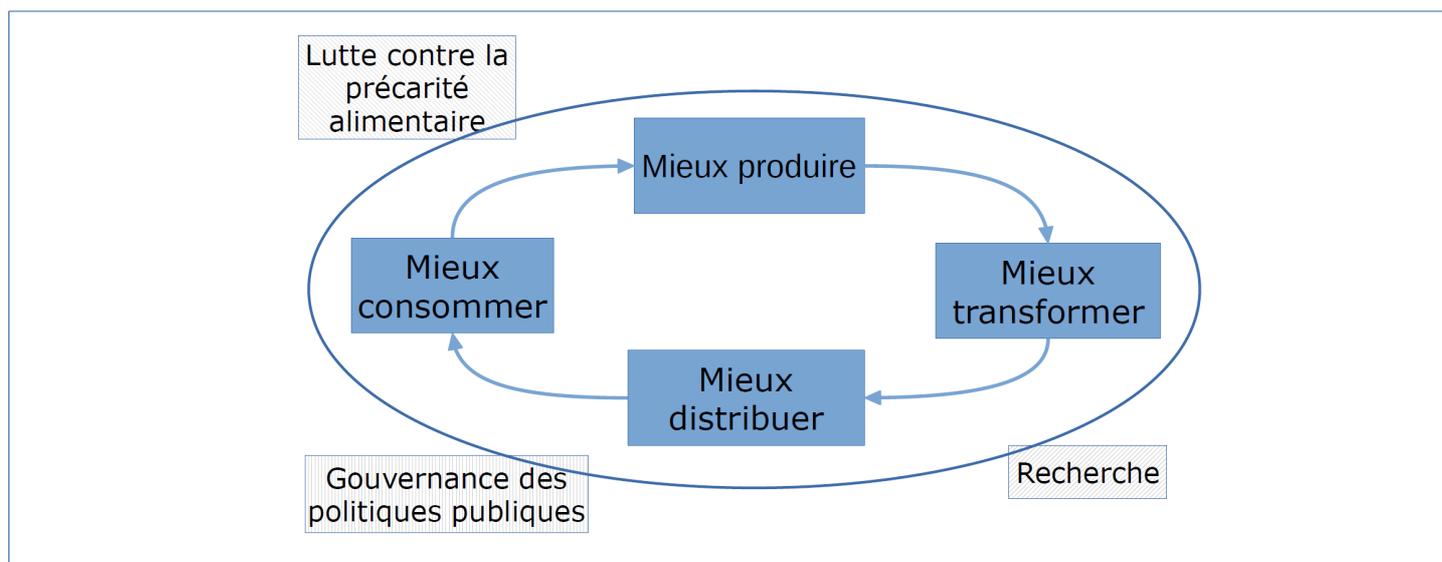


3 Définition

Le CNA a proposé une **définition de « l'alimentation favorable à la santé »**. Celle-ci contribue de manière durable* au bien-être* physique, mental et social de chacun. Elle doit assurer la sécurité alimentaire* et ainsi préserver la santé de la population dans son environnement et son contexte culturel.

Accessible à tous, elle exige un engagement responsable* de tous les acteurs* de la chaîne alimentaire et un dialogue permanent au sein de la société.

* les termes suivis d'une étoile ont été définis dans un glossaire dans l'avis.



4 Recommandations du Conseil National de l'Alimentation

Le CNA a identifié 81 recommandations, dont 21 recommandations « clés », à destination de l'ensemble des acteurs de l'alimentation, qu'ils soient privés ou publics.

Ces recommandations poursuivent quatre ambitions partagées :

A - Améliorer l'efficacité des politiques publiques de l'alimentation

Il s'agit d'améliorer les politiques publiques elles-mêmes ainsi que la manière dont différentes structures (entreprises, associations...) s'appuient sur elles pour être efficaces à leur niveau. Le CNA considère qu'il est nécessaire de rénover la gouvernance interministérielle de l'alimentation pour mieux l'adapter aux enjeux.

Le CNA souligne par ailleurs l'importance d'augmenter les financements des projets alimentaires territoriaux ou PAT.

Il est proposé d'établir la cartographie des acteurs éclairant la décision publique et de préciser les liens unissant ces acteurs avec les décideurs.

Il convient en outre de développer une approche transversale de la recherche, en lançant notamment un appel à projets spécifique de l'Agence Nationale de la Recherche sur l'alimentation favorable à la santé, et d'utiliser les résultats de la recherche dans les politiques publiques.

B - Lutter contre la précarité alimentaire

La précarité alimentaire est avant tout un problème de pauvreté. La lutte contre la précarité alimentaire doit être conduite dans un cadre interministériel.

Le CNA rappelle l'importance de s'assurer de la continuité du Fonds européen d'aide aux plus démunis (FEAD).

Il conviendrait de mener une étude sur les processus menant à la précarité alimentaire, ainsi que sur l'alimentation des personnes en situation de précarité et l'impact de celle-ci sur leur état de santé.

Enfin, il apparaît nécessaire de construire un programme d'actions et se doter des capacités pour l'évaluer et l'adapter.

C - Mieux produire, mieux transformer et mieux distribuer

Le CNA estime important de défendre le budget de la politique agricole commune (PAC) en y intégrant l'alimentation pour en faire une politique agricole et alimentaire commune (PAAC). Il s'agit d'un véritable levier de transformation de l'agriculture en réponse aux demandes sociétales.

Le CNA insiste sur l'importance de lutter contre l'artificialisation des terres agricoles et de préserver la qualité des sols, ce qui est considéré comme une condition indispensable à l'atteinte d'une alimentation favorable à la santé. Il est préconisé de sensibiliser les élus à cette question et de faire un état des lieux des actions et méthodes existantes pour préserver le foncier agricole et restaurer la qualité des sols.

La question de l'amélioration de la qualité des aliments est centrale et a été un point particulièrement important des discussions. Le CNA recommande en premier lieu de créer une instance pilotée par l'État proposant des recommandations opérationnelles relatives à l'amélioration de la qualité des aliments (nutritionnelle, sanitaire, environnementale). Ces recommandations devront faire l'objet d'engagements de la part des opérateurs/secteurs et s'adosser à des objectifs chiffrés de santé publique.

Il s'agit également de développer des outils de maîtrise des risques allant au-delà des risques sanitaires, afin notamment de mieux estimer, pour différents produits alimentaires, les impacts sanitaires, nutritionnels, environnementaux résultant des choix en termes de composition, d'approvisionnement, etc.

D - Améliorer l'éducation à l'alimentation et l'information des consommateurs

L'importance de l'éducation à l'alimentation est rappelée dans plusieurs avis du CNA. Bien plus large que l'éducation nutritionnelle, elle ne repose pas que sur l'école mais également, tout au long de la vie, sur la formation professionnelle des acteurs. Le développement de partenariats multi-acteurs est recommandé pour organiser des actions éducatives sur l'alimentation.

En parallèle, le CNA recommande de mieux encadrer la publicité et le marketing alimentaire, dans les médias, sur les emballages et sur les lieux de vente.

Il est également nécessaire de faire évoluer la charte alimentaire du Conseil supérieur de l'audiovisuel (CSA), à la fois sur son contenu et sur son champ d'application. Cette charte doit être étendue aux radios et aux supports numériques.

Le CNA propose d'autre part de créer une campagne pédagogique sur l'étiquetage et d'améliorer les labels et les logos sur les denrées alimentaires ainsi que d'éviter leur démultiplication.

Enfin, l'avis 81 propose de créer une base de données publique sur la composition des produits transformés.

Le Conseil National de l'Alimentation en bref

Instance consultative indépendante

Le CNA est une instance consultative indépendante, placée auprès des ministres chargés de l'environnement, de la consommation, de la santé et de l'agriculture. Il est consulté sur la définition de la politique publique de l'alimentation et émet des avis à l'attention des décideurs publics et des différents acteurs de la filière alimentaire sur des sujets tels que la qualité des denrées alimentaires, l'information des consommateurs, l'adaptation de la consommation aux besoins nutritionnels, la sécurité sanitaire, l'accès à l'alimentation, la prévention des crises, etc.

Parlement de l'alimentation

Positionné comme un « parlement de l'alimentation », le CNA développe depuis plus de 30 ans un processus de concertation intégrant les préoccupations des filières et de la société civile. Réalités du monde professionnel et attentes des consommateurs entrent ainsi en compte dans les débats.



Composition

Répartis en huit collèges, ses 55 membres représentent les principaux acteurs de la filière alimentaire : producteurs agricoles, transformateurs et artisans, distributeurs, restaurateurs, associations de consommateurs et d'usagers des systèmes de santé, de protection de l'environnement, d'aide alimentaire, syndicats de salariés, ainsi que des personnalités qualifiées. Les établissements publics de recherche et d'évaluation scientifique, les collectivités territoriales et les ministères concernés sont aussi membres de droit.

Pour la mandature 2016-2019, le CNA est présidé par M. Guillaume GAROT, Député et ancien ministre délégué à l'agroalimentaire.



Conseil National de l'Alimentation

251, rue de Vaugirard - 75732 Paris Cedex 15
www.cna-alimentation.fr - 01 49 55 80 78
cna@agriculture.gouv.fr - @CNA_Alimentation