

Prise de position: Les composants alimentaires critiques sur le plan nutritionnel

Position officielle

Pour la CI CDS, promouvoir une alimentation saine est une priorité. Ses membres, enseignes principales du commerce de détail suisse, s'associent à l'éducation et à l'information de la population sur la consommation de composants critiques sur le plan nutritionnel tels que le sel, le sucre et les graisses. La CI CDS est plus que tout attachée à la liberté de choix des consommateurs. Elle leur permet d'opérer des choix éclairés en pratiquant un étiquetage transparent des valeurs nutritionnelles. Elle est en revanche sceptique quant à l'opportunité d'instaurer un système de feux tricolores pour ces valeurs. Toute mesure de réduction des composants critiques doit répondre à trois impératifs: maintien des qualités gustatives, acceptation par la clientèle et faisabilité technique. Elle doit aussi reposer sur le volontarisme des fabricants, ce système ayant clairement fait ses preuves en Suisse. Légiférer sur ce sujet, comme le propose par exemple la motion Tornare, n'est pas souhaitable. Limitations, interdictions ou contraintes fiscales n'ont pas l'effet escompté (détourner le consommateur des aliments "malsains" au profit des aliments "sains") et sont en outre mal acceptées par les clients. Enfin, ce type de mesures ne fait qu'aggraver le tourisme d'achat, ce qu'il convient d'éviter à tout prix.

1. Contexte

1.1 Situation générale

Les deux problèmes majeurs de santé publique sont aujourd'hui l'augmentation du nombre de personnes en surpoids et le développement de maladies non transmissibles (MNT) telles que le cancer, le diabète ou les maladies cardiovasculaires. Le premier de ces problèmes tient principalement à la forte diminution de l'activité physique dans les loisirs comme dans la vie professionnelle, et à une alimentation inappropriée.

La Stratégie mondiale pour l'alimentation, l'exercice physique et la santé publiée par l'OMS¹ en 2004 et la stratégie "Nutrition, surcharge pondérale et obésité" publiée par la Commission européenne en 2007 ont incité de nombreux pays à prendre des initiatives pour promouvoir une alimentation saine. Dans un premier temps, la plupart de ces initiatives se sont focalisées sur le sel. Une étude publiée en 2015 révèle toutefois que les graisses et le sucre font désormais également l'objet d'une attention croissante dans de nombreux pays.

¹ Organisation mondiale de la santé.

1.2 Actions menées jusqu'ici en Europe

Les mesures appliquées par les pays européens consistent, grosso modo, en réglementations d'une part et en mesures volontaires d'autre part. Quatre types d'instruments sont mis en œuvre:

1.2.1 Systèmes de labellisation

Ces systèmes impliquent des investissements pour développer un label et le faire connaître. Selon une étude² commandée par l'OSAV³, un tel système rencontrerait en Suisse une forte résistance. Il risquerait en effet d'être mal compris par les consommateurs en les incitant à privilégier les produits labellisés, même s'ils proviennent d'une catégorie a priori moins saine, par rapport aux produits non labellisés d'une catégorie a priori plus saine.

1.2.2 Engagements volontaires

Plusieurs pays européens, dont la Suisse, recourent aux promesses d'actions volontaires. Ces promesses portent sur la composition et l'offre de denrées alimentaires. Elles sont négociées au cas par cas, ce qui permet de fixer un potentiel de réduction pour chaque entreprise. L'expérience acquise jusqu'ici montre que les fabricants de nombreux pays européens ont déjà modifié leurs recettes afin de réduire la teneur en sel, en sucre et en matières grasses.

1.2.3 Limitations et interdictions

Un nombre réduit d'États européens ont fixé des teneurs maximales pour un seul type de composant: les graisses trans. Une telle limitation serait toutefois difficile à appliquer à d'autres composants. Quelques rares pays ont par ailleurs interdit certains types de produits. La Lituanie, par exemple, a interdit les boissons énergétiques. En Grèce, une loi interdit la vente de certains produits aux cantines scolaires. L'étude de l'OFEV montre que les limitations et les interdictions peuvent entraîner chez les consommateurs des effets indésirables de substitution ou de compensation.

1.2.4 Impôts et taxes

Les graisses et les sucres font l'objet d'un impôt dans quatre États européens seulement, mais en tant que catégorie de produits et non en tant que composant. Ce genre d'impôt peut, comme les limitations, entraîner chez les consommateurs des réactions de substitution indésirables, et ce non seulement s'agissant de leur comportement alimentaire, mais aussi en termes de tourisme d'achat. Selon l'étude de l'OFEV, la mise en place d'impôts efficaces sur des substances spécifiques est une opération complexe et coûteuse. Des sondages d'envergure menés auprès des consommateurs ont révélé que ces derniers rejettent ce genre d'impôt, principalement par crainte de voir les prix augmenter. L'étude de l'OFEV montre en même temps qu'en Europe, la charge des impôts est toujours répercutée sur les consommateurs.

1.3 La situation en Suisse

En Suisse, la Stratégie de nutrition 2013-2016 de l'OSAV met en œuvre des mesures visant à améliorer l'alimentation de la population.

La motion Tornare ("Agir en amont. Baisser la quantité de sel dans notre alimentation") déposée au Parlement montre qu'en Suisse aussi, on tente périodiquement de réglementer certains composants comme le sel, le sucre ou les graisses.

² *Übersicht über Reformulierungsinitiativen in Europa [Récapitulatif des "Initiatives de nouvelles recettes en Europe"]*, Rapport final, 2015, pas de version française (ci-après: "étude de l'OSAV").

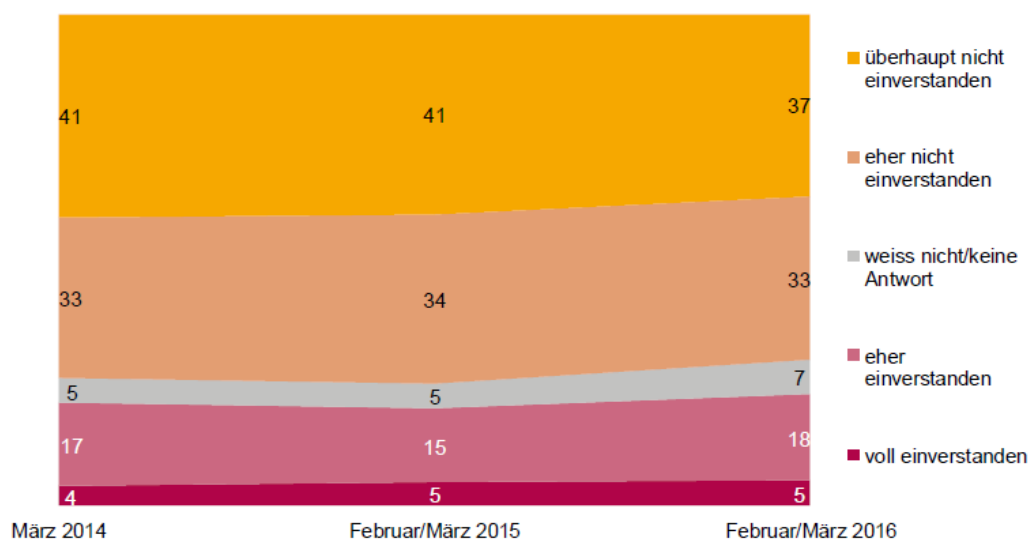
³ OSAV: Office fédéral de la sécurité alimentaire et des affaires vétérinaires.

Selon le 3^e sondage "Alimentation et exercice physique" réalisé en 2016 pour le groupe d'information Boissons rafraîchissantes, la responsabilité individuelle prime clairement les mesures étatiques dans la lutte contre le surpoids. 80 % des Suisses interrogés estiment qu'il faut continuer d'orienter les comportements alimentaires par l'information et la sensibilisation. Pas question pour eux d'accepter de nouveaux impôts ni d'autres interventions de l'État. La plupart craignent en effet que de telles mesures n'entraînent une augmentation des prix.

Trend Einführung Steuer auf zucker-, salz- oder fetthaltigen Lebensmitteln

"In anderen Ländern wurden vereinzelt zusätzliche Steuern auf zucker-, salz- oder fetthaltige Lebensmittel eingeführt, um den Konsum zu steuern. Wären Sie mit der Einführung einer solchen Steuer voll, eher, eher nicht oder überhaupt nicht einverstanden?"

in % Stimmberechtigter



© gfs.bern, sondage Alimentation et activité physique réalisé pour le groupe d'information Boissons rafraîchissantes, février/mars 2016

Comme le Conseil fédéral le souligne dans son avis sur la motion Tornare, la diminution de la teneur en composants critiques sur le plan nutritionnel repose clairement, en Suisse, sur un partenariat volontaire entre l'État et l'économie. Les promesses volontaires sont déjà bien établies en Suisse, et parfaitement acceptées, tant sur le plan politique que par la société. La CI CDS est totalement favorable à ce principe.

2. Position de la CI CDS

La CI CDS s'est fixé deux objectifs: contribuer à réduire la consommation d'ingrédients critiques du point de vue nutritionnel, et favoriser les modes de vie sains. Les efforts dans ce domaine doivent répondre à trois impératifs: maintien des qualités gustatives, acceptation par la clientèle et faisabilité technique. La CI CDS œuvre sur plusieurs fronts à la fois pour atteindre ces objectifs et considère les principes suivants comme incontournables à cet égard:

- Tous les acteurs concernés doivent aborder les thèmes de la "malbouffe" et des maladies liées à l'alimentation ensemble, et dans leur globalité.

- Les mesures de prévention telles que les programmes d'information et de motivation doivent être efficaces et contribuer à sensibiliser la population suisse aux avantages d'une alimentation saine.
- Les entreprises doivent continuer de prendre des mesures volontaires en fonction de l'évolution de la situation en Europe. Il n'y a pas lieu de légiférer dans ce domaine.
- La CI CDS est toujours prête à dialoguer avec la Confédération. Elle examine régulièrement les moyens de réduire les ingrédients critiques tels que le sel, le sucre et les graisses.

3. Thèmes prioritaires

3.1 Déclaration nutritionnelle

3.1.1 Des informations nutritionnelles transparentes

Conformément à la nouvelle ordonnance du DFI concernant l'information sur les denrées alimentaires (OIDAI), qui doit remplacer l'ordonnance sur l'étiquetage et la publicité des denrées alimentaires (OEDAI), la déclaration nutritionnelle sera bientôt obligatoire pour la plupart des aliments. Elle devra comporter les 7 indications principales suivantes: valeur énergétique, la teneur en lipides, en acides gras saturés, en glucides, en sucre, en protéines et en sel. La CI CDS approuve pleinement ce changement de système.

Une déclaration nutritionnelle réduite (valeur énergétique et teneur en matières grasses, en glucides, en protéines et en sel) restera possible. Cette dérogation est importante pour la CI CDS, car les consommateurs sont de plus en plus demandeurs de restauration rapide. Préciser la teneur en lipides et en acides gras saturés serait impraticable dans le domaine du convenience et de la vente en vrac.

3.1.2 Un système de feux tricolores pour les valeurs nutritionnelles

Le système de feux tricolores vise à transmettre un message simple et facile à comprendre, en proposant des informations pertinentes permettant de pratiquer une alimentation saine. Chaque "feu" de couleur évalue un composant unique, et non le produit entier. Le système a été instauré pour la première fois en Grande-Bretagne en 2004.

L'inconvénient de ce système, c'est que les valeurs de référence et les recommandations ont été conçues pour l'ensemble de l'alimentation et qu'on ne peut pas les ramener à des aliments individuels. Or, dans ce domaine, il est nécessaire de raisonner sur l'alimentation globale car la qualité d'un régime alimentaire ne tient pas à un seul aliment mais à la somme des aliments consommés. De plus, le système tricolore est susceptible de compliquer le choix des consommateurs puisqu'un même aliment peut afficher différents composants "rouges", "orange" et "verts".

Par ailleurs, la recherche empirique n'a à ce jour produit que peu de résultats concrets indiquant quels systèmes d'étiquetage exercent une influence mesurable sur les comportements alimentaires. L'EUFI⁴ indique qu'un étiquetage, aussi clair et précis soit-il, n'entraîne pas automatiquement un comportement alimentaire plus sain mais ne constitue qu'une pièce d'un vaste puzzle à observer dans sa globalité⁵. Compte tenu de ces éléments, la CI CDS considère le système de feux tricolores comme simpliste et trompeur.

⁴ Conseil européen de l'information sur l'alimentation

⁵ <http://www.eufic.org/en/healthy-living/article/eufic-reviews-european-evidence-on-whether-nutrition-labelling-has-helped-e> (pas de version française)

3.2 Le sel

Le sodium et le chlorure qui composent le sel ont tous deux une fonction physiologique, d'où la nécessité de doser leur apport dans l'alimentation. L'OMS considère qu'une consommation excessive de sel augmente le risque de maladie cardiovasculaire⁶. Selon un rapport de la COFA⁷, une forte consommation de sel peut avoir des répercussions négatives sur la santé, notamment par suite d'une augmentation de la tension artérielle, et en particulier chez les groupes les plus vulnérables (personnes âgées, obèses, hypertendues ou sensibles au sel). A titre préventif, il paraît toutefois opportun de rechercher des stratégies visant à réduire les apports en sel de cuisine dans l'ensemble de la population⁸.

Pour réduire la consommation de sel en Suisse, l'OSAV a lancé en 2008 la première Stratégie sel, qui concernait en priorité le pain et les produits convenience. Les mesures actuelles découlent de la Stratégie sel 2013-2016 et ont déjà fait leurs preuves. En 2011, la teneur en sel du pain artisanal avait baissé en moyenne de 16 %, celle de différents produits cuisinés de 10 %.

3.2.1 Fonctions du sel et limites technologiques à la réduction de la teneur en sel

Lorsqu'on parle de réduire la teneur en sel des aliments, il faut en priorité tenir compte de la sécurité alimentaire: pour certains produits en effet, la teneur en sel a une importance qu'il ne faut pas sous-estimer.

Tout d'abord, le sel a une fonction de conservation. En réduisant la teneur en eau des aliments, il limite la prolifération des germes pathogènes et des agents d'altération. Ensuite, le sel agit sur le goût. Si on veut réduire la teneur en sel des aliments, il faut tenir compte des éléments suivants:

- sapidité;
- acceptation par les clients;
- sécurité alimentaire;
- faisabilité technologique;
- fonction nutritive;
- toxicologie;
- comportement d'achat;
- présence naturelle de sel dans les aliments non transformés.

3.2.2 Motion Tornare (16.3601) – Agir en amont. Baisser la quantité de sel dans notre alimentation

La motion Tornare charge le Conseil fédéral de réglementer les quantités de sel utilisées dans la nourriture industrielle destinée au commerce ou à certains restaurants, en particulier dans les fast-foods.

Le Conseil fédéral a rendu le 7 septembre 2016 un avis critique sur cette motion, estimant qu'il n'y avait pas lieu de légiférer dans le domaine du sel au motif que la démarche de collaboration en partenariat a conduit à de premiers succès en Suisse. Coop approuve sans réserve l'avis du Conseil fédéral et rejette résolument toute réglementation légale de la teneur en sel des produits fabriqués industriellement.

Coop a à cœur de continuer à offrir à ses clients un grand choix de tels produits présentant la qualité et le goût habituels. Or cela leur sera impossible si la teneur en sel de tous les produits doit être ramenée simultanément à une valeur maximale fixe: d'une part, les produits dont la teneur en sel a

⁶ Report of the joint WHO/FAO Expert Consultation on Diet, Nutrition and the Prevention of Chronic Diseases, OMS, Technical Report Series, 916, 2003.

⁷ COFA: Commission fédérale de l'alimentation.

⁸ Sel et hypertension, rapport des experts de la Commission fédérale de l'alimentation, Office Fédéral de la Santé Publique, Berne, 2004.

diminué n'ont plus le même goût, d'autre part on ne peut modifier des formulations qu'en respectant une procédure délicate et progressive.

Avec des mesures volontaires en revanche, il est possible de maintenir la qualité et le goût des produits tout en réduisant au fur et à mesure des processus la teneur en sel, dans les limites du possible. Les mesures volontaires ont fait leurs preuves et correspondent, du reste, aux efforts et aux préconisations de l'UE et de l'OMS. Limiter la teneur en sel des produits suisses risquerait en outre, dans certains cas, de constituer une entrave aux importations.

3.3 Le sucre

À l'heure actuelle, de nombreux aliments transformés affichent une densité énergétique élevée. On suppose que la consommation excessive de sucre ajouté, en particulier dans les boissons, accroît fortement l'absorption de calories. Il en résulte un déséquilibre de l'alimentation, ce qui accroît les risques de maladies non transmissibles (MNT) telles que l'obésité et le diabète de type 2. Il existe en outre une forte corrélation entre consommation de sucre et apparition de caries. La conclusion du 6^e rapport sur la nutrition en Suisse attribue à la réduction du sucre le plus gros potentiel de prévention, avec celle du sel, des graisses et de la consommation d'alcool. Il faut souligner ici que l'examen nutritionnel du sucre donne parfois lieu à des affirmations contradictoires, qui justifient une approche différenciée. Par exemple, la nécessité de réduire les sucres ajoutés est prônée de la même façon que la recommandation de consommer cinq portions de fruits et légumes par jour, alors que certains fruits affichent une teneur en sucre très élevée.

Le 4 août 2015, des producteurs suisses de denrées alimentaires, des représentants du commerce de détail et le conseiller fédéral Alain Berset ont signé à Milan, à l'occasion de l'Exposition universelle, un "memorandum of understanding" appelé "Déclaration de Milan". Cet accord vise à réduire graduellement, d'ici à la fin 2018, la quantité de sucre dans les yogourts et les céréales pour petit-déjeuner. Afin de pouvoir contrôler l'efficacité de cette déclaration, l'OSAV a effectué un premier état des lieux en 2016⁹. Sur la base des données collectées, il définit à présent des valeurs-cibles pour la réduction de la teneur en sucre des yogourts et des céréales pour petit-déjeuner. La CI CDS tient à ce que la réduction de la teneur en sucre n'affecte en rien les qualités organoleptiques et technologiques des produits. Dans le yogourt, le sucre contenu dans certains ingrédients (p.ex. les ingrédients faiblement acides tels que la vanille, le chocolat et le caramel) peut servir de conservateur. Dans le cas des céréales, il faut surtout veiller aux propriétés enrobantes s'agissant des corn flakes, et à la fonction aromatisante des processus de torréfaction ou de caramélisation.

3.4 Les graisses

Les huiles et les graisses sont des éléments essentiels de notre alimentation. Excellents fournisseurs d'énergie, elles sont aussi particulièrement rassasiantes en raison de leur passage très lent à travers l'estomac. En plus de ces qualités et de donner du goût aux aliments, elles remplissent dans notre corps des fonctions importantes. Elles permettent l'absorption des vitamines liposolubles A, D, E et K. Elles contiennent des acides gras polyinsaturés qui servent à fabriquer des cellules et des hormones. Elles constituent une réserve d'énergie, nous isolent du froid et protègent nos organes internes.

Au point de vue de la santé, la nature et la qualité des graisses absorbées est aussi importante, sinon plus, que leur quantité. Toutes les graisses alimentaires contiennent un mélange d'acides gras saturés, monoinsaturés et polyinsaturés. Alors que le corps produit lui-même des acides gras saturés, il a besoin de trouver certains acides gras insaturés dans la nourriture. C'est la raison pour laquelle il

⁹ *Le sucre dans les yogourts et les céréales pour petit-déjeuner, Etat des lieux un an après la signature de la Déclaration de Milan*, Office fédéral de la sécurité alimentaire et des affaires vétérinaires, janvier 2017.

faut privilégier les graisses et les huiles riches en acides gras monoinsaturés et polyinsaturés (p. ex. huiles de colza ou d'olive, noix, végétaux et poissons gras).

Si on envisage de réduire la teneur en matières grasses des aliments, il faut tenir compte du fait, par exemple, qu'un aliment moins gras se dessèche plus vite. S'agissant de la viande, il faut anticiper une hausse des coûts de production (la viande maigre coûte plus cher).