

NOTE D'AUDITION



**Contribution à
l'élaboration du prochain
Programme national
nutrition santé**

Février 2025



Contexte

Alors que le 4ème Programme national nutrition santé (2019-2023, prolongé jusqu'à fin 2024) touche désormais à sa fin, les travaux d'élaboration du prochain PNNS 2025-2030 débutent. Ce prochain volet sera notamment basé sur l'évaluation du PNNS 4 par une mission inter-inspections générales, les objectifs du Haut Conseil de la santé publique, ainsi que sur les orientations stratégiques de la future Stratégie nationale pour l'alimentation, la nutrition et le climat (SNANC). L'objectif est une publication du PNNS 5 en septembre 2025.

Afin de contribuer à l'identification et la priorisation des grands chantiers de ce PNNS 5, l'équipe de la DGS en charge du PNNS souhaite recueillir l'avis de l'ensemble des parties prenantes, tout d'abord dans le cadre d'une sollicitation écrite puis lors d'un temps d'échange par type d'acteurs.

Identifiez-vous des points d'amélioration sur la gouvernance du PNNS en termes de fréquence des réunions du comité de suivi ?

Augmenter la fréquence des échanges

Identifiez-vous des points d'amélioration sur la gouvernance du PNNS en termes de modalités des rencontres ?

- Organiser des réunions du comité de suivi sur des thématiques ciblées pré-identifiées
- Constituer des groupes de travail sur des sujets spécifiques et limités, en plus du comité de suivi
- Cesser de fonctionner en silo et mettre en cohérence la SNANC, le PNNS, le PNA et le PNSE avec les politiques des autres ministères, notamment de l'agriculture, de l'économie et de l'éducation nationale pour avoir des mesures co-portées par plusieurs programmes et plusieurs administrations. Il est nécessaire de travailler en liens plus étroits avec le CNA et en interministériel, en menant des actions à 360°. L'objectif est d'être plus impliqué et actif, en particulier avec l'Éducation nationale. Le PNNS est encore trop isolé, il faut être en capacité de mutualiser les forces pour gagner en puissance et en notoriété et être plus audible. Nous proposons de mettre en place un comité de suivi plus régulier et moins descendant, qui permette des réunions de travail opérationnelles avec toutes les parties-prenantes sur les difficultés rencontrées (sur le modèle de ce qui a été fait lors de la réévaluation de la Charte alimentaire pilotée par l'ARCOM).



A la suite du PNNS 4, quelles sont, selon vous, les actions à poursuivre ou à amplifier ?

- Il faut cesser de faire reposer les politiques publiques en lien avec l'alimentation sur la seule responsabilité des consommateurs. Le sondage grand public mené par France Assos Santé en décembre dernier, Les Français et les enjeux de santé liés à leur environnement de vie, montre que les Français déplorent le défaut d'action des pouvoirs publics en la matière et attendent d'eux des mesures plus volontaristes et encadrantes à même de créer un environnement de vie protecteur et favorable à leur santé, notamment en garantissant une information transparente, fiable et accessible et en renforçant la réglementation sur les produits défavorables et nocifs pour la santé. Interrogés à ce sujet, les Français sont même ouverts à des mesures financières pour taxer les produits défavorables à la santé. Nous attendons du futur PNNS un renforcement des actions visant à rendre l'offre et les environnements alimentaires plus favorables à la santé ainsi qu'une réflexion sur des mesures de fiscalité comportementale ciblant les produits aliments riches en graisse saturée, en sucres ajoutés, avec des marqueurs d'ultra-transformation ou contenant des additifs nocifs pour la santé, comme le préconise par ailleurs un récent rapport du Sénat. Il est aujourd'hui documenté et prouvé scientifiquement qu'utiliser le prix comme levier de santé publique, qui est une recommandation constante de l'OMS, est l'un des outils les plus puissants pour influencer les comportements, et que changer les comportements alimentaires des consommateurs aujourd'hui revient à anticiper les maladies de demain. Ces taxes pourraient par ailleurs subventionner des opérations de prévention (sur le modèle « pollueur-payeur ») et doivent être accompagnées d'une communication adaptée expliquant les objectifs de santé publique poursuivis, enfin il faut prévoir un suivi de l'évolution de l'offre et de l'impact de la taxe sur l'offre.
- Amplifier les campagnes d'information et le déploiement des outils du PNNS, ainsi que les actions et campagnes en lien avec les recommandations du PNNS, en augmentant les financements des ministères, de Santé publique France, des services déconcentrés de l'État, des collectivités territoriales et des associations.



- Les personnes en situation de fragilité financière, les précaires et les travailleurs pauvres totalisent 30 % de la population, soit 20 millions de personnes qui se retrouvent obligées de faire un choix entre la santé, le toit, le couvert entre autres. La lutte contre la précarité alimentaire et l'amélioration de l'accessibilité économique, géographique et physique à une alimentation saine et de qualité et donc favorable à la santé est un enjeu majeur : dans le sondage précité si 88% des Français déclarent être attentifs à l'impact de leur alimentation sur leur santé, le prix constitue néanmoins le premier critère de choix d'un produit alimentaire. Il faut renforcer les mesures pour permettre à tous un accès à l'alimentation et donner les moyens de bien s'alimenter : amélioration de la qualité de l'offre et accessibilité financière à cette offre de qualité.
- L'amélioration de la qualité nutritionnelle des aliments reste encore limitée : seule la filière de la boulangerie s'est engagée à réduire la teneur en sel du pain. D'autres filières doivent être incitées à s'engager dans une démarche similaire, par exemple pour réduire la teneur en sucre et en édulcorant de leurs produits ou limiter l'ajout d'émulsifiants.
- Les messages sanitaires apposés sur les publicités nécessitent d'être retravaillés. Ils sont aujourd'hui devenus inefficaces : situés en bas des publicités, ce sont les mêmes depuis 10 ans. L'attention qu'on leur prête s'est érodée avec le temps et ils sont parfois en contradiction avec les images qui les accompagnent. Une réflexion doit être menée à leur sujet.
- Favoriser et accompagner l'impulsion de la santé dans les Projets Alimentaires Territoriaux, avec des objectifs prioritaires de santé publique établis en fonction des diagnostics locaux.
- Il est aujourd'hui bien établi que l'activité physique adaptée permet de prévenir l'apparition ou l'aggravation de certaines maladies chroniques, d'augmenter l'autonomie et la qualité de vie des patients et de les réinsérer dans les activités sociales. Selon l'Organisation mondiale de la Santé et l'OCDE, chaque euro investi dans l'activité physique génère 1,7€ de bénéfices économiques : pourtant l'APA n'est toujours pas remboursée par la Sécurité sociale, dans une approche trans-pathologie. Ce défaut de financement en limite l'accès à tous ceux qui en ont besoin : le PNNS 5 doit s'engager en ce sens.



- Continuer de mettre en place des actions de promotion de l'éducation nutritionnelle afin d'apprendre à bien manger dès l'enfance pour ne pas avoir à réapprendre à manger quand arrivent les pathologies métaboliques et continuer à sensibiliser les différents publics, en tenant compte de leurs spécificités, aux risques d'une mauvaise alimentation et aux bénéfices que l'on peut tirer d'une réduction de la consommation de produits défavorables à la santé.
- Agir pour une meilleure prise en charge : faciliter l'accès et le remboursement des consultations de nutrition et de diététique, développer un programme équivalent à « Mon Parcours Psy » sur le volet nutritionnel par exemple. Développer des actions de dépistage et de prise en charge des pathologies en croissance forte (notamment l'obésité, le diabète et les hépatites métaboliques).

Identifiez-vous des nouveaux champs d'action à investir dans le futur PNNS ?

- Le sujet de l'alimentation ultra-transformée émerge depuis peu dans les sphères scientifiques et médiatiques. Les aliments ultra-transformés constituent désormais en moyenne près d'un tiers des apports caloriques journaliers d'un Français adulte, et 46% pour les moins de 18 ans. Or nombre d'entre eux ont une faible qualité nutritionnelle et renferment des substances dont on ne connaît pas encore bien l'impact à long terme sur la santé : certains additifs, des sous-produits issus des étapes de transformation industrielle, des contaminants qui proviennent de leur emballage... De plus en plus d'études suggèrent un lien entre une consommation excessive d'AUT et des risques significativement accrus de dérégulations métaboliques, maladies chroniques et/ou mortalité précoce toutes causes confondues. La publicité pour ces produits ultra-transformés auprès des enfants et des adolescents favorise leur consommation et va donc ainsi à l'encontre de cet enjeu crucial de santé publique. Ce sujet interpelle également sous l'angle de la précarité alimentaire : une des raisons du succès des aliments ultra-transformés est qu'ils apparaissent « faussement » moins chers que les aliments non ultra-transformés, souvent prêts à l'emploi et très facilement accessibles. Il nous semble indispensable que le PNNS5 adresse le sujet spécifique de l'alimentation ultra-transformée, notamment en travaillant sur une définition qui fasse consensus au niveau scientifique, et qui permette ensuite de décliner des recommandations de santé publique sur la production et la consommation de ces aliments, ainsi que le choix d'un système d'information pour le consommateur.



- Adresser les enjeux de santé environnementale pour réduire l'exposition et les risques liés aux contaminants chimiques : pesticides dans l'eau du robinet, résidus de pesticides sur les aliments, PFAS, contribution de l'agriculture intensive à la pollution de l'air (pesticides, particules fines issues des émissions des élevages intensifs), etc. Et plus généralement intégrer davantage les enjeux environnementaux dans les actions du PNNS pour concilier les enjeux de santé publique et de transition écologique dans une perspective One Health.
- Intégrer le sujet de la consommation d'alcool dans le PNNS : responsable de 41 000 morts par an, deuxième cause de décès prématurés évitables, lié à plus de 200 maladies et responsable de très nombreuses hospitalisations – sans oublier le coût socioéconomique pour la collectivité. La consommation d'alcool soulève de nombreux enjeux en lien avec ceux du PNNS, comme l'information des consommateurs (valeurs nutritionnelles, révision des messages d'avertissements sanitaires pour les mettre en cohérence avec les derniers résultats scientifiques...), le marketing et la publicité notamment lorsqu'il cible les plus jeunes, les campagnes de prévention (cf le Défi de janvier/Dry January, actuellement porté par les seuls acteurs associatifs) ...
- Face aux scandales alimentaires qui se sont multipliés ces dernières années, une réflexion doit également être menée sur la politique de contrôle des produits alimentaires.
- Enfin, concernant le suivi du PNNS : cesser de fonctionner en silo et mettre en cohérence la SNANC, le PNNS, le PNA et le PNSE avec les politiques des autres ministères, notamment de l'agriculture, de l'économie et de l'éducation nationale pour avoir des mesures co-portées par plusieurs programmes et plusieurs administrations. Il est nécessaire de travailler en liens plus étroits avec le CNA et en interministériel, en menant des actions à 360°. L'objectif est d'être plus impliqué et actif, en particulier avec l'Éducation nationale. Le PNNS est encore trop isolé, il faut être en capacité de mutualiser les forces pour gagner en puissance et en notoriété et être plus audible. Nous proposons de mettre en place un comité de suivi plus régulier et moins descendant, qui permette des réunions de travail opérationnelles avec toutes les parties-prenantes sur les difficultés rencontrées (sur le modèle de ce qui a été fait lors de la réévaluation de la Charte alimentaire pilotée par l'ARCOM).



Selon vous, quels sont les domaines d'actions prioritaires sur lesquels agir à l'horizon 2030 dans le cadre du PNNS 5 ?

- Soutenir le déploiement du Nutri-score et son obligation sur les emballages des produits alimentaires et sur les communications publicitaires et promotionnelles : force est de constater que son adoption obligatoire, pourtant prévue pour fin 2022, à l'échelle européenne a disparu de l'agenda de la Commission européenne. La modification récente de l'algorithme du Nutri-Score pour le mettre en cohérence avec les dernières avancées scientifiques et recommandations nutritionnelles en vigueur a conduit certains industriels de taille à retirer le logo de l'emballages de leurs produits qui voyaient leur note dégradée. Ces comportements mettent en évidence la limite de la démarche volontaire d'affichage du logo nutritionnel, là où 88% des Français (cf. sondage précité) souhaiteraient le voir rendu obligatoire. Dans la bataille d'influence qui se joue autour du Nutri-Score, de nombreuses fake-news et opérations de désinformations colportées par les opposants au Nutri-Score alimentent le débat public, obligeant les acteurs de la société civile et de la Santé Publique à inlassablement faire œuvre de pédagogie : il est important que le PNNS permette de continuer à mettre en place régulièrement des campagnes pédagogiques pour informer les consommateurs sur le rôle du Nutri-Score et son fonctionnement, notamment lorsque celui-ci évolue.
- Les maladies chroniques constituent un enjeu majeur de santé publique : cancers (3,4 millions de personnes prises en charge par l'Assurance maladie en 2021), maladies cardiovasculaires (5,3 millions), diabète (4,3 millions) ou encore obésité (10 millions). Ces pathologies, étroitement liées à l'alimentation, sont aujourd'hui responsables de 80 % des décès prématurés par maladies non transmissibles. Plus personne ne l'ignore : l'impact négatif du marketing pour les produits à limiter (selon le PNNS) sur la santé, en particulier des plus jeunes, est avéré. Depuis des années, les alertes se succèdent : Organisation Mondiale de la Santé, rapports parlementaires, études associatives, tous plaident sans équivoque pour une régulation des publicités en faveur des produits alimentaires considérés comme délétères pour les consommateurs. Face à ce constat, l'auto-régulation par les engagements volontaires des entreprises a montré ses limites : la mise en place des mesures contraignantes nous semble donc prioritaire, et en particulier l'interdiction de la publicité et du marketing pour les produits dont la surconsommation est néfaste pour la santé, sur tous les supports (physiques, audiovisuels, numériques).



- Le PNNS5 devra particulièrement se saisir des enjeux de la publicité et du marketing sur les réseaux sociaux, et des communications faites par les influenceurs, leur place centrale dans la vie des jeunes en fait un enjeu prioritaire : il est impératif d'investir dans des études pour observer les formes que prend le marketing de la malbouffe sur les réseaux sociaux. L'opacité actuelle sur leur fonctionnement favorise les possibilités de ciblage indirect des jeunes par les annonceurs. Il est nécessaire de documenter ce phénomène pour pouvoir agir efficacement. Nous attendons des actions concrètes et mesurables.
- Agir sur les environnements alimentaires, par exemple en restreignant et en encourageant les collectivités à freiner l'implantation des fast-foods à proximité d'établissements scolaires (comme cela a été fait par exemple par la ville de Londres qui interdit l'ouverture de nouveaux fast-foods à moins de 400m d'établissements scolaires) : il y a aujourd'hui des quartiers où il n'existe pas d'autres choix de restauration, alors même que les collégiens et lycéens délaissent de plus en plus la restauration collective pour déjeuner à l'extérieur.
- Renforcer l'encadrement du secteur de la distribution :
 - En limitant les promotions (type 2 achetés 1 offert, le 2ème à -50%, etc.) pour les produits dont la surconsommation est néfaste pour la santé humaine (en magasin et dans les prospectus imprimés, catalogues digitaux et autres supports promotionnels), en s'appuyant les catégories établies par le PNNS (aliments "à réduire"), et en imposant un minimum de promotions pour les aliments favorables à la santé selon le PNNS.
 - Et en réglementant l'environnement alimentaire en magasin (organisation des linéaires, des têtes de gondole, des zones de promotion et à proximité des caisses) pour que les aliments favorables à la santé soient majoritaires. Des enquêtes récentes de nos associations (UFC Que Choisir, CLCV) montrent en effet que ces zones « clefs » sont essentiellement occupées par des produits défavorables à la santé, avec un marketing qui cible fréquemment les enfants : l'UFC Que Choisir a ainsi montré dans une enquête récente que trop de confiseries sucrées et grasses étaient en vente aux caisses des supermarchés, la moitié ciblant clairement les enfants. Les actions marketing pour les produits alimentaires de Nutri-Score D et E ciblant les enfants doivent être interdits.
 - Dans la même logique, les produits sains et durables doivent être rendus plus accessibles et visibles dans les magasins.

A propos de France Assos Santé

L'Union nationale des associations agréées d'usagers du système de santé (UNAASS) dite France Assos Santé a été créée en mars 2017 dans la continuité d'une mobilisation de plus de 20 ans pour construire une représentation des usagers interassociative. Organisation de référence pour défendre les intérêts des patients et des usagers du système de santé, sa mission est inscrite dans le Code de la santé publique (loi du 26 janvier 2016). Forte d'un maillage territorial de 18 délégations régionales (URAASS), elle regroupe près de 100 associations nationales et plusieurs centaines d'associations régionales qui agissent pour la défense des droits des malades, l'accès aux soins pour tous et la qualité du système de santé. Elle forme les 15 000 représentants des usagers qui siègent dans les instances hospitalières, de santé publique ou d'assurance maladie. Elle prend une part active dans le débat public et porte des propositions concrètes auprès des acteurs institutionnels et politiques pour améliorer le système de santé.



Défendre vos droits

Vous représenter

Agir sur les lois