



Bruxelles, le 6 juin 2016
(OR. en)

9484/16

DENLEG 56
AGRI 295
SAN 219

NOTE

Origine:	Secrétariat général du Conseil
Destinataire:	Comité des représentants permanents/Conseil
Objet:	Session du Conseil "Emploi, politique sociale, santé et consommateurs" du 17 juin 2016 Projet de conclusions du Conseil sur l'amélioration des produits alimentaires - Adoption (Débat public conformément à l'article 8, paragraphe 2, du règlement intérieur du Conseil [proposé par la présidence])

1. Le groupe "Denrées alimentaires" a examiné le texte du projet de conclusions du Conseil qui figure à l'annexe de la présente note et a marqué son accord sur ce texte.
2. Le Coreper est invité à confirmer l'accord intervenu au sein du groupe et à soumettre le projet de conclusions au Conseil EPSCO pour adoption lors de sa session du 17 juin 2016.
3. Le Conseil est invité à adopter le projet de conclusions et à transmettre le texte en vue de sa publication au Journal officiel de l'Union européenne.

Projet de conclusions du Conseil sur l'amélioration des produits alimentaires

LE CONSEIL DE L'UNION EUROPÉENNE,

RAPPELLE

1. l'article 168 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE)¹, qui dispose qu'un niveau élevé de protection de la santé humaine est assuré dans la définition et la mise en œuvre de toutes les politiques et actions de l'Union et prévoit que l'Union encourage la coopération entre les États membres dans le domaine de la santé publique et, si nécessaire, appuie leur action;

l'article 26 du TFUE, qui dispose que le marché intérieur comporte un espace sans frontières intérieures dans lequel la libre circulation des marchandises est assurée;

2. les conclusions du Conseil du 6 décembre 2007 sur le Livre blanc de la Commission sur une stratégie européenne pour les problèmes de santé liés à la nutrition, la surcharge pondérale et l'obésité², qui, dans le cadre d'une approche intégrée visant à relever les défis nutritionnels, invitaient les États membres à promouvoir des actions de reformulation des aliments afin de réduire leur teneur en sel, en graisses saturées, en acides gras trans, en sucres ajoutés, ainsi que leur densité énergétique, étant donné le rôle que ces éléments jouent dans le développement de maladies non transmissibles, de la surcharge pondérale et de l'obésité;
3. les conclusions du Conseil du 8 juin 2010 concernant les "Mesures à prendre pour réduire la consommation de sel afin d'améliorer la santé de la population"³, qui demandaient aux États membres de renforcer les politiques nutritionnelles nationales, y compris les programmes de réduction de la consommation de sel, ou de mettre en place des politiques et programmes coordonnés et axés sur le long terme, afin de parvenir à des niveaux de consommation satisfaisants;

¹ JO C 326 du 26.10.2012, p. 47 (version consolidée).

² Doc. 15612/07.

³ JO C 305 du 11.11.2010, p. 3.

4. le cadre de l'UE pour les initiatives nationales relatives à certains nutriments⁴, établi en 2011 à la suite des résultats positifs du cadre européen des mesures prises au niveau national pour réduire la consommation de sel⁵, auquel ont été ajoutées en 2012 l'annexe I sur les graisses saturées⁶ et en 2015 l'annexe II sur les sucres ajoutés⁷, qui fournissent des orientations politiques pour les actions à mener;
5. les conclusions du Conseil du 20 juin 2014 sur la nutrition et l'activité physique⁸ et le plan d'action relatif à l'obésité infantile, reconnaissant l'incidence bénéfique de la prévention des maladies, tant pour les citoyens que pour les systèmes de santé, et l'importance d'une alimentation saine pour diminuer le risque d'affections chroniques et de maladies non transmissibles, qui invitaient les États membres à continuer à placer au premier rang de leurs priorités une alimentation saine, contribuant ainsi à améliorer la santé et la qualité de vie des citoyens de l'UE ainsi que la viabilité des systèmes de santé;
6. le soutien apporté par les États membres de l'UE au plan d'action mondial de l'Organisation mondiale de la santé (OMS), du 27 mai 2013, pour la lutte contre les maladies non transmissibles 2013-2020⁹ qui invitait à réduire la charge évitable que représentent la morbidité, la mortalité et l'incapacité causées par des maladies non transmissibles grâce à une collaboration et une coopération multisectorielles aux niveaux national, régional et mondial, de manière à ce que les populations parviennent au meilleur état de santé possible et atteignent le meilleur niveau de productivité possible à tout âge et que ces maladies ne soient plus un obstacle au bien-être ou au développement socioéconomique;
7. les conclusions du *rapport de la Commission au Parlement européen et au Conseil en ce qui concerne les acides gras trans dans les denrées alimentaires et, de manière générale, dans le régime alimentaire de la population de l'Union*¹⁰;

⁴ http://ec.europa.eu/health/nutrition_physical_activity/docs/euframework_national_nutrients_en.pdf

⁵ http://ec.europa.eu/health/archive/ph_determinants/life_style/nutrition/documents/salt_initiative.pdf

⁶ http://ec.europa.eu/health/nutrition_physical_activity/docs/saturated_fat_eufnism_en.pdf

⁷ http://ec.europa.eu/health/nutrition_physical_activity/docs/added_sugars_en.pdf

⁸ JO C 213 du 8.7.2014, p. 1.

⁹ http://apps.who.int/iris/bitstream/10665/94384/1/9789241506236_eng.pdf

¹⁰ http://ec.europa.eu/food/safety/docs/fs_labelling-nutrition_trans-fats-report_en.pdf

8. la conférence sur l'amélioration des produits alimentaires, organisée par la présidence à Amsterdam les 22 et 23 février 2016¹¹, lors de laquelle une *feuille de route relative aux mesures à prendre pour améliorer les produits alimentaires*¹², visant à entamer une action plus concertée pour développer progressivement une offre de produits plus sains, a été approuvée par la majorité des États membres, et par la Norvège et la Suisse ainsi que par les opérateurs de l'industrie agroalimentaire et les organisations non gouvernementales compétentes en matière de santé.

NOTE AVEC INQUIÉTUDE QUE:

9. la prévalence de la surcharge pondérale, de l'obésité et d'autres maladies non transmissibles liées à l'alimentation au sein de la population européenne est trop élevée et ne cesse d'augmenter. Cette situation a une incidence négative sur l'espérance de vie, elle réduit la qualité de vie des citoyens de l'Union et elle touche la société en général, par exemple en menaçant la disponibilité d'une main-d'œuvre en bonne santé et durable et en entraînant des dépenses de santé élevées qui peuvent nuire à la viabilité des systèmes de santé. De ce fait, elle impose également une charge économique à l'Union et à ses États membres;
10. en particulier, la forte prévalence et l'augmentation des problèmes de surcharge pondérale et d'obésité chez les enfants sont des graves sujets de préoccupation, sur lesquels il faut agir de façon concertée et avec vigueur, comme ont déjà commencé à le faire les États membres, l'Union et l'Organisation mondiale de la santé (OMS)¹³;
11. la nutrition joue un rôle important à cet égard, parallèlement à d'autres aspects liés au mode de vie: le régime alimentaire de nombreux Européens contient trop de sel, de graisses saturées et de sucres et a une valeur énergétique trop élevée, principalement du fait de la consommation d'aliments transformés ou préparés, tandis que dans le même temps la plupart des personnes ne consomment pas assez de fruits, de légumes et de produits céréaliers complets. Dans certains États membres, la population est encore exposée à de fortes quantités d'acides gras trans;

¹¹ <http://english.eu2016.nl/events/2016/02/22/thematic-conference-on-product-improvement>

¹² <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/formulieren/2016/02/22/roadmap-for-action-on-food-product-improvement>

¹³ Liste non exhaustive: la stratégie européenne pour les problèmes de santé liés à la nutrition, la surcharge pondérale et l'obésité 2007; la déclaration politique de la réunion de haut niveau de l'Assemblée générale (des Nations unies) sur la prévention et la maîtrise des maladies non transmissibles de 2011; le plan d'action européen de l'OMS pour une politique alimentaire et nutritionnelle 2015-2020; la déclaration de Vienne sur la nutrition et les maladies non transmissibles dans le contexte de Santé 2020; le plan d'action de l'UE relatif à l'obésité infantile pour la période 2014-2020.

CONSTATE CE QUI SUIVIT:

12. afin que le régime alimentaire des personnes s'améliore, le choix d'une alimentation saine devrait être le choix de facilité.

Pour atteindre un tel objectif, une approche holistique est nécessaire: les politiques et les actions menées aux niveaux local et national doivent impérativement contribuer à créer des environnements physiques et sociaux qui soutiennent et encouragent des habitudes de consommation alimentaire saines ainsi qu'à diffuser des informations nutritionnelles objectives et à assurer une éducation axée sur la santé publique.

L'amélioration des produits alimentaires, par la réduction, entre autres, de la teneur en sel, en graisses saturées et en sucres ajoutés¹⁴ et de la valeur énergétique, ainsi que par l'amélioration de la disponibilité de portions de petite taille ou de taille réduite¹⁵, est un outil important pour faciliter le choix d'une alimentation saine. En général, une telle réduction ne devrait pas entraîner une augmentation de la valeur énergétique¹⁶ et ne devrait pas diminuer la qualité et la sécurité des produits;

13. afin de toucher la majeure partie de la population, en particulier les enfants et les groupes vulnérables, des actions supplémentaires sont nécessaires concernant les principaux produits consommés par la majorité de la population européenne au quotidien;
14. des produits alimentaires améliorés, accessibles et abordables peuvent contribuer à l'objectif de réduction des inégalités en matière de santé, étant donné que les groupes vulnérables, pour lesquels il peut être difficile de faire des choix sains, pourraient plus facilement opter pour des produits améliorés à mesure que ceux-ci deviennent plus largement accessibles;

¹⁴ Au sens de l'annexe II du cadre de l'UE pour les initiatives nationales relatives à certains nutriments (http://ec.europa.eu/health/nutrition_physical_activity/docs/added_sugars_en.pdf), le terme "sucres ajoutés" fait référence au saccharose, au fructose, au glucose, aux hydrolysats d'amidon (sirop de glucose, sirop à haute teneur en fructose) et à d'autres préparations isolées à base de sucre utilisées telles quelles ou ajoutées au cours de la préparation et de la fabrication d'aliments, ainsi qu'aux sucres présents dans le miel, les sirops, les jus de fruits et les concentrés de jus de fruits.

¹⁵ Un certain nombre de denrées alimentaires sont emballées (biscuits, tablettes de chocolat, boissons lactées, yaourts, fruits à coque, salades, conserves, etc.) ou vendues (hamburgers, plats dans les cantines, etc.) sous forme de portions conçues pour être consommées immédiatement ou une fois ouvertes. Il n'existe pas de "taille" unique pour de telles portions, mais il est clair que la taille retenue par le producteur est une invitation manifeste à la consommation, étant donné que les personnes évitent de gaspiller de la nourriture. De plus petites portions offrent une plus grande souplesse au consommateur, étant donné qu'une deuxième portion ne sera consommée qu'à la suite d'une décision délibérée.

¹⁶ Toutefois, même si la valeur énergétique reste inchangée, la réduction des graisses saturées ou des sucres ajoutés peut être encouragée grâce à une augmentation des composants nutritionnels qu'il est recommandé de consommer et qui en général ne sont pas consommés en quantités suffisantes (par exemple, les fibres, les fruits et les légumes).

15. les gouvernements ont la responsabilité de fixer des objectifs en matière de santé publique, qui devraient par la suite être atteints en coopération avec les opérateurs de l'industrie agroalimentaire et les autres acteurs concernés. Les opérateurs de l'industrie agroalimentaire¹⁷ tout au long de la chaîne alimentaire sont responsables de l'amélioration des produits et des repas qu'ils proposent, et ce faisant, ils contribuent à faire du choix d'une alimentation saine le choix de facilité. Les indications concernant la composition des denrées alimentaires qui doivent être fournies par les organismes publics (tels que les hôpitaux, les écoles et les résidences pour les personnes âgées ou les étudiants), y compris par voie de marchés publics, peuvent également jouer un rôle majeur pour soutenir ces objectifs;
16. le point de départ varie selon les États membres, certains d'entre eux ayant déjà des antécédents en matière d'amélioration des produits alimentaires, par exemple en établissant des critères de composition pour les produits, des critères pour les cantines scolaires et des critères pour d'autres denrées alimentaires fournies par voie de marchés publics - validant les propositions des opérateurs de l'industrie agroalimentaire -, des critères liés à l'étiquetage ou à la commercialisation de produits alimentaires destinés aux enfants et des critères relatifs aux tailles des portions;
17. les différences culturelles en termes de préférences et d'habitudes alimentaires peuvent en partie déterminer l'approche, le rythme de réduction de la teneur en sel, en graisses saturées et en sucres ajoutés ainsi que les résultats finaux. Chaque approche devrait prendre en considération ces différences culturelles et ces habitudes alimentaires. Les aliments locaux et traditionnels, y compris les indications géographiques¹⁸, qui sont intrinsèquement liés à la culture et au patrimoine d'un pays, pourraient faire l'objet d'une attention particulière, en tenant compte de la situation nationale, par exemple pour ce qui est de leur contribution aux apports alimentaires globaux;
18. la quantité de sel, de graisses saturées et de sucres ajoutés devrait être réduite progressivement dans les denrées alimentaires afin de permettre aux consommateurs d'adopter des produits améliorés. Les denrées alimentaires destinées aux nourrissons et aux enfants méritent une attention particulière, en vue de développer des goûts plus variés, y compris pour les fruits et les légumes, et d'éviter le développement précoce de préférences pour les aliments à forte teneur en sucre ou en sel;

¹⁷ Il s'agit, entre autres, des fabricants, des détaillants, des traiteurs, des bars, des restaurants et d'autres fournisseurs de produits alimentaires.

¹⁸ <http://ec.europa.eu/trade/policy/accessing-markets/intellectual-property/geographical-indications/>

19. les denrées alimentaires font l'objet de vastes échanges commerciaux transfrontaliers au sein du marché intérieur; par conséquent, l'amélioration de ces denrées appelle une coopération transfrontalière afin d'être efficace du point de vue de la santé publique et de l'industrie, assurant ainsi un niveau élevé de protection des consommateurs et de la santé et un meilleur fonctionnement du marché intérieur;
20. les petites et moyennes entreprises (PME) qui souhaiteraient participer aux initiatives pour l'amélioration des produits alimentaires peuvent ne pas disposer des ressources ou des compétences nécessaires pour travailler à l'amélioration des produits alimentaires; il importe, compte tenu de leur part de marché, de mieux sensibiliser les PME et de faire en sorte qu'elles bénéficient d'un soutien et d'une attention accrues par l'échange volontaire de connaissances et de bonnes pratiques;
21. l'amélioration de la composition des produits alimentaires ouvre des possibilités d'innovation et des perspectives commerciales considérables et peut entraîner un avantage sur le marché. Au sein des entreprises, une cohérence accrue entre le développement de produits alimentaires améliorés et les investissements commerciaux est souhaitable et escomptée afin de promouvoir les options les plus saines parmi celles qui sont proposées par les entreprises et de faciliter les choix sains;
22. inclure les activités menées par les entreprises concernant la nutrition et la santé, en particulier dans le cadre de l'amélioration des produits alimentaires, dans les initiatives en matière d'audit relatives à la responsabilité sociale des entreprises pourrait constituer une mesure d'incitation appréciable;
23. la recherche fournit les informations nécessaires à une approche sérieuse de l'amélioration des produits alimentaires; en règle générale, le savoir-faire requis aux premières étapes importantes de l'amélioration est disponible, mais ces informations pourraient être mieux diffusées et mieux exploitées;
24. les données relatives à la consommation et à la composition actuelles des produits permettent de diriger les actions vers les groupes de produits les plus pertinents. La transparence et l'accessibilité de telles données facilitent l'adoption de bonnes pratiques;
25. une surveillance régulière, transparente, crédible et indépendante de la composition des produits est essentielle pour cerner la situation du marché et les résultats des actions entreprises;
26. d'autres facteurs, tels que les possibilités technologiques, la sécurité des denrées alimentaires et les objectifs en matière de durabilité, peuvent influencer les résultats obtenus dans le cadre de l'amélioration des produits alimentaires.

INVITE LES ÉTATS MEMBRES À

27. mettre en place, pour la fin de 2017, en coopération avec les parties prenantes concernées, un plan national d'amélioration des produits alimentaires, qui peut se présenter sous la forme d'un nouveau plan ou être intégré dans un plan existant, en vue de permettre aux consommateurs d'opter plus facilement pour une alimentation saine d'ici à 2020, grâce à une disponibilité accrue de produits alimentaires ayant une moindre teneur en sel, en graisses saturées et en sucres ajoutés et une plus faible valeur énergétique et, le cas échéant, grâce à des portions de taille réduite, ainsi que de fournir des informations sur la composition nutritionnelle des aliments transformés. Les aliments locaux et traditionnels, y compris les indications géographiques¹⁹, qui sont intrinsèquement liés à la culture et au patrimoine d'un pays, pourraient faire l'objet d'une attention particulière, en tenant compte de la situation nationale, par exemple pour ce qui est de leur contribution aux apports alimentaires globaux;
28. faire pleinement usage de toutes les structures et instruments existants, y compris les outils en ligne de la plateforme de l'UE pour la politique de santé²⁰, afin de partager les expériences quant aux nouvelles initiatives et actions visant à promouvoir l'amélioration des produits alimentaires, ainsi que les bonnes pratiques en la matière.

INVITE LES ÉTATS MEMBRES ET LA COMMISSION À

29. rendre compte régulièrement, et au moins tous les deux ans, des progrès réalisés dans le cadre des initiatives pour l'amélioration des produits alimentaires et partager les valeurs de référence, le cas échéant, les bonnes pratiques de mise en œuvre et les résultats, par l'intermédiaire du groupe de haut niveau sur la nutrition et l'activité physique²¹;
30. intégrer les multiples facettes de l'amélioration des produits alimentaires en associant aux actions entreprises des représentants responsables des domaines de la santé, de l'agriculture, de l'alimentation, de l'économie et de la distribution, de l'innovation, de la recherche et du marché intérieur;
31. soutenir les projets technologiques et de recherche dans le domaine de l'amélioration des produits alimentaires qui visent à développer et à appliquer des connaissances scientifiques fondées et actualisées;

¹⁹ <http://ec.europa.eu/trade/policy/accessing-markets/intellectual-property/geographical-indications/>

²⁰ http://ec.europa.eu/health/interest_groups/policy_platform/index_en.htm

²¹ http://ec.europa.eu/health/nutrition_physical_activity/high_level_group/index_fr.htm

32. sensibiliser les PME et faciliter leur participation, par exemple en soutenant les projets de recherche qui visent à améliorer la composition des produits alimentaires, en diffusant des informations sur les techniques d'amélioration des produits alimentaires et en appliquant aux fonds structurels concernés des critères relatifs à l'amélioration des produits alimentaires, en offrant ainsi des solutions abordables aux PME actives dans ce domaine.

INVITE LA COMMISSION À

33. évaluer les valeurs de référence en vigueur pour la réduction de la teneur en sel et en graisses saturées des aliments dans le contexte du cadre européen des mesures prises au niveau national pour réduire la consommation de sel et du cadre de l'UE pour les initiatives nationales relatives à certains nutriments et soutenir la définition de nouvelles valeurs de référence possibles dans le cadre du groupe de haut niveau, selon un calendrier clairement établi;
34. tout en respectant la compétence des États membres, continuer à associer les acteurs concernés à l'échelon de l'Union, y compris les exploitants du secteur alimentaire, au processus d'amélioration des produits alimentaires, grâce aux mesures suivantes:
- a) le maintien du soutien apporté à la coordination et à la coopération entre le groupe de haut niveau sur la nutrition et l'activité physique et la plateforme de l'UE relative à l'alimentation, l'activité physique et la santé²², afin d'axer davantage les discussions et les échanges d'informations sur l'amélioration des produits alimentaires;
 - b) la création de groupes de travail réunissant à la fois des experts des États membres et des parties prenantes, dans le cadre de la plateforme de l'UE relative à l'alimentation, l'activité physique et la santé, chargés des tâches suivantes:
 - travailler à l'amélioration de la méthodologie et de la qualité et partager les résultats des activités de suivi²³;
 - suggérer des critères possibles quant à la teneur en sel, en graisses saturées et en sucres ajoutés et, le cas échéant, à la taille des portions pour les différentes catégories de produits alimentaires, tout au long de la chaîne alimentaire;

²² http://ec.europa.eu/health/nutrition_physical_activity/platform/index_fr.htm

²³ À des fins de suivi, l'accent doit être mis sur les sucres totaux plutôt que sur les sucres ajoutés, étant donné que (actuellement) seuls les sucres totaux peuvent être analysés.

- rechercher d'autres moyens possibles d'accroître la disponibilité de choix sains, en particulier en augmentant également les éléments nutritionnels bénéfiques qu'il est recommandé de consommer et qui en général ne le sont pas suffisamment.

c) la promotion de procédures de travail claires, transparentes et flexibles (échange d'informations par voie électronique et orientations relatives à la coopération public-privé, par exemple) et la publication des progrès réalisés et des résultats obtenus par les groupes de travail, par l'intermédiaire par exemple de la plateforme en ligne de l'UE pour la politique de santé, afin d'optimiser le travail des groupes;

35. continuer à soutenir l'amélioration de la base scientifique, du suivi et de la collecte et du partage des données à l'échelon de l'UE concernant l'amélioration des produits alimentaires, la consommation et les nouvelles méthodes de production.

Les résultats du suivi des progrès devraient être communiqués à l'action conjointe sur la nutrition et l'activité physique (JANPA)²⁴, coordonnée par la France, et être appréciés à la lumière des activités en cours de l'OMS/Europe, de la Commission européenne et du Centre commun de recherche (JRC);

36. inviter le JRC à participer à la vérification et au suivi indépendants des engagements formulés par la plateforme de l'UE à l'égard de l'amélioration des produits alimentaires, lesquels devraient être mesurables et comparables et faire l'objet d'un suivi rigoureux et transparent;

37. renforcer la coordination et l'alignement des activités de recherche et des données de recherche en libre accès afin de sous-tendre l'élaboration de produits alimentaires améliorés par l'intermédiaire de l'initiative de programmation conjointe intitulée "Une alimentation saine pour une vie saine";

38. dans la mesure du possible, coordonner étroitement toutes les nouvelles activités dans le cadre de l'amélioration des produits alimentaires avec les groupes et les actions existants, tels que l'action conjointe JANPA et le réseau européen de réduction de la consommation de sel de l'OMS (ESAN, coordonné par la Suisse);

²⁴ <http://www.janpa.eu/>

39. faciliter l'échange de bonnes pratiques, en particulier par les mesures suivantes:
- a) concevoir des pages spéciales consacrées à l'amélioration des produits alimentaires sur la plateforme en ligne de l'UE pour la politique de santé, qui réunit de multiples parties prenantes, contenant des liens vers des bases de données existantes lorsque cela est possible, et permettant à tous les acteurs concernés de partager leurs expériences, leurs difficultés et leurs connaissances, de présenter leurs résultats, de repérer les obstacles présents sur le marché intérieur de l'UE et de partager les éventuelles solutions permettant de les surmonter;
 - b) informer toutes les parties prenantes des actions prévues et mises en œuvre lors des réunions régulières du groupe de haut niveau et de la plateforme de l'UE relative à l'alimentation, à l'activité physique et à la santé.
-