



REPONSE DU CONSEIL D'ETAT

à l'interpellation Andreas Wüthrich – Out les AUT ou, comment endiguer l'affluence des produits alimentaires ultra-transformés ?

Rappel de l'interpellation

Le Conseil d'Etat avec son programme de législature poursuit des objectifs dans tous les domaines de notre société et son environnement, entre autres dans le domaine de la santé publique, dans celui de l'agriculture au service du bien de la population, et dans celui de la protection du sol, de l'eau de l'air ou du climat.

Il existe une catégorie d'aliments, appelés les produits alimentaires ultra-transformés (AUT). Issue de l'industrie agroalimentaire, leur fabrication exige une consommation importante d'énergie et qui repose pour la plupart sur des systèmes de productions agricoles ultra-intensifs afin de limiter au maximum les coûts de production. Ils reposent également sur l'usage poussé à l'extrême d'additifs alimentaires (conservateurs, agents de charge, colorants, édulcorants, émulsifiants, acidifiants, etc.).

Les différents maillons de l'industrie agroalimentaire fabriquent ces entités en les extrayant de leur aliment de base. Celles-ci seront ensuite additionnées pour recomposer artificiellement un aliment. On y retrouve fréquemment des éléments comme le sirop de glucose-fructose (issu d'amidon, généralement de maïs, transgénique ou non), les protéines du lait (utilisées comme liant ou comme émulsifiant), le lactose (pour donner de la texture ou comme exhausteur de goût), le gluten de froment, l'amidon modifié, la maltodextrine, la poudre de blanc d'œuf (issu d'élevage de poules en batterie, etc.).

Impacts des AUT sur le climat

Ces composants alimentaires sont produits à grande échelle aux quatre coins de la planète, voyagent dans un sens puis dans un autre, pour être réintégrés lors de l'assemblage du produit final, présentés dans un emballage très attractif et coloré, puis enfin redistribués et présentés dans les rayons des supermarchés et dans les distributeurs automatiques. Le recours systématique à des procédés industriels sophistiqués (cracking, hydrogénation, extrusion) pour chaque ingrédient du produit final alourdit à chaque étape son bilan carbone.

Dans une liste mesurant les ventes au détail de produits et boissons ultra-transformés par kg/hab. en 2013, la Suisse se trouve en dixième position, sur 80, avec 194 kg /hab.

(En tête de liste se trouvent les USA avec 307 kg /hab. En fin de liste avec moins de 30 kg /hab., on trouve l'Indonésie, le Cameroun et l'Inde).

Impact des AUT sur la santé

Le Dr. nutritionniste Anthony Fardet pose le constat du développement des maladies chroniques d'industrialisation (et non pas de civilisation) car l'obésité, le diabète de type 2, la stéatose hépatique non alcoolique, les maladies cardio-vasculaires et certains cancers ne sont pas dus à notre civilisation, mais à l'hyperindustrialisation de notre alimentation.

Les AUT sont le plus souvent pauvres en micronutriments protecteurs et riches en énergie provenant de sucres et de matières grasses ajoutées et modifiées (sirop de glucose, dextrose, huile de palme, margarine, etc.). La texture de ces aliments déstructurés et déconstruits retarde la stimulation des hormones de satiété et induit une élévation de la glycémie. Les AUT induisent la présence d'additifs de synthèse toxiques (nitrites de sodium, conservateurs d'origine pétrochimique (E320, E321), aspartame, colorants synthétiques, glutamate, etc.), qui sont allergènes, cancérigènes, neurotoxiques et/ou perturbateurs endocriniens.

Impact des AUT sur l'économie agricole et la santé de ses acteurs

L'industrie agroalimentaire avec sa demande de produits spécifiques et en masse à bas prix soumet l'agriculture à une énorme pression. Pour elle en résulte un cercle vicieux par une industrialisation galopante. Les fermes s'agrandissent, ce qui exige des investissements pour des machines plus grandes et plus lourdes et également pour des bâtiments. Les charges de travail et les risques reposent sur de moins en moins de personnes, ce qui entraîne des conséquences sur la santé physique et mentale des agriculteurs.

Impact des AUT sur la biodiversité agricole

L'appauvrissement de la biodiversité agricole par la monoculture d'espèces riches en entités spécifiques (par ex. des variétés de blé riches en gluten) est constaté.

En bref, les AUT retardent considérablement l'effort d'améliorer la santé des Vaudoises et Vaudois et d'augmenter la durabilité de leur alimentation. Nous avons l'honneur de poser les questions suivantes au Conseil d'Etat :

1. *Quelle appréciation le Conseil d'Etat fait-il au sujet de la nocivité des aliments ultra-transformés ?*
2. *Une nouvelle classification des aliments permettrait de distinguer le niveau de transformation des aliments (produits non transformés, transformés, ultra transformés), ce que les recommandations alimentaires classiques sous la forme de la pyramide organisée par groupe alimentaire ignorent. Est-ce une piste intéressante pour endiguer les effets néfastes des AUT ? Tenant compte du caractère global de cette mesure, ceci concernerait surtout la formation dans le cadre des compétences cantonales.*
3. *Comment peut-on promouvoir une nouvelle approche plus holistique de la nutrition, consistant à appréhender comme ensemble non seulement la somme des composés bioactifs, mais également les nombreuses synergies entre elles ?*
4. *Comment le Conseil d'Etat se positionne-t-il envers une introduction de moyens d'incitation, afin de réduire la consommation de produits ultra transformés en vue de conserver la santé des enfants et des jeunes ?*
5. *Serait-il envisageable de lancer des campagnes de sensibilisation et d'information à ce sujet ?*
6. *Comment diminuer l'accessibilité aux AUT dans les périmètres des établissements scolaires et de la formation ?*
7. *Serait-il pertinent du point de vue du Conseil d'Etat de considérer les AUT comme problématique pour la prospérité de l'agriculture comme décrit ci-dessus et de les combattre afin d'être conforme aux différentes lois cantonales en vigueur (loi sur l'agriculture, lois sur la biodiversité etc.) ?*

Réponse du Conseil d'Etat

Préambule

Le domaine de l'alimentation pose de nos jours d'importants défis au monde politique et à la société, en lien notamment avec la santé, l'environnement, les ressources naturelles et l'idée toujours plus présente que l'alimentation doit devenir réellement durable. Ainsi, en Suisse comme au niveau international, l'alimentation est à l'agenda politique et fait l'objet de vifs débats.

Durant la dernière décennie, les produits alimentaires ultra-transformés (AUT) ont fait l'objet d'une importante attention médiatique et ont suscité de nombreuses recherches. Cependant, le Conseil d'Etat relève que la plupart des questions de cette interpellation doivent être traitées dans la thématique plus globale de l'alimentation.

Réponse aux questions

Compte tenu de ce qui précède, le Conseil d'Etat apporte les réponses suivantes aux questions de l'interpellation :

1. Quelle appréciation le Conseil d'Etat fait-il au sujet de la nocivité des aliments ultra-transformés ?

Le concept d'AUT est basé sur le fait que la transformation peut modifier les effets des aliments et cette transformation pourrait avoir un impact sur la santé. Ainsi, depuis 2010, des études scientifiques ont été régulièrement publiées. Elles montrent pour la plupart une association positive entre le degré de transformation des aliments et le risque de développer une obésité, un diabète de type 2, des maladies cardiovasculaires et également certains cancers tels que le cancer du sein. De même, du côté des enfants et des jeunes, une revue systématique de littérature a trouvé des associations positives entre la consommation des AUT et la graisse corporelle durant l'enfance et l'adolescence.

Cependant, les auteurs de ces différentes études précisent qu'ils ne peuvent pas savoir si ces associations positives sont liées à la composition nutritionnelle (les AUT sont denses énergétiquement, et riches en sucres, en sel et en graisses), à la présence d'additifs alimentaires controversés, aux matériaux de conditionnement des emballages ou aux contaminants néoformés (présents dans les produits alimentaires transformés ayant subi un traitement thermique et dont certains ont des propriétés carcinogènes). Par ailleurs, il est admis que les pathologies chroniques sont multifactorielles et il est difficile d'en connaître la cause.

Au vu des résultats de ces études, le Conseil d'Etat ne souhaite pas tirer des conclusions hâtives quant à l'impact sur la santé de la transformation des aliments. En effet, l'enquête sur l'alimentation menuCH montre qu'en Suisse, la population consomme trop de sucre, trop de sel et trop de viande, alors que la consommation de fruits et de légumes est trop faible. Or, comme cité précédemment, les AUT contiennent souvent plus de graisses totales, de graisses saturées et de sucre et de sel ajoutés alors que la densité en vitamines et fibres est plus faible. Ainsi, le Conseil d'Etat reconnaît le caractère nocif de ces produits ultra-transformés en raison de leur valeur énergétique élevée, la question de la nocivité de leur transformation n'étant pas établie.

2. Une nouvelle classification des aliments permettrait de distinguer le niveau de transformation des aliments (produits non transformés, transformés, ultra transformés), ce que les recommandations alimentaires classiques sous la forme de la pyramide organisée par groupe alimentaire ignorent. Est-ce une piste intéressante pour endiguer les effets néfastes des AUT ? Tenant compte du caractère global de cette mesure, ceci concernerait surtout la formation dans le cadre des compétences cantonales ?

Les consommateurs suisses sont soumis à une multitude de prescriptions de régimes alimentaires et de mises en garde, parfois contradictoires, avec lesquelles il est souvent difficile de concevoir et d'exercer des choix sains pour leur santé. Le Conseil d'Etat préconise alors d'adopter des comportements favorables à la santé et au bien-être en suivant des principes clairs et des recommandations simples. Or si le terme AUT est connu de certains groupes de personnes (nutritionnistes, responsables de la santé, professionnels de la santé, etc.), il n'en est pas de même au sein de la population générale et en particulier des jeunes consommateurs et les personnes défavorisées pour qui le terme peut être nouveau.

Ainsi, par souci de cohérence et de simplification dans les messages concernant la prévention nutritionnelle, le Conseil d'Etat considère qu'il n'est pas souhaitable de prendre des mesures ciblant spécifiquement les AUT et notamment d'adopter une nouvelle classification des aliments basée sur leur niveau de transformation. Une alimentation équilibrée doit respecter la pyramide alimentaire suisse.

3. Comment peut-on promouvoir une nouvelle approche plus holistique de la nutrition, consistant à appréhender comme ensemble non seulement la somme des composés bioactifs, mais également les nombreuses synergies entre elles ?

Une approche *holistique* de l'alimentation consiste à considérer l'aliment comme un tout et le potentiel santé du tout est supérieur à la somme des potentiels des nutriments composant cet aliment pris isolément. Cette approche promeut alors la consommation de produits bruts ou ayant subi peu de traitement technologique afin de conserver la structure initiale de l'aliment.

Le Conseil d'Etat rappelle qu'il a adopté, en 2014, la *Stratégie pour promouvoir les produits locaux et de saison dans la restauration collective* visant à ce que l'ensemble des entités publiques et parapubliques s'engagent dans la démarche à moyen terme. Les principaux acteurs concernés par cette démarche sont donc les communes et les entités parapubliques telles que les établissements médico-sociaux (EMS), les établissements socio-éducatifs (ESE), les hôpitaux et les structures d'accueil de jour des enfants.

4. Comment le Conseil d'Etat se positionne-t-il envers une introduction de moyens d'incitation, afin de réduire la consommation de produits ultra transformés en vue de conserver la santé des enfants et des jeunes ?

Afin d'améliorer le comportement alimentaire et de promouvoir la formation d'habitudes alimentaires saines chez les enfants et les jeunes, des interventions ont été menées dans les écoles vaudoises, intégrant des actions dans le programme d'enseignement et des actions sur l'environnement (amélioration de l'offre alimentaire du restaurant scolaire et dans le périmètre de l'école). Outre ces actions d'éducation nutritionnelle, des approches pratiques comme le jardinage ou la cuisine ont été introduites.

Ainsi, le *domaine Corps et mouvement du Plan d'étude romand (PER)* prévoit des apprentissages quant aux sens et besoins physiologiques ainsi que de l'éducation nutritionnelle, et cela tout au long de la scolarité obligatoire. De plus, l'accessibilité à des cours de cuisine dans l'ensemble des établissements scolaires et pour tous les élèves, donnés par des enseignant.e.s formé.e.s spécifiquement, permet de favoriser la préparation des aliments bruts. Cette question a déjà fait l'objet d'une interpellation au Grand Conseil en septembre 2018, de la part de Monsieur S. Montangero. La réponse est en cours d'élaboration.

Par ailleurs, la Direction générale de l'enseignement postobligatoire (DGEP) souhaite poursuivre sa volonté de multiplier les restaurants scolaires dont les repas sont préparés par des jeunes du Centre d'orientation et de formation professionnelle (COFOP), dans ses établissements postobligatoires, sur le modèle du Gymnase d'Yverdon. Ce modèle a l'avantage de pouvoir contrôler l'offre alimentaire afin que cette dernière réponde à des critères de santé et de durabilité.

Enfin, le Département de la formation, de la jeunesse et de la culture (DFJC) entend doter chaque établissement de l'enseignement obligatoire et postobligatoire d'espaces verts, potagers et vergers qui permettront d'éveiller les consciences sur l'alimentation, tant d'un point de vue nutritionnel que de durabilité.

5. Serait-il envisageable de lancer des campagnes de sensibilisation et d'information à ce sujet?

Le Conseil d'Etat rappelle que plusieurs actions entreprises tant au niveau cantonal que national, visent déjà une alimentation saine et durable.

Au sein du *Programme d'action cantonal vaudois, PAC* (faisant partie d'un ensemble de programmes nationaux de prévention, soutenus par Promotion Santé Suisse, et sous-tendant la stratégie nationale de prévention des maladies non transmissibles), le domaine « alimentation et activité physique » destiné aux enfants, aux jeunes et aux personnes âgées, a pour objectif de renforcer les compétences en santé de ces groupes cibles ainsi que de promouvoir des environnements favorables à la santé. Le PAC est piloté par le Département de la santé et de l'action sociale (DSAS), en collaboration avec d'autres départements de l'Etat. Sa mise en œuvre est assurée par Unisanté.

Les mentions obligatoires figurant sur les emballages, telles que la déclaration nutritionnelle ou la liste des ingrédients, sont souvent difficiles à comprendre pour bon nombre de consommateurs. Un étiquetage complémentaire simple des denrées alimentaires transformées peut donc constituer une aide précieuse à l'achat. Ainsi, l'Office fédéral de la sécurité alimentaire et des affaires vétérinaires (OSAV) soutient le label *Nutri-Score*, d'ores et déjà utilisé avec succès en France, en Belgique, en Allemagne, aux Pays-Bas et en Espagne. Par ailleurs, l'instauration d'un étiquetage nutritionnel coloré simplifié, tel que le Nutri-Score, s'insère parfaitement dans la *Stratégie nutrition de la Confédération suisse* et son plan d'action. Il fait partie des mesures du champ d'action « information et formation » dont le but est d'aider les personnes à adopter une alimentation saine et équilibrée.

Le Conseil d'Etat salue ce choix d'étiquetage simple et facilement compréhensible par toutes les populations y compris celles ayant un bas niveau de compréhension de la langue vernaculaire. A cet égard, le Nutri-Score peut être considéré comme un dispositif de santé publique efficace en termes de réduction des inégalités sociales de santé.

6. Comment diminuer l'accessibilité aux AUT dans les périmètres des établissements scolaires et de la formation ?

Les distributeurs à snacks et boissons sucrées sont maintenant interdits au niveau de l'enseignement obligatoire et sous moratoire pour le postobligatoire. Leur contenu devra correspondre à des critères nutritionnels et de développement durable d'ici 2025. De plus, la vente de produits alimentaires lors des récréations devrait être revue dans certains établissements où viennoiseries et boissons sucrées sont à disposition des élèves.

Afin de promouvoir la santé des enfants, l'Organisation mondiale de la santé (OMS) invite les gouvernements à envisager la mise en place de stratégies plus radicales incluant entre autre des restrictions en matière de publicité et de promotion et l'introduction de taxes.

Dans plusieurs revues de littérature internationale, les mesures d'autorégulation adoptées par les fabricants ayant été jugées peu efficaces, le Conseil d'Etat serait favorable à ce que les effets des mouvements basés sur le volontariat, et visant notamment à réduire la publicité à destination des enfants, soient évalués régulièrement par des experts indépendants et, cas échéant, que d'autres options d'intervention soient envisagées.

L'hypothèse d'une taxation des produits gras et sucrés, qui sont à la fois plus abordables et promus par la publicité, comme moyen de limiter leur consommation, est discutée à la fois à l'échelle cantonale et fédérale. En 2017, le Conseil d'Etat avait déjà proposé d'introduire une taxe de 30 centimes par litre de boisson sucrée pour financer la prise en charge partielle des frais dentaires, mais avait finalement retiré son projet. Début juin 2020, la Commission de la santé du Grand conseil genevois a accepté à l'unanimité une motion du PDC visant à introduire une taxe sur le sucre ajouté dans les sodas et les plats préparés pour financer la lutte contre l'obésité et la prévention en matière de santé buccodentaire.

Au vu de ce qui précède, le Conseil d'Etat propose pour l'instant de suivre la mise en œuvre concrète de ces mesures de taxation, ce qui permettra de vérifier la portée de cette option.

7. Serait-il pertinent du point de vue du Conseil d'Etat de considérer les AUT comme problématique pour la prospérité de l'agriculture comme décrit ci-dessus et de les combattre afin d'être conforme aux différentes lois cantonales en vigueur (loi sur l'agriculture, lois sur la biodiversité etc.) ?

Le Conseil d'Etat a déjà mis en œuvre un ensemble d'actions en faveur d'une agriculture plus respectueuse de l'environnement comprenant également des incitations de la population à consommer de manière écoresponsable.

La Stratégie pour promouvoir les produits locaux et de saison dans la restauration collective, basée sur l'incitation et la sensibilisation, implique tous les acteurs de la société, les collectivités, les milieux économiques, les associations et les citoyens. Le soutien à une rencontre de la production locale avec la consommation de proximité, d'une part offre des solutions durables et équitables au secteur agricole et, d'autre part joue un rôle, du point de vue environnemental, sur la consommation énergétique et sur les émissions de CO2 dues au transport et aux techniques de production utilisées ici ou ailleurs.

Le Conseil d'Etat a intégré également dans son *Plan climat*, qui par ailleurs complète son *Plan d'action Biodiversité*, des domaines d'actions concernant l'agriculture durable et la santé en promouvant notamment les comportements alimentaires favorables à la santé et au climat.

Conclusion

Le Conseil d'Etat est conscient des impacts négatifs des AUT sur la santé, le climat et la biodiversité agricole. Cependant, les mesures pour y remédier s'inscrivent déjà au sein de l'ensemble des plans d'actions pris par le canton pour promouvoir une alimentation saine issue d'une production alimentaire saine. En effet, ces mesures (*PAC, la stratégie pour promouvoir les produits locaux et de saison dans la restauration collective, Plan climat* ainsi que les diverses actions conduites par le DFJC) promeuvent la consommation de denrées alimentaires fraîches et facilitent l'adoption de comportements favorables à la santé tout en favorisant une agriculture respectueuse de l'environnement.

L'impact environnemental du système alimentaire ayant gagné en importance et les préoccupations concernant le changement climatique et la diminution de la biodiversité ayant mis la production alimentaire sur le devant de la scène, une stratégie intégrée et intersectorielle du système alimentaire suisse doit être développée pour améliorer simultanément la santé des personnes et la durabilité de ce système. Pour y répondre, *la stratégie du Conseil d'Etat vaudois pour la protection du climat* est portée par tous les départements et comporte des domaines d'action concernant l'agriculture durable et une alimentation favorable à la santé et au climat.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 7 octobre 2020.

La présidente :

N. Gorrite

Le chancelier :

V. Grandjean