

Synthèse des recommandations de l'IFN concernant la mise en place du PNNS 2

L'IFN apprécie l'existence du Programme National Nutrition Santé et reconnaît l'énorme travail qu'ont nécessité son élaboration et sa mise en œuvre. Les critiques formulées ci-après au sujet du PNNS 1 ne sont donc en aucune manière une remise en cause du programme, mais des recommandations pour une amélioration du dispositif pour le PNNS 2.

Bien que les objectifs du PNNS ne puissent théoriquement pas être modifiés, les membres de l'IFN pensent néanmoins qu'il serait utile de réexaminer certains des objectifs. Cela dit, ils se sont surtout attachés à réfléchir aux moyens de mise en œuvre des actions à mener. Onze points sont ressortis des débats : les 6 premiers concernent le fonctionnement du dispositif, les 5 suivants la méthodologie de mise en œuvre des actions.

1 - Nécessité d'un processus d'évaluation

L'absence de processus d'évaluation du PNNS 1 est un reproche largement exprimé par les membres de l'IFN, et qui conduit à s'interroger sur le bien-fondé de certains des objectifs du PNNS, et sur la pertinence et/ou l'efficacité des moyens employés.

Pour le PNNS 2, il est indispensable de prévoir, dès le début, un dispositif d'évaluation. Cette évaluation, qui doit permettre de savoir si les objectifs sont atteints, doit porter sur la population, ainsi que sur les professions-relais censées relayer les messages auprès de la population. Il serait également utile de faire une évaluation des actions soutenues par le PNNS dans les régions.

Il semblerait nécessaire que l'évaluation ne soit pas assurée par les promoteurs du PNNS qui sont juges et parties.

2 - Rôle des différents acteurs

Il serait souhaitable que le PNNS 2 fasse une place égale aux différents acteurs concernés : pouvoirs publics, recherche, corps médical, industrie, distribution, associations de consommateurs...

Dans le PNNS 1, les industriels n'ont pas eu véritablement voix au chapitre. Dans les réunions de travail sur les documents PNNS, dans le cadre du CNA, on demande aux participants de ne pas sortir de la salle avec des documents pendant la réunion, et de ne pas emporter les documents avec eux à l'issue de la réunion. Ces méthodes nuisent à l'efficacité du travail (comment peut-on réfléchir sur un document que l'on n'a eu entre les mains que le temps d'une réunion ?). Cette façon de procéder aurait pour but d'éviter les pressions des lobbies industriels. Mais le fond scientifique des documents, établi par les comités de l'AFSSA, est inamovible, et seule la forme est discutée ; or sur la forme les industriels ont certainement une expertise intéressante.

Les industriels possèdent également une expertise dans la connaissance du consommateur, qui pourrait être utilement exploitée.

De plus, la diversification des relais du PNNS ne peut être que positive, et l'industrie peut être l'un de ces relais.

Un programme national nutrition santé va être lancé en Belgique. Dans son élaboration, les industriels jouent un rôle important. Peut-être pourrait-on s'en inspirer.

L'Association des diététiciens de langue française (ADLF) a demandé à ce que les diététiciens soient mieux représentés auprès du PNNS, pour travailler, entre autres, sur la question de leur formation et de leur statut. Il semble que ces demandes ne soient pas totalement prises en compte. L'IFN s'y associe pour les appuyer. A noter : guère plus qu'une soixantaine de postes de diététiciens ont été créés alors que le PNNS 1 en avait annoncé 800.

3 – Donner cohérence et synergie aux actions existantes

Il existe de multiples initiatives dans le domaine de l'éducation et de l'information nutritionnelles. Par exemple, le BVP s'est doté d'un code de déontologie concernant la publicité à destination des enfants (certains membres de l'IFN s'interrogent néanmoins sur l'efficacité de cette instance d'autodiscipline, dont la mission de contrôle n'a rien à voir avec les messages nutritionnels proprement dits). L'IFN a développé une charte pour l'élaboration et la diffusion en milieu scolaire de matériels pédagogiques dans le domaine de l'alimentation et de la nutrition qui fut présentée au comité du PNNS et dont l'apport a été occulté. Ce ne sont que deux exemples parmi une multitude d'initiatives. Il est dommage qu'elles ne soient pas du tout prises en compte. Il serait dans doute dans l'intérêt de tous de créer une synergie entre toutes ces actions.

De plus, une étude des succès et des échecs dans les actions existantes, pourrait être riche d'enseignement.

4 – Rendre plus claire et transparente l'attribution du logo PNNS

L'attribution du logo PNNS à des programmes d'information nutritionnelle peut-elle s'appliquer à des programmes mis en place par des entreprises privées ? Même si, sur le papier, il est prévu que oui, dans les faits les industriels ont le sentiment d'être mis systématiquement à l'écart, et que leurs demandes sont rejetées sans discussion possible. Plusieurs industriels témoignent du fait que leur demande a été rejetée pour des raisons qu'ils étaient tout à fait prêts à reconnaître et à rectifier, mais qu'aucune possibilité de rectification ne leur a été laissée.

Le souhait de l'IFN est surtout que les règles soient énoncées clairement, car le manque de transparence conduit à des problèmes de distorsion de concurrence. En effet, certains industriels s'interdisent de communiquer sur le PNNS, mais se trouvent pénalisés par le fait que d'autres industriels, eux, ne se privent pas de le faire.

S'il est vrai qu'il existe des abus dans la communication de certaines entreprises, l'IFN souhaiterait que ces dérives soient fermement sanctionnées, mais qu'en revanche la confiance soit accordée aux entreprises qui, pour beaucoup d'entre elles, sont prêtes à jouer le jeu honnêtement.

L'IFN réaffirme sa confiance dans l'élaboration et la mise en oeuvre de bonnes pratiques en matière d'information nutritionnelle.

5 – Mission interministérielle

Il paraîtrait très utile, voire indispensable, de mettre en place une mission interministérielle, pour que le PNNS bénéficie d'une meilleure prise en compte des différentes politiques concernées (santé, agriculture, éducation, sport...), et une meilleure recherche de cohérence entre ces différentes politiques.

Chacune des politiques a des ressorts légitimes. La volonté de prééminence de l'une sur d'autres doit s'effacer au profit de l'intérêt global pour la population.

6 – Délocaliser

Le renforcement de la mise en application du PNNS au niveau régional, voire départemental ou municipal, permettrait de démultiplier l'impact, et de mieux prendre en compte la réalité de terrain, notamment les spécificités culinaires régionales.

Le succès d'actions menées à l'échelle locale, telles que Fleurbaix-Laventie-Ville-Santé, ou ICAPS, plaident aussi en faveur de la régionalisation.

Par ailleurs, les actions régionales pourraient être la base d'expériences contrôlées pour tester les actions spécifiques.

7 - Se rapprocher davantage des comportements alimentaires réels, quotidiens

Même si le PNNS 1 voulait, au départ, s'attacher à "coller" à la réalité de la consommation alimentaire réelle de la population, il semble que cet état d'esprit se soit perdu au fil du temps.

Les exemples de menus proposés ne sont pas très réalistes, comprenant surtout des aliments bruts, alors que les Français consomment une grosse majorité d'aliments transformés.

La dimension culturelle de l'alimentation n'est pas suffisamment prise en compte. Les illustrations des campagnes ou outils du PNNS ne mettent jamais en scène, par exemple, les plats régionaux consommés par les Français. Cela plaide en faveur de la délocalisation des actions du PNNS (cf. point 6).

L'aliment est trop considéré comme uniquement un vecteur de nutriments, les dimensions psychologique et culturelle de l'alimentation n'étant pas suffisamment mises en évidence.

L'étude des freins aux changements de comportements, préalable à la mise en place des actions, est un gage de succès. On peut citer pour preuve le succès de l'étude ICAPS, qui a procédé de cette manière.

8 – Eviter tout dogmatisme : redonner davantage de place au bon sens

Faire comprendre que les recommandations sont un guide et non un catalogue de normes qu'il faut impérieusement respecter (danger d'orthorexie).

9 – Redonner sa place au plaisir

Les notions de plaisir et de goût sont mentionnées dans le PNNS, mais elles ont tendance à être un peu oubliées dans les actions mises en œuvre.

D'une manière générale, il faudrait trouver des façons positives de communiquer, plutôt que de parler des aspects négatifs des choses, pour rendre les messages plus attrayants.

10 – Comment travailler sur l’offre

Pour obtenir des changements de comportement, plusieurs outils existent, parmi lesquels les campagnes d’information, et la modification de l’offre. Le PNNS cherche à utiliser ces deux outils. En ce qui concerne la modification de l’offre, elle doit se faire en étroite concertation avec l’industrie. En effet, la faisabilité des changements ne peut être évaluée sans l’expertise de l’industrie sur les facteurs technologiques et organoleptiques. D’autre part, si la modification de l’offre est imposée à l’industrie par voie réglementaire, on risque d’aboutir à des contre-effets, liés à la diabolisation de certains aliments, conduisant à des comportements orthorexiques.

La démarche entamée pour la mise en œuvre des recommandations du PNNS sur les glucides, paraît initier un renversement de tendance salubre en matière d’ouverture à l’industrie. Un groupe de travail du PNNS a été mis en place, piloté par la DGAL, avec le mandat de réfléchir à l’amélioration des apports en glucides au vu d’études préalables "d’impacts nutritionnel, toxicologique, comportemental, technologique et économique". Les industriels participent activement à ce groupe, en apportant leur expertise sur tous ces points.

11 – Cibler davantage sur les groupes de population spécifiques

Même si le PNNS prend déjà en compte, il est vrai, les différents groupes de population (enfants et adolescents, personnes âgées, femmes enceintes, populations défavorisées), le ciblage devrait aller plus loin, en intégrant davantage dans la réflexion les sociologues et les économistes, pour vraiment adapter les actions à ces différents groupes.

D’autre part, les typologies comportementales déjà identifiées pourraient être mieux utilisées.