

Indice des politiques publiques NOURISHING

État des politiques publiques en matière de nutrition dans 30 pays européens



En collaboration avec

Indice des politiques publiques NOURISHING :

État des politiques publiques en matière de nutrition dans 30 pays européens

Résumé analytique

Pour prévenir le surpoids et l'obésité chez les adolescents, il est essentiel que les pouvoirs publics créent des environnements dans lesquels il est facile de manger sain et d'être physiquement actif. La présente note fait le point sur l'état des politiques publiques en matière de nutrition au niveau européen, sur la base d'une évaluation comparative des politiques adoptées par les pouvoirs publics nationaux, réalisée à l'aide de l'outil d'évaluation comparative NOURISHING.

La note présente les résultats indicatifs de 30 pays européens, obtenus en classant les pays en fonction de la qualité de la conception de leur action publique dans chacun des domaines d'action du cadre NOURISHING. Elle est accompagnée par une note complémentaire sur l'action des pouvoirs publics dans le domaine de l'activité physique (voir la note MOVING).

Résultats principaux

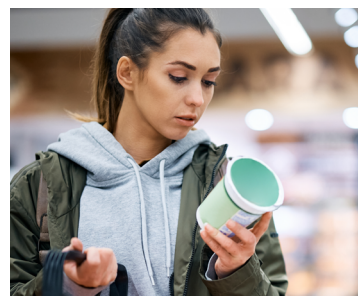
Dans la plupart des pays analysés, les pouvoirs publics n'ont pas adopté une démarche globale d'action publique en matière de nutrition. Autrement dit, ils n'ont pas mis en œuvre des politiques publiques dans l'intégralité des dix domaines du cadre NOURISHING (voir plus de détails à la page 5).

C'est dans les domaines suivants que les pays sont les plus actifs : l'étiquetage nutritionnel (N), les normes pour les aliments sains dans les organes publics et autres structures (O), la fixation de limites ou de cibles nutritionnelles pour l'amélioration des produits alimentaires (I) et la sensibilisation du public sur les questions d'alimentation et de nutrition (I).

Les pays ne prennent pas suffisamment de mesures concernant l'utilisation d'outils économiques pour traiter la question de l'abordabilité des aliments et les incitations à l'achat (U), la garantie de la cohérence entre les chaînes d'approvisionnement alimentaire et la santé (H), et la mise en place d'incitations et de règles visant à créer un environnement sain pour la vente au détail et les services alimentaires (S).

Les domaines dans lesquels les politiques publiques sont mal conçues sont les suivants :

la restriction de la publicité alimentaire et d'autres formes de promotion commerciale (R), les services d'orientation et de conseil en matière de nutrition dans les établissements de soins de santé (N) et la formation à la nutrition et le développement des compétences dans ce domaine (G).



Diverses parties prenantes peuvent utiliser la note pour faire progresser les politiques publiques nationales en matière de nutrition.

Les décideurs peuvent mettre à profit les critères de conception des politiques publiques de l'outil d'évaluation comparative à bien des fins, dont l'amélioration des politiques actuelles (en particulier par le biais de réformes structurelles), la mise en évidence des lacunes au niveau national et le recensement des possibilités de politiques aux niveaux local et régional.

La société civile, y compris les **groupes de jeunes**, peut repérer les faiblesses dans l'état des politiques publiques. Ces faiblesses peuvent éclairer les efforts de plaidoyer visant à améliorer les politiques des pouvoirs publics au niveau national et à réduire la prévalence actuelle et future du surpoids ou de l'obésité.

Les chercheurs peuvent comparer entre les pays les mieux et les moins bien classés afin de déterminer comment les politiques publiques actuelles pourraient être améliorées de façon à ce qu'elles répondent aux normes de conception souhaitées (pour en savoir plus, voir page 12). Ils peuvent en outre dresser la liste des domaines dans lesquels les résultats pourraient être complétés par d'autres analyses au niveau local et dans des contextes spécifiques.

Contexte

En Europe, le surpoids et l'obésité touchent un adolescent sur cinq. En effet, les recommandations de l'OMS en matière d'activité physique quotidienne sont satisfaites par moins d'un adolescent sur cinq, et près de la moitié (48 %) des adolescents ne consomment pas de fruits ou de légumes de manière quotidienne [1]. Les habitudes alimentaires [2] et d'activité physique [3] prises à l'adolescence perdurent à l'âge adulte. Il est donc indispensable de commencer à prévenir les maladies non transmissibles par la lutte contre les régimes alimentaires mauvais pour la santé et par la promotion de l'activité physique, deux facteurs déterminants de la santé, dès la petite enfance, puis de continuer pendant l'enfance, l'adolescence et le reste de la vie.

La prévention est capitale ; à défaut, le surpoids et l'obésité sont en passe de devenir le principal facteur de risque de cancer (détrônant le tabagisme), tout en étant également associés à d'autres maladies non transmissibles [4].

Pour prévenir l'obésité, il est essentiel que les pouvoirs publics créent des environnements dans lesquels il est facile de manger sain et d'être physiquement actif. À cette fin, il convient de multiplier les actions et les activités de plaidoyer pour stimuler la prise de mesures et leur mise en œuvre par les pouvoirs publics.

Méthodes

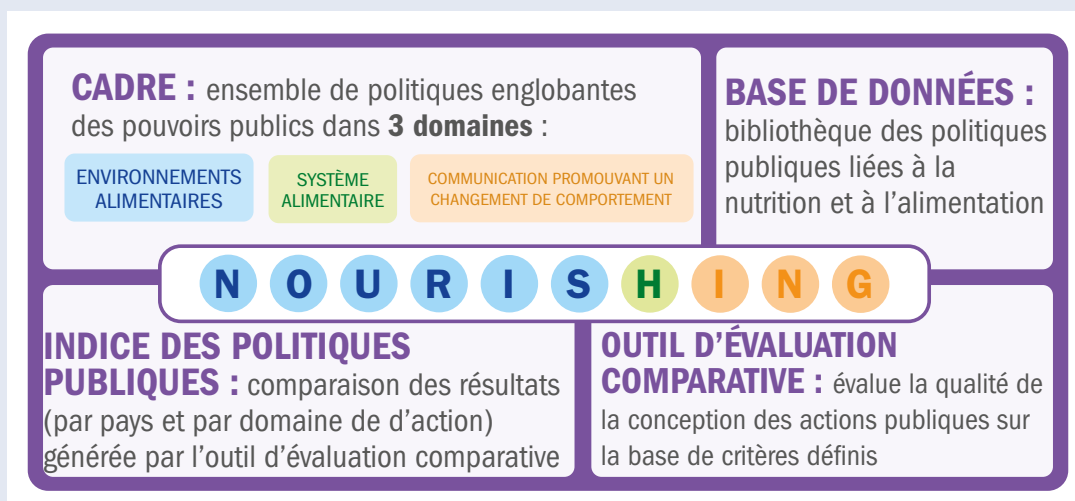
L'indice des politiques publiques NOURISHING s'articule autour du cadre NOURISHING [7], et a été mis au point à l'aide de l'outil d'évaluation comparative NOURISHING. Il fait partie d'un ensemble d'outils de politiques publiques mis au point dans le cadre du projet CO-CREATE afin de surveiller, d'évaluer et de comparer les politiques nationales des pouvoirs publics dans le domaine de la nutrition (voir figure 1).



Les recherches menées dans le cadre du **projet CO-CREATE** ont montré que la plupart des stratégies de prévention de l'obésité visant les adolescents se concentraient sur le changement de comportement individuel et ciblaient le milieu scolaire [5]. Cela signifie que nous savons peu de choses sur les mesures structurelles susceptibles de modifier les environnements et sur l'impact qu'elles pourraient avoir sur l'alimentation et l'activité physique des adolescents [6]. Même lorsque les politiques publiques ne ciblent pas directement les adolescents, elles sont susceptibles d'avoir un impact sur leur santé en façonnant les environnements dans lesquels ils vivent.

Cette note sur les politiques des pouvoirs publics porte sur le domaine de la nutrition et présente un aperçu de l'état des politiques publiques au niveau national dans 30 pays européens. Elle est le fruit d'une évaluation comparative des actions des pouvoirs publics recueillies dans la **base de données NOURISHING**, et s'accompagne d'une note complémentaire **MOVING**, qui porte sur les politiques des pouvoirs publics dans le domaine de l'activité physique dans les mêmes pays.

Figure 1. Outils de politiques publiques pour la surveillance, l'évaluation et la comparaison de l'action nationale des pouvoirs publics dans le domaine de la nutrition



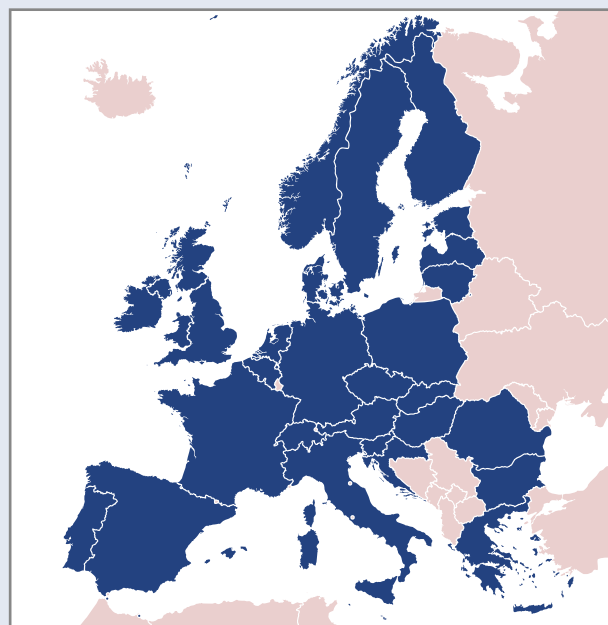
L'outil d'évaluation comparative NOURISHING [8] a été mis au point dans le cadre du projet CO-CREATE afin d'évaluer les politiques publiques au niveau national par rapport à des normes souhaitées. Les politiques publiques actuelles étant insuffisantes, l'outil invite les pouvoirs publics à s'engager sur la base d'une norme souhaitée plus rigoureuse, plutôt que sur la base de comparaisons avec les meilleures pratiques actuelles. Il comprend 41 points de référence (et les indicateurs associés) couvrant les dix domaines d'action du cadre NOURISHING.

Les indicateurs sont mesurés à l'aide de deux types d'attributs : a) un attribut pour la présence d'une action publique, et b) un ensemble associé d'attributs d'action publique pour évaluer la qualité de la conception des actions en question.

Les outils d'évaluation comparative ont été appliqués aux politiques publiques au niveau national, recueillies au moyen d'une recherche systématique qui a inclus 30 pays européens (voir figure 2). Les critères d'inclusion des pays choisis et les méthodes de la recherche systématique sont accessibles au public [9, 10] et brièvement expliqués plus bas. Des politiques publiques des 30 pays retenus ont été obtenues au moyen de cette recherche systématique et ont été utilisées pour générer les résultats de l'indice. Elles sont accessibles au public dans la **base de données NOURISHING**.

La recherche systématique a été réalisée de 2019 à 2022 par des chercheurs du World Cancer Research Fund International. Lorsque la politique recensée des pouvoirs publics répondait aux critères d'inclusion (voir encadré 1), sa description était envoyée aux spécialistes des pays pour vérification. Ces derniers se composaient de fonctionnaires ou de chercheurs d'universités ou d'instituts de recherche nationaux, identifiés avec le soutien du bureau régional de l'OMS pour l'Europe (OMS EURO). Les résultats de la recherche systématique sont inclus dans la base de données NOURISHING et peuvent être téléchargés et analysés librement.

Figure 2. Vue d'ensemble des 30 pays européens inclus dans l'indice de l'action publique NOURISHING



Encadré 1. Critères d'inclusion des politiques des pouvoirs publics dans la base de données NOURISHING



→ 1. Politiques publiques mises en œuvre au niveau national

- La législation et les initiatives de l'Union européenne (UE) ont également été prises en compte le cas échéant, soit lorsqu'elles s'appliquent automatiquement (par exemple, le règlement (CE) n° 1924/2006 sur l'information nutritionnelle), soit après leur mise en œuvre par les autorités nationales (par exemple, le programme de l'UE en faveur de la consommation de fruits et de légumes).



→ 2. Politiques engagées par les pouvoirs publics nationaux

- Mises en œuvre en partenariat avec les pouvoirs publics, ou soutenues, parrainées ou approuvées par eux.
- Les programmes gérés par des acteurs non publics ont également été inclus s'ils étaient approuvés par les pouvoirs publics nationaux. N'étaient pas éligibles les programmes volontaires, organisés par le secteur ou par des acteurs non gouvernementaux sans l'appui des pouvoirs publics.



→ 3. Politiques publiques ayant été mises en œuvre

- En vigueur ou appliquées au moment de la recherche (2019-2022).



→ 4. Informations suffisantes disponibles

- Information requise : nom de la politique en question, date de mise en œuvre et/ou de publication, et suffisamment de données pour en rédiger une description.

Évaluation comparative des politiques pertinentes et production des scores de l'indice

Les résultats de l'indice ont été produits en deux étapes :

- **Score de l'évaluation (0-100)** = Présence d'une politique des pouvoirs publics (« non » = 0, « oui » = 50) + moyenne des scores des attributs de la conception (0-50)
- **Score des domaines d'action (0-100)** = Moyenne des scores évalués pour chaque domaine d'action

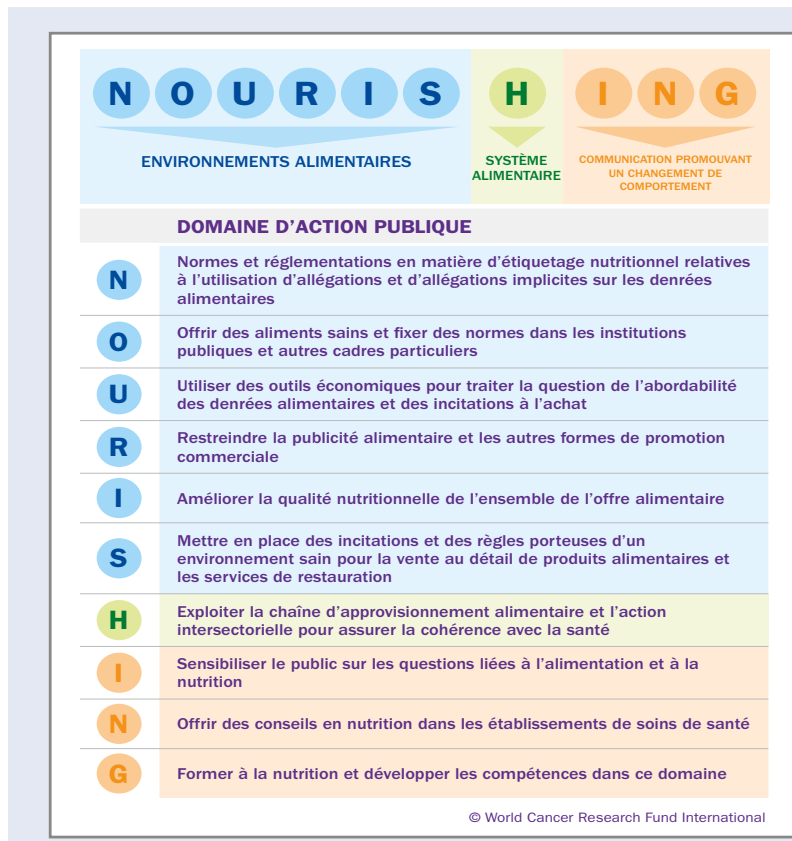
Des explications détaillées sont disponibles sur la mise au point et l'application des outils de l'évaluation comparative [8]. Un score d'indice global n'a pas été calculé, car le nombre de points de référence n'est pas réparti de manière égale entre les différents domaines d'action.

En outre, chaque point de référence est associé à un nombre variable d'attributs de qualité. Toutefois, la répartition des points de référence et des attributs de la conception est conforme aux données existantes et a été définie à l'issue d'une vaste consultation d'experts [8].

Les scores finaux des domaines d'action ont été regroupés en cinq catégories (voir encadré 2). Un score 0 indique qu'aucune action des pouvoirs publics n'est en place dans le domaine d'action concerné, et un score de 100 indique que tous les attributs souhaités ont été atteints.

Encadré 2. Catégorisation des scores attribués par domaine pour l'indice des politiques publiques NOURISHING

Aucune politique publique	AUCUNE POLITIQUE PUBLIQUE SIGNALÉE
1-24	PAUVRE
25-49	PASSABLE
50-74	MOYEN
75-99	BON
100	EXCELLENT



Le cadre NOURISHING est composé de dix domaines de politiques clés qui relèvent de trois secteurs : **environnement alimentaire, système alimentaire et communication promouvant des changements de comportement.** Ensemble, ces dix domaines constituent une démarche globale de politiques publiques en matière de nutrition.

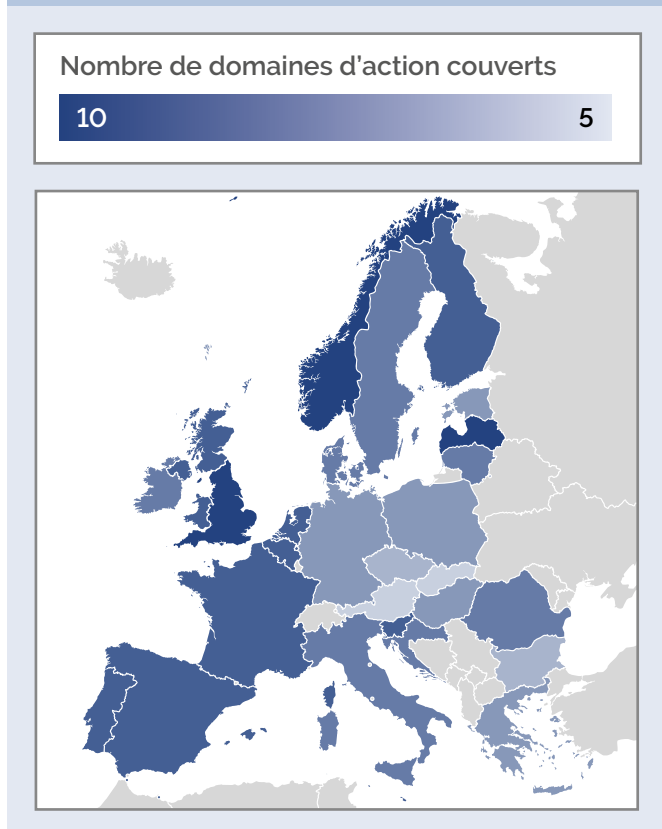
Indice des politiques publiques NOURISHING

Les résultats de l'indice des politiques publiques pour les 30 pays sont présentés de manière comparative dans la figure 3 et discutés plus bas. De plus, 30 aperçus de pays ont été produits, qui viennent compléter les résultats de l'indice par un examen approfondi de la qualité de la conception des politiques publiques dans chaque pays. Pour consulter les aperçus par pays, veuillez vous rendre sur notre [site web](#).

Figure 3. Conception des politiques publiques au niveau national dans 30 pays européens

PAYS	N	O	U	R	I	S	H	I	N	G
Autriche	Orange	Orange	Grey	Grey	Yellow	Grey	Grey	Orange	Grey	Red
Belgique	Yellow	Orange	Orange	Red	Green	Yellow	Red	Green	Grey	Orange
Bulgarie	Orange	Yellow	Red	Red	Green	Grey	Grey	Orange	Grey	Grey
Croatie	Yellow	Yellow	Yellow	Red	Yellow	Grey	Grey	Yellow	Orange	Red
République tchèque	Orange	Orange	Red	Red	Yellow	Grey	Grey	Grey	Grey	Red
Danemark	Yellow	Yellow	Orange	Red	Green	Grey	Red	Green	Grey	Orange
Angleterre	Yellow	Yellow	Yellow	Orange	Green	Yellow	Red	Green	Orange	Orange
Estonie	Orange	Yellow	Orange	Orange	Grey	Grey	Grey	Green	Orange	Orange
Finlande	Green	Yellow	Yellow	Red	Yellow	Grey	Red	Green	Orange	Red
France	Yellow	Yellow	Yellow	Red	Green	Grey	Red	Green	Orange	Orange
Allemagne	Yellow	Yellow	Red	Grey	Yellow	Grey	Red	Green	Grey	Orange
Grèce	Orange	Yellow	Red	Grey	Green	Grey	Grey	Green	Orange	Red
Hongrie	Orange	Yellow	Yellow	Red	Green	Grey	Red	Yellow	Grey	Grey
Irlande	Yellow	Yellow	Orange	Orange	Yellow	Grey	Grey	Green	Orange	Orange
Italie	Orange	Yellow	Red	Red	Green	Grey	Grey	Yellow	Orange	Red
Lettonie	Orange	Green	Yellow	Orange	Yellow	Orange	Yellow	Green	Orange	Yellow
Lituanie	Yellow	Yellow	Orange	Red	Green	Grey	Red	Orange	Orange	Grey
Malte	Orange	Orange	Red	Red	Yellow	Orange	Red	Orange	Grey	Red
Pays-Bas	Orange	Yellow	Grey	Orange	Green	Red	Red	Green	Green	Yellow
Irlande du Nord	Yellow	Yellow	Yellow	Orange	Green	Red	Orange	Green	Grey	Green
Norvège	Yellow	Yellow	Orange	Yellow	Green	Red	Red	Green	Green	Orange
Pologne	Orange	Orange	Yellow	Red	Yellow	Grey	Grey	Yellow	Grey	Orange
Portugal	Orange	Yellow	Yellow	Red	Green	Orange	Red	Green	Orange	Grey
Roumanie	Orange	Green	Orange	Red	Yellow	Grey	Grey	Green	Green	Orange
Écosse	Yellow	Orange	Yellow	Orange	Green	Yellow	Red	Yellow	Grey	Red
Slovaquie	Orange	Yellow	Red	Red	Grey	Grey	Grey	Orange	Grey	Grey
Slovénie	Green	Yellow	Orange	Red	Yellow	Grey	Red	Yellow	Orange	Orange
Espagne	Orange	Orange	Yellow	Orange	Green	Grey	Red	Green	Orange	Orange
Suède	Yellow	Orange	Orange	Red	Grey	Grey	Red	Orange	Orange	Orange
Pays de Galles	Yellow	Yellow	Yellow	Orange	Green	Grey	Red	Green	Orange	Red

Figure 4. Aperçu des domaines de politiques couverts par les pouvoirs publics au niveau national dans les 30 pays européens



Cet indice évalue les politiques publiques en fonction de la qualité de sa conception, et non pas seulement en fonction du fait que les autorités nationales aient pris ou non des mesures dans chacun des domaines de politiques évalués. C'est ainsi qu'en examinant les trois pays qui ont mis en œuvre des politiques dans l'ensemble des dix domaines de politiques de l'indice NOURISHING, on constate qu'ils obtiennent un score moyen ou médiocre pour 4/10 (Angleterre et Norvège) et 5/10 (Lettonie) critères.

Toutefois, l'écrasante majorité (n=27) des pays analysés n'ont pas mis en œuvre des politiques des pouvoirs publics dans l'intégralité des dix domaines d'action NOURISHING, et n'adoptent donc pas une démarche globale de politiques publiques en matière de nutrition.

Onze pays ont mis en œuvre des politiques dans neuf des domaines de politiques NOURISHING, à savoir la Belgique, la Finlande, la France, Malte, les Pays-Bas, l'Irlande du Nord, le Portugal, l'Écosse, la Slovénie, l'Espagne et le Pays de Galles (voir figure 4).

Quatre pays, notamment l'Autriche, la Bulgarie, la République tchèque et la Slovaquie, adoptent la démarche la moins complète, n'ayant mis en œuvre des politiques que dans six domaines de politiques au maximum.

L'action des pouvoirs publics nationaux sur quoi s'est-elle concentrée ?

Quatre domaines d'action évalués au regard de la conception ont obtenu un résultat moyen ou bon dans la plupart des 30 pays, notamment : **l'étiquetage nutritionnel** **N**, **les normes pour les aliments sains dans les organes publics et autres structures** **O**, **la fixation de limites ou de cibles nutritionnelles pour l'amélioration des produits alimentaires** **I**, et **la sensibilisation du public sur les questions d'alimentation et de nutrition** **I**.

Trois de ces domaines de politiques, à savoir l'étiquetage nutritionnel **N**, les programmes alimentaires dans les établissements scolaires **O** et les limites nutritionnelles **I**, sont soumis à la réglementation de l'UE. C'est ainsi que trois des cinq points de référence relatifs à l'étiquetage nutritionnel **N** ont évalué des réglementations de l'UE qui, bien qu'elles ne répondent pas à toutes les normes souhaitées, car elles n'utilisent pas de modèle de profil nutritionnel, valent aux pays au moins un score moyen dans ce domaine des politiques publiques.

De même, pour les **limites nutritionnelles ou les cibles d'amélioration des produits alimentaires** **I**, le règlement (UE) 2019/649 de la Commission, entré en vigueur en 2021, fixe une limite de 2 grammes par 100 grammes de graisses trans produites

industriellement dans les produits alimentaires mis sur le marché de l'UE. En outre, de nombreux pays ont recours à la législation pour limiter certains ingrédients, comme le sel, dans certaines catégories de produits alimentaires (c'est ainsi que la législation portugaise limite la teneur en sel du pain). Toutefois, la plupart des actions mises en œuvre dans ce domaine constituent des accords volontaires avec le secteur.



Étant donné que l'outil d'évaluation comparative NOURISHING évalue toutes ces politiques publiques sur la base des mêmes points de référence, les scores obtenus dans ce domaine de politiques

peuvent être surestimés. Il s'agit là d'une limite de cette méthode, car un résultat moyen ou bon ne garantit pas que l'ensemble de l'offre alimentaire est uniformément couvert par les actions en vigueur des pouvoirs publics pour tous les ingrédients et toutes les catégories d'aliments visés.

Les 30 pays ont tous mis en œuvre des **normes pour des aliments sains dans les organes publics et autres structures** **0** et ont reçu un résultat passable ou modéré pour ce domaine de politiques. Les résultats élevés obtenus dans ce domaine de politiques sont en grande partie dus à des normes généralement strictes pour l'alimentation dans les établissements scolaires et aux effets du Programme européen en faveur de la consommation de fruits et de légumes, que de nombreux pays ont mis en œuvre.



Cela dit, un seul pays a mis en œuvre des normes nationales relatives à l'alimentation à proximité immédiate des établissements scolaires (la Roumanie, en 2020) et seuls 12 pays ont mis en œuvre des mesures limitant l'offre de boissons sucrées dans les établissements scolaires. Il s'agit là d'actions

importantes des pouvoirs publics sur lesquelles les pays devraient se concentrer. Lorsque ces actions peuvent être considérées comme relevant de la compétence des autorités régionales, provinciales ou locales, des lignes directrices nationales peuvent fournir un cadre unificateur.

Enfin, presque tous les pays (n=29) ont mis en œuvre des actions publiques visant à **sensibiliser leur population sur les questions de l'alimentation et de la nutrition** **1**. Qui plus est, la moitié des pays ont reçu un bon résultat pour ce domaine d'action. Le Danemark est le seul pays à avoir reçu un résultat excellent pour la diffusion de recommandations en matière de régime alimentaire, accompagnées de lignes directrices visuelles explicites et d'autres campagnes en faveur d'une alimentation saine, fondées sur un modèle de profil nutritionnel, utilisant des principes de marketing social et ciblant les jeunes.

Comme le montrent la concentration de l'action et les bons résultats, les campagnes de sensibilisation du public constituent un moyen de choix pour les politiques publiques au niveau national. Cependant, en l'absence de réformes structurelles, elles risquent d'avoir peu d'effet sur la modification de l'environnement.

Recommandations



Les efforts visant à améliorer l'environnement alimentaire des enfants et des adolescents dans les établissements scolaires se trouveraient renforcés par la mise en œuvre de mesures à proximité immédiate des établissements scolaires et par une meilleure coordination entre les actions publiques nationales et locales.

Les politiques menées à ce jour montrent la préférence des pouvoirs publics nationaux pour les actions de reformulation, alors qu'elles gagneraient à être étendues à un plus grand nombre de nutriments et de catégories d'aliments.

Aussi, lors de l'élaboration d'une proposition de système d'étiquetage à l'avant de l'emballage, applicable à l'échelle de l'UE, la Commission européenne devrait envisager d'adopter un système contraignant et interprétatif, offrant des évaluations nutritionnelles positives et négatives.



Quels ont été les domaines dans lesquels les gouvernements nationaux ont été les moins actifs ?

Ce fut dans trois des dix domaines de politiques publiques NOURISHING que les pays ont obtenu indistinctement un résultat médiocre ou passable et présenté de grandes lacunes.

Ces domaines sont les suivants : **l'utilisation d'outils économiques pour traiter la question de l'abordabilité des aliments et les incitations à l'achat U**, **la mise en place d'incitations et de règles visant à créer un environnement sain pour la vente au détail et les services alimentaires S**, et **la garantie de la cohérence entre les chaînes d'approvisionnement alimentaire et la santé H**. Il s'agit là de domaines d'actions déterminants pour la modification des environnements grâce au travail au niveau des systèmes. Les mauvais résultats obtenus dans ces trois domaines de politiques mettent en évidence la manière dont les politiques (ou l'absence de politiques) des pouvoirs publics peut se cumuler de manière significative, puisque chacun des trois comporte plusieurs recommandations de politiques.

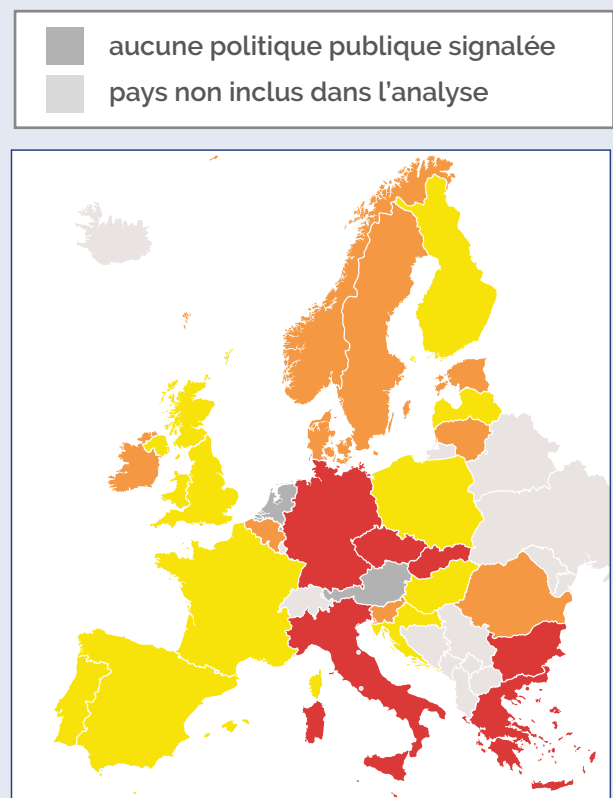
Premièrement, le domaine de politiques **U** relatif à l'utilisation d'outils économiques comporte trois types d'action publique économique : 1) les taxes ou droits de douane sur les denrées alimentaires liées à la santé, 2) les subventions ou initiatives liées au revenu et visant à accroître l'abordabilité et l'accessibilité des aliments sains, et 3) les subventions ou initiatives ciblées visant à accroître l'abordabilité et l'accessibilité des aliments sains.



La cotisation à charge du secteur des boissons non alcoolisées (Soft Drinks Industry Levy), appliquée aux boissons sucrées par l'État britannique en Angleterre, en Irlande du Nord, en Écosse et au Pays de Galles, est reconnue comme un modèle exemplaire de taxes sur les denrées alimentaires liées à la santé. Toutefois, cette taxe n'est pas accompagnée de subventions bien conçues, liées aux revenus ou ciblées, destinées à rendre les aliments sains plus abordables et accessibles. La mise en œuvre d'une politique publique bien conçue pour l'un des trois points de référence du domaine d'action ciblé n'est pas

suffisante. Donc, étant donné qu'une politique bien conçue n'a pas été entreprise pour les trois points de référence du domaine d'action, l'Angleterre, l'Irlande du Nord, l'Écosse et le Pays de Galles ne reçoivent qu'un résultat moyen pour l'ensemble du domaine de politique.

Figure 5. Aperçu de l'état des politiques publiques relatives à des outils économiques pour traiter la question de l'abordabilité des aliments sains et les incitations à l'achat **U**



De même, les pays dont les taxes liées à la santé sont moins bien conçues qu'au Royaume-Uni (par exemple, incluant des exonérations injustifiées) reçoivent un résultat médiocre pour le même domaine d'action (voir figure 5). Il est important de noter que seuls 17 pays inclus dans cette analyse utilisent des taxes sur les denrées alimentaires liées à la santé, sachant que ce type de taxe est très efficace pour façonner l'environnement. En revanche, 24 pays ont mis en œuvre des subventions ciblées ou des initiatives visant à accroître l'accessibilité des aliments sains, principalement par le biais de programmes de repas scolaires, proposant des repas gratuits ou subventionnés.

Deuxièmement, la majorité des pays analysés n'ont pas mises en œuvre **des politiques publiques visant à assurer un environnement sain pour la vente au**

détail et les services alimentaires **S**. Seul un tiers des pays en a mis en œuvre. Seules l'Angleterre et l'Écosse ont mis en place des politiques publiques couvrant les trois types de politiques compris dans ce domaine, à savoir les restrictions de planification concernant les établissements de restauration à proximité des établissements scolaires, en général, et des initiatives visant à accroître la disponibilité d'aliments plus sains dans les établissements de restauration.

Troisièmement, les politiques publiques visant à assurer la **cohérence entre les systèmes alimentaires et la santé en ciblant les chaînes d'approvisionnement alimentaire** **H** ont reçu le moins d'attention de la part des pouvoirs publics nationaux. En ce qui concerne les politiques publiques relevant de ce domaine, 13 pays (Angleterre, Finlande, Allemagne, Hongrie, Lettonie, Lituanie, Irlande du Nord, Norvège, Pays-Bas, Portugal, Espagne, Suède, Slovaquie) ont mis en œuvre des politiques sur les normes de passation des marchés pour les établissements publics, comme les établissements scolaires ou les programmes de protection sociale. Onze pays (dont les Pays-Bas, la Belgique, Malte, la Finlande, la Lettonie et le Danemark) ont mis en œuvre des



politiques des pouvoirs publics sur les structures de gouvernance pour l'engagement multisectoriel/multipartite.

Cinq pays (Lettonie, Irlande du Nord, Slovaquie, Hongrie, Danemark)

ont mis en œuvre des mesures visant à aider les producteurs de denrées alimentaires à augmenter le nombre de denrées alimentaires saines et à réduire le nombre de denrées alimentaires mauvaises pour la santé dans la chaîne d'approvisionnement. Un seul pays (Irlande du Nord) a mis en œuvre des mesures visant à aider les détaillants en denrées alimentaires à augmenter le nombre de denrées alimentaires saines et à réduire le nombre de denrées alimentaires mauvaises pour la santé dans la chaîne d'approvisionnement. Aucun pays n'a mis en œuvre, dans les secteurs de la santé et de la planification, des politiques publiques soutenant l'agriculture urbaine et encourageant la production vivrière communautaire.

Recommandations



Pour faire progresser les efforts dans ces domaines de politiques, les pouvoirs publics devraient mettre en œuvre un large éventail d'incitations économiques visant à accroître l'abordabilité et l'accessibilité des denrées alimentaires saines. En outre, il pourrait être avantageux d'accorder plus d'attention à l'application, au niveau de la chaîne d'approvisionnement, de mesures visant à garantir la cohérence entre les systèmes alimentaires et la santé.

Améliorer la salubrité des environnements de vente au détail est l'occasion pour les gouvernements nationaux d'agir en concertation avec les autorités locales.



Quels aspects de la conception des politiques publiques mises en œuvre ont-ils le plus besoin d'être améliorés ?

Trois domaines de politiques ont fait l'objet, dans l'ensemble, d'efforts satisfaisants de la part des pouvoirs publics nationaux, mais les politiques publiques mises en œuvre ont obtenu un résultat médiocre ou passable. Ces domaines sont les suivants : **restriction de la publicité alimentaire et autres formes de promotion commerciale** (R), **services d'orientation et conseils en nutrition dans les établissements de santé**, (N) et **formation à la nutrition et développement des compétences dans ce domaine** (G). Il s'agit là de domaines de politiques importants qui ciblent les adolescents.

Des politiques publiques concernant la **publicité alimentaire** (domaine de politiques (R)) ont été mises en œuvre dans 27 des 30 pays inclus, et des politiques publiques visant la **formation à la nutrition et le développement des compétences dans ce domaine** (domaine d'action (G)) ont été mises en œuvre dans 25 des 30 pays inclus. Enfin, des politiques publiques visant les **services d'orientation et conseils en nutrition dans les soins de santé** (N) ont été mises en œuvre dans 18 pays sur 30. Toutefois, ces domaines de politiques ont obtenu des résultats qui, pour la plupart, se situent dans la catégorie « médiocre » ou « moyen », indiquant qu'il est nécessaire d'adopter des politiques supplémentaires au regard des critères de référence qui leur correspondent et de mieux concevoir les politiques.



Le renforcement des politiques publiques actuelles visant à **restreindre la publicité alimentaire et d'autres formes de promotion commerciale** (R) est nécessaire. Un seul pays (la Norvège) obtient un résultat moyen pour ce domaine de politiques. Le

gouvernement

de la Norvège ont mis en œuvre des politiques pour cinq des sept points de référence de ce domaine, à savoir la publicité en ligne et diffusée, la commercialisation directe, le placement de produits, le parrainage, et la commercialisation dans les établissements scolaires et à proximité. Cependant, les politiques publiques en place auraient dû cibler les enfants de plus de 13 ans de manière à englober les adolescents, et c'est là une des faiblesses de ces politiques. En outre, des lacunes ont été recensées au regard du marketing auprès des jeunes dans les points de vente et de l'emballage des produits.

Neuf pays ont obtenu un résultat passable au regard de la commercialisation et de la publicité auprès des jeunes. Il s'agit de l'Angleterre, l'Estonie, l'Irlande, la Lettonie, les Pays-Bas, l'Irlande du Nord, l'Écosse, l'Espagne et le Pays de Galles. Toutefois, dans l'ensemble, près des deux tiers des pays analysés

ont obtenu un résultat médiocre concernant l'état actuel des actions publiques visant à restreindre la commercialisation auprès des jeunes d'aliments mauvais pour la santé.



Les Pays-Bas et la Norvège offrent deux exemples de politiques publiques bien conçues en matière de **services d'orientation et conseils en nutrition dans les établissements de soins de santé** (N). En effet, ces pays ont mis en œuvre des politiques publiques généralement bien conçues en matière de services d'orientation et conseils en nutrition, tant dans le domaine des soins primaires que dans celui des soins de santé en milieu scolaire. La plupart des autres pays ayant mis en œuvre des actions dans ce domaine de politiques ont obtenu un résultat passable. Les 12 pays restants n'ont pas mis en œuvre d'action publique dans ce domaine, ce qui représente une lacune importante.

Enfin, pour ce qui est des politiques publiques visant à **former à la nutrition et à développer les compétences dans ce domaine** (G), un seul bon résultat a été obtenu, notamment par l'Irlande du Nord, suivi d'un résultat moyen pour les Pays-Bas et la Lettonie. Le résultat bon a été obtenu pour la mise en œuvre de politiques publiques visant non seulement à offrir non seulement une éducation nutritionnelle dans les programmes d'étude, mais aussi une formation sur le sujet aux éducateurs et aux traiteurs, ainsi qu'une formation sur les compétences culinaires et la culture vivrière.

Recommandations

Dans toute l'Europe, il est nécessaire d'agir d'urgence pour renforcer les politiques publiques visant à restreindre la commercialisation et la publicité des aliments mauvais pour la santé auprès des jeunes.



La collaboration avec les secteurs de l'éducation et de la santé pour s'assurer que soient proposés des services d'orientation et de conseil en nutrition dans les établissements scolaires et de soins primaires est également un domaine dans lequel davantage doit être fait.

Comment les pays peuvent-ils améliorer les politiques publiques actuelles ?

Domaine de politiques publiques	Score des pays AUCUNE POLITIQUE SIGNALÉE, MÉDIOCRE ou PASSABLE	Améliorations à la conception des politiques publiques* * Pour les recommandations complètes, consulter le tableau des normes souhaitées wcrf.org/benchmarking-nutrition-policy
N Normes et réglementations en matière d'étiquetage nutritionnel relatives à l'utilisation d'allégations et d'allégations implicites sur les denrées alimentaires	15/30	<ol style="list-style-type: none"> 1. Renforcer les réglementations sur l'étiquetage apposé au dos des emballages en ciblant des nutriments plus pertinents et en rendant obligatoire l'utilisation d'une référence plus informative (par 100 g et par portion). 2. Renforcer la réglementation sur les allégations nutritionnelles et de santé avec un modèle de profil nutritionnel normalisé. 3. Renforcer l'étiquetage apposé au devant des emballages en prévoyant l'adoption obligatoire d'un étiquetage interprétatif, couvrant au moins cinq facteurs.
O Offrir des aliments sains et fixer des normes dans les institutions publiques et autres cadres particuliers	9/30	<ol style="list-style-type: none"> 1. Veiller à ce que les normes nutritionnelles définies pour les établissements scolaires couvrent tous les aliments disponibles dans les locaux, y compris en dehors des heures de cours, et visent à la fois l'école, le collège et le lycée. Inclure dans ces normes les aliments disponibles à proximité immédiate des établissements scolaires (au-delà de 100 mètres). 2. Limiter l'offre de boissons sucrées dans les établissements scolaires.
U Utiliser des outils économiques pour traiter la question de l'abordabilité des denrées alimentaires et des incitations à l'achat	18/30	<ol style="list-style-type: none"> 1. Élargir la couverture des taxes sur les denrées alimentaires liées à la santé au-delà du sucre ou des boissons sucrées. 2. Mettre en place des subventions pour accroître l'accessibilité et l'abordabilité de denrées alimentaires saines sur la base des normes nutritionnelles.
R Restreindre la publicité alimentaire et les autres formes de promotion commerciale	29/30	<ol style="list-style-type: none"> 1. Veiller à la mise en place d'une réglementation contraignante en matière de commercialisation, couvrant la commercialisation en ligne et dans les établissements scolaires et à proximité, les points de vente, le parrainage, le placement de produits, ainsi que la conception et l'emballage des produits. 2. Pour cibler efficacement les adolescents, il est recommandé de fixer l'âge limite à < 19 ans.
I Améliorer la qualité nutritionnelle de l'ensemble de l'offre alimentaire	3/30	<ol style="list-style-type: none"> 1. Introduire des limites ou des cibles nutritionnelles afin d'améliorer les produits alimentaires, couvrant au moins quatre nutriments et catégories d'aliments, et les relier à des cibles de consommation.
S Mettre en place des incitations et des règles porteuses d'un environnement sain pour la vente au détail de produits alimentaires et les services de restauration	27/30	<ol style="list-style-type: none"> 1. Introduire des restrictions de planification pour les points de vente de produits alimentaires, en particulier à proximité des établissements scolaires. 2. Renforcer les initiatives visant à accroître la disponibilité de denrées alimentaires plus saines dans les magasins et les établissements de restauration.
H Exploiter la chaîne d'approvisionnement et l'action intersectorielle pour assurer la cohérence avec la santé	29/30	<ol style="list-style-type: none"> 1. Introduire des mesures fondées sur des normes nutritionnelles pour aider les producteurs, les fabricants et les détaillants à augmenter le nombre de denrées alimentaires saines et à réduire le nombre de denrées alimentaires mauvaises pour la santé dans la chaîne d'approvisionnement. 2. Mettre en place des structures de gouvernance pour faciliter la cohérence de l'action publique ; ces structures intègrent plusieurs ministères, les administrations locales et régionales, ainsi que la société civile. 3. Promouvoir et soutenir l'agriculture urbaine et la production vivrière communautaire.
I Sensibiliser le public sur les questions liées à l'alimentation et à la nutrition	7/30	<ol style="list-style-type: none"> 1. Améliorer les campagnes de sensibilisation de la population en utilisant un modèle de profil nutritionnel et les principes du marketing social lors de la mise au point des campagnes et en ciblant des groupes spécifiques comme celui des adolescents.
N Offrir des services d'orientation et conseils en nutrition dans les établissements de soins de santé	27/30	<ol style="list-style-type: none"> 1. Améliorer les services d'orientation et de conseil en nutrition, tant dans les structures de soins primaires que dans les services de santé en établissement scolaire, et ce, à l'aide de la réglementation et du ciblage approprié de certains groupes notamment les enfants et adolescents souffrant de problèmes liés à l'obésité.
G Former à la nutrition et développer les compétences dans ce domaine	28/30	<ol style="list-style-type: none"> 1. Renforcer l'éducation nutritionnelle dans les établissements scolaires et pour certaines professions en faisant figurer dans les programmes d'études l'éducation nutritionnelle, y compris les compétences culinaires et la culture vivrière. 2. Soutenir l'éducation nutritionnelle dans les établissements scolaires à l'aide de réglementations nationales qui ciblent à la fois l'école, le collège et le lycée et vise plus de 5 heures par semaine. 3. Introduire la formation des éducateurs, des professionnels de la santé et des traiteurs dans les établissements scolaires et d'autres structures publiques.

Mise en contexte des résultats de l'indice des politiques publiques

La présente note fait le point sur l'état des politiques publiques nationales en matière de nutrition dans 30 pays européens. Elle montre quels pays ont mis en œuvre des politiques publiques bien conçues pour chacun des dix domaines de politiques du cadre NOURISHING, fait ressortir les lacunes dans les politiques mises en œuvre, et propose des moyens d'améliorer les politiques publiques mal conçues en fonction des normes souhaitées retenues dans notre évaluation.

Ces résultats offrent une évaluation qualitative des politiques actuelles des pouvoirs publics au niveau national. En l'absence d'évaluations comparatives répétées, il est donc impossible d'en déduire un lien de causalité entre la qualité de la conception des politiques publiques et une éventuelle variation de la prévalence de la surcharge pondérale et de l'obésité. En outre, ils ne tiennent pas compte de la mesure dans laquelle l'action a été appliquée ni de l'action prise par les autorités régionales, provinciales ou locales.

Utilisés en contexte, ces résultats doivent être soigneusement évalués à la lumière de la situation de chaque pays. Sont proposées ci-dessous quelques questions permettant de situer les résultats dans leur contexte :

- **Les pays ayant pris des mesures dans tous les domaines du cadre NOURISHING l'ont-ils fait en réponse à un manque de conditions favorables à un comportement sain ?**
- **Inversement, les pays qui disposent déjà d'un environnement favorable à un comportement sain seraient-ils susceptibles d'adopter moins de mesures ?**
 - Soit dit en passant, nos interlocuteurs officiels suédois ont indiqué que leurs pouvoirs publics n'avaient pris aucune mesure pour limiter la distribution de boissons sucrées dans les établissements scolaires en raison de la faible prévalence de cette pratique.
- **Les résultats axés sur les politiques nationales omettent-ils des politiques actuellement mises en œuvre par les autorités provinciales, régionales ou locales ?**
 - Les résultats obtenus dans les pays à gouvernance fédérale (Allemagne, Autriche, Belgique) ou décentralisée (Espagne, Italie) devraient être situés en contexte en tenant compte des actions fait par les autorités provinciales ou régionales.
- **Parmi les politiques publiques qui font défaut, lesquelles sont susceptibles d'avoir la plus forte incidence sur la prévention de la surcharge pondérale et de l'obésité ?**
 - Nous savons que les réformes structurelles et réglementaires devraient être prioritaires, car elles sont les plus susceptibles d'avoir une incidence sur les environnements et d'atteindre les personnes qui en ont le plus besoin. Elles sont les moins mises en œuvre par les pouvoirs publics.
 - Cela dit, aucune politique des gouvernements nationaux ne suffit à elle seule à freiner l'augmentation de l'obésité chez les adolescents, et des mesures s'imposent dans de nombreux domaines d'action [4, 5].

D'autres questions permettant de mieux situer en contexte les résultats sont **disponibles ici**.

Références

- 1 *Spotlight on adolescent health and well-being. Findings from the 2017/2018 Health Behaviour in School-aged Children (HBSC) survey in Europe and Canada.* Rapport international. Volume 1. Résultats clés. Organisation mondiale de la Santé. Bureau régional pour l'Europe ; 2020.
- 2 Cruz F, Ramos E, Lopes C, Araújo J. Tracking of food and nutrient intake from adolescence into early adulthood. *Nutrition*. Nov 2018;55-56:84-90. doi:10.1016/j.nut.2018.02.015
- 3 Telama R. Tracking of physical activity from childhood to adulthood: a review. *Obes Facts*. 2009;2(3):187-95. doi:10.1159/000222244
- 4 Organisation mondiale de la Santé. WHO European Regional Obesity Report 2022 (Rapport régional européen de l'OMS sur l'obésité 2022). Copenhague : Bureau régional de l'OMS pour l'Europe ; 2022.
- 5 Flodgren GM, Helleve A, Lobstein T, Rutter H, Klepp KI. Primary prevention of overweight and obesity in adolescents: An overview of systematic reviews. *Obes Rev*. Nov 2020;21(11):e13102. doi:10.1111/obr.13102
- 6 Klepp KI, Helleve A, Brinsden H, et al. Overweight and obesity prevention for and with adolescents: The "Confronting obesity: Co-creating policy with youth" (CO-CREATE) project. *Obes Rev*. Jan 9 2023:e13540. doi:10.1111/obr.13540
- 7 Hawkes C, Jewell J, Allen K. A food policy package for healthy diets and the prevention of obesity and diet-related non-communicable diseases: the NOURISHING framework. *Obes Rev*. Nov 2013;14 Suppl 2:159-68. doi:10.1111/obr.12098
- 8 Vlad I, Oldridge-Turner K, Klepp K-I, et al. The development of the NOURISHING and MOVING benchmarking tools to monitor and evaluate national governments' nutrition and physical activity policies to address obesity in the European region. *Obesity Reviews*. 2023;24 Suppl 1:e13541. doi:10.1111/obr.13541
- 9 World Cancer Research Fund International. Methods Document for policy scan – Technical Annex. Consulté le 10 mars 2021, wcrf.org/wp-content/uploads/2021/06/Technical-Annex-.pdf
- 10 World Cancer Research Fund International. NOURISHING & MOVING Methods Document. Consulté le 10 mars 2021, wcrf.org/sites/default/files/Methods_Document.pdf
- 11 Fismen A-S, Mathisen JR, Vlad I, et al. Pilot test of the NOURISHING policy index—Assessing governmental nutrition policies in five European countries. *Obesity Reviews*. 2023;24 Suppl 1:e13532. doi:10.1111/obr.13532



À propos de Co-Create

Financé par le Programme-cadre de l'Union européenne pour la recherche et l'innovation « Horizon 2020 », CO-CREATE a réuni 14 organisations internationales de recherche et de plaidoyer pour travailler avec des jeunes afin de créer, d'informer et de promouvoir des actions publiques visant à prévenir l'obésité.

co-create.eu

Remerciements

La présente note est rédigée par Dr Ioana Vlad et Jennifer O'Mara, avec le soutien de Rebecca Taylor et Kendra Chow, du World Cancer Fund International, dans le cadre du projet CO-CREATE. Nous remercions Dr Kate Allen, Prof Knut-Inge Klepp, Prof Harry Rutter, Dr Arnfinn Helleve et Dr Hannah Brinsden pour leur travail de révision.

Nous tenons également à reconnaître la contribution de Kate Oldridge-Turner, Dr Anne-Siri Fismen, Jonas Rekdal Mathisen, Dr Janetta Habron, Debora Mdegella, et Aysenur Tekneci à cet effort. Nous remercions tout particulièrement la Fédération mondiale contre l'obésité.

Pour toute question relative à cette note sur les actions des pouvoirs publics, veuillez contacter Ioana Vlad à policy@wcrf.org



Le World Cancer Research Fund International est une autorité phare en matière de recherche sur le lien qui existe entre la prévention du cancer et l'alimentation, le poids et l'activité physique.

wcrf.org

Le World Cancer Research Fund International est une organisation à but non lucratif qui fait partie d'un réseau international d'organisations caritatives de prévention du cancer. Ces organisations sont basées en Europe et en Amérique, et sont représentées en Asie, nous donnant ainsi une voix mondiale pour informer les populations sur la prévention du cancer.



世界癌症研究基金會

