



Résolution 1311 (2002)¹

Aliments fonctionnels : intérêt du consommateur ou de l'industrie alimentaire ?

Assemblée parlementaire

1. L'évolution socioculturelle de nos pays a entraîné un changement des habitudes alimentaires. La production alimentaire n'a plus pour seul but de satisfaire les besoins alimentaires de base. Grâce aux progrès de l'industrie agroalimentaire, les produits transformés représentent une part croissante du marché. De nouveaux aliments, censés améliorer le bien-être physique et mental, et réduire les risques de maladie, apparaissent. Baptisés aliments fonctionnels, ils sont, en apparence, semblables aux aliments traditionnels et font, comme ceux-là, partie du régime alimentaire habituel. Cependant, au-delà de leur fonction nutritionnelle, ils sont conçus de manière à avoir un effet bénéfique sur la santé, dépassant le simple apport des éléments nutritifs qu'ils contiennent.
2. Les aliments fonctionnels sont associés à la prévention et/ou au traitement des quatre principales causes de mortalité en Europe (le cancer, le diabète, les maladies cardiovasculaires et l'hypertension) ainsi qu'à la prévention et/ou au traitement d'autres troubles médicaux. Les statistiques montrent qu'un décès sur trois dus au cancer est directement lié à l'alimentation et que cette dernière joue un rôle dans huit cas de cancer sur dix.
3. Le terme «aliment fonctionnel» a donné lieu à de nombreuses controverses. La confusion règne toujours sur la manière de décrire ce nouveau secteur de la production et de la technologie alimentaires. Pour l'heure, aucune définition de la notion d'aliment fonctionnel ne fait l'unanimité. Pourtant, sans une définition claire, couvrant tous les aspects de ce concept, on ne peut espérer mettre en place des procédures élaborées permettant de justifier les allégations selon lesquelles une meilleure alimentation permettrait d'améliorer, de préserver et de renforcer la santé des consommateurs.
4. La compréhension et l'acceptation des aliments fonctionnels par les consommateurs varient d'un pays européen à l'autre, ce qui s'explique par la grande variété d'aliments et d'ingrédients fonctionnels existant, et par la diversité des cultures et des habitudes alimentaires. Malgré la connaissance limitée que les consommateurs européens ont de ce concept, le marché des aliments fonctionnels est l'un de ceux qui connaissent actuellement la plus forte croissance dans le monde développé. Il représente 32 milliards de dollars des Etats-Unis et enregistre une croissance annuelle de 15 % à 20 % à l'échelle mondiale. Il offre de nombreuses perspectives aux fabricants de produits et d'ingrédients alimentaires, ainsi qu'un potentiel de développement illimité.
5. La santé est étroitement liée à l'hygiène de vie. Le principal message à faire passer au consommateur devrait être la nécessité d'avoir une alimentation équilibrée. Si l'intérêt des aliments fonctionnels devait être prouvé par la science, ceux-ci pourraient trouver leur place dans cette alimentation, et contribuer à l'amélioration de la santé et du bien-être des consommateurs, et à la réduction des risques de maladie. Ils ne doivent cependant en aucune manière être considérés comme une solution magique, permettant d'éviter les maladies et d'être en bonne santé.

1. Texte adopté par la Commission permanente, agissant au nom de l'Assemblée, le 18 novembre 2002 (voir [Doc. 9604](#), rapport de la commission de l'environnement, de l'agriculture et des questions territoriales, rapporteur: M. Etherington, et [Doc. 9614](#), avis de la commission des questions sociales, de la santé et de la famille, rapporteur: M. Høie).



6. Le succès futur des aliments fonctionnels et la croissance de ce marché dépendront largement du cadre réglementaire qui régira leur commercialisation. L'élément déterminant pour leur mise sur le marché sera l'information figurant sur les emballages et, plus particulièrement, les effets bénéfiques dont ces nouveaux produits se prévalent. Les consommateurs doivent avoir la garantie sérieuse qu'ils ne sont pas seulement une source supplémentaire de profits pour les fabricants, mais qu'ils constituent bel et bien un progrès permettant à chacun de mieux maîtriser sa santé.

7. Dans les pays européens, les aliments fonctionnels n'entrent pas, d'un point de vue juridique, dans une catégorie particulière. Pour la loi, il s'agit d'aliments et, en tant que tels, ils sont soumis à la réglementation applicable aux produits alimentaires. Ils ne peuvent se prévaloir de propriétés médicales et prétendre prévenir, traiter ou guérir une maladie donnée. Certains pays ont légiféré en la matière et adopté des codes volontaires, ce qui se traduit par des approches variables et de nombreuses différences, à la fois dans la définition des termes employés et dans les conditions dans lesquelles les fabricants peuvent faire état des propriétés bénéfiques de leurs produits. De plus, ces codes volontaires n'ont pas force exécutoire.

8. L'Assemblée parlementaire relève avec satisfaction la récente initiative prise par le Conseil de l'Europe pour introduire des «Lignes directrices sur la justification scientifique des allégations santé des aliments fonctionnels» et espère que l'adoption de ce document conduira à la poursuite des travaux au niveau intergouvernemental pour la mise en place d'un cadre juridique régissant la nutrition, la sécurité alimentaire et la santé des consommateurs sur le marché émergent des aliments fonctionnels.

9. L'Assemblée prend également note des discussions en cours aux Nations Unies pour le Codex Alimentarius élaboré par l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) et l'Organisation mondiale de la santé (OMS), et concernant le document de travail de l'Union européenne «Les allégations nutritives et fonctionnelles» (SANCO/134/2001), en espérant qu'elles déboucheront sur une meilleure harmonisation de la législation au niveau européen.

10. A la lumière des éléments qui précèdent, l'Assemblée:

appelle les gouvernements des Etats membres et observateurs, en coopération avec l'Autorité européenne de sécurité des aliments, à adopter une définition unique pour désigner les aliments ou les composants alimentaires susceptibles de réduire le risque de survenue d'une maladie donnée ou de problèmes de santé particuliers, afin de faciliter la communication avec les consommateurs et de fixer un cadre juridique adapté;

encourage tous les Etats membres:

- a. à promouvoir des recherches scientifiques complètes et sérieuses pour étayer les allégations concernant les aliments fonctionnels. Les bénéfices allégués doivent être scientifiquement démontrés et la sécurité de ces aliments doit être évaluée comme il se doit. Les allégations santé des produits alimentaires doivent être exprimées de manière conforme à la réalité et clairement, dans un langage compréhensible pour le consommateur;*
- b. à coordonner, au niveau européen, les recherches sur la nutrition afin de fournir aux industriels des lignes directrices normatives concernant les aliments qu'il convient de produire à des fins de santé publique, au lieu de les laisser en décider en fonction de considérations purement commerciales;*
- c. à mettre en place ou à élaborer une législation nationale relative aux allégations santé qui soit conforme aux «Lignes directrices sur la justification scientifique des allégations santé des aliments fonctionnels» du Conseil de l'Europe et qui garantisse la prise en compte d'objectifs de santé publique plus généraux, et aux recommandations nationales et internationales en matière d'alimentation et de nutrition;*
- d. à faire des efforts supplémentaires d'éducation en matière de santé publique pour promouvoir une alimentation équilibrée et une bonne hygiène de vie;*

encourage l'Union européenne à formuler clairement sa position en ce qui concerne les aliments fonctionnels et à s'engager concrètement à développer un cadre réglementaire commun au niveau de l'Union européenne pour les allégations faites au sujet des produits, de manière à garantir une approche harmonisée et cohérente, et notamment à inviter l'Autorité européenne de sécurité des aliments, nouvellement créée, à imposer des conditions pour l'utilisation d'allégations santé et à valider ces allégations;

invite la Commission européenne ainsi que l'OMS et la FAO à collaborer avec le Conseil de l'Europe pour harmoniser la législation dans ce domaine au niveau paneuropéen, en imposant que les allégations santé soient:

- a. légales, justifiées, compréhensibles et présentées dans le contexte d'un régime alimentaire globalement équilibré et d'autres facteurs relevant d'une bonne hygiène de vie;*
- b. communiquées au consommateur de façon claire, compréhensible et conforme à la réalité, l'étiquetage du produit devant comporter des informations complètes (quantité d'ingrédients fonctionnels, public visé, durée et quantité optimales de consommation, interactions avec d'autres éléments ou médicaments, effets secondaires, influence des modes de cuisson, etc.);*
- c. soumises à une autorisation préalable de mise sur le marché;*
- d. exemptes d'allégations de nature médicale, sauf cas exceptionnels dont il peut être raisonnablement escompté, sur la base de l'ensemble des preuves scientifiques disponibles, qu'ils contribuent globalement, de manière significative, à une bonne alimentation;*
- e. interdites sur des produits alimentaires contenant des ingrédients néfastes pour la santé ou sur des aliments de valeur nutritionnelle minimale.*