

Organisation du contrôle de la qualité sanitaire dans la filière fruits et légumes

THÉMATIQUE DE RECHERCHE

En matière de qualité sanitaire, le problème dominant de la filière fruits-légumes est celui des résidus de pesticides. Les pouvoirs publics ont pointé depuis longtemps ce risque et ils imposent des limites maximales pour ces résidus (LMR). Le responsable de la conformité des produits à la réglementation est le premier metteur en marché sur le sol national, c'est à dire le **producteur** pour les produits français, l'**importateur** pour les produits importés ou le **distributeur** pour les produits sous marque de distributeur (mais ces produits sont encore minoritaires dans l'offre française). A ce risque pénal vient s'ajouter le risque de nature commerciale, de nature collective, étant donné le peu de marques à forte notoriété pour le consommateur.

Les distributeurs supportent donc avec l'ensemble des acteurs de la filière le risque commercial, mais ils n'ont généralement pas, et contrairement à leurs homologues britanniques, la responsabilité pénale du contrôle de la qualité sanitaire. Leur implication est donc relativement faible. Ce sont les producteurs et les importateurs qui se sont le plus engagés dans des démarches d'auto-contrôle. Le plus souvent collectives, ces démarches associent le contrôle des résidus sur le produit à des contrôles de prévention en production, s'appuyant sur des référentiels de bonnes pratiques agricoles (Référentiel National de l'Agriculture Raisonnée, Standard privé Global GAP des distributeurs européens, Chartes Nationales Produits des Organisations de Producteurs Français, etc.). Ces démarches viennent conforter le dispositif de contrôle mis en place par les pouvoirs publics.

Quel bilan peut-on faire des dispositifs de contrôle privés mis en place dans la filière et dans quelle position placent-ils la filière française en regard des évolutions européennes qui se dessinent ?

DÉMARCHE DE RECHERCHE

Divers travaux d'enquêtes et d'analyse ont été menés avec différentes organisations économiques ou professionnelles de la production ou du commerce des fruits et légumes et notamment avec les Organisations de Producteurs français de tomate ayant adhéré à la Charte Nationale Tomate et les importateurs du marché de Saint Charles à Perpignan. ➔

➔ RÉSULTATS

Le secteur de la production de tomate pour le frais est en France, un des mieux organisés pour la mise en marché et le contrôle de la qualité. Une Charte Nationale réunissant la quasi-totalité des volumes commercialisés par les Organisations de Producteurs (OP), sert de référentiel pour la qualité commerciale et sanitaire des produits et les pratiques de production intégrée. Un contrôle des résidus et un audit des OP et des producteurs sont organisés par la Charte, avec pour objectifs principaux, la conformité à la réglementation et le développement des Bonnes Pratiques Agricoles. Au-delà de ces auto-contrôles obligatoires, les OP mettent en œuvre des contrôles volontaires que nous avons cherché à expliquer en montrant notamment l'effet taille des OP sur l'importance des contrôles. Les premiers résultats montrent que cet effet reste mitigé lorsque l'on considère le seul effort de contrôle au niveau du produit (représenté par le nombre d'analyses de résidus et la force de la sanction appliquée en cas de non conformité). Des travaux complémentaires sont en cours pour montrer que l'effort de contrôle doit tenir compte également des mesures de prévention prises au niveau de la production pour réduire les effets de l'utilisation des pesticides sur l'environnement et la qualité sanitaire des produits.

Le contrôle des produits par l'importateur est crucial pour les fruits et légumes importés. C'est la raison pour laquelle les deux principaux syndicats professionnels regroupant les importateurs (Rungis et Perpignan) ont négocié avec les pouvoirs publics la mise en place de conventions collectives basées sur la réalisation par les importateurs d'autocontrôles. Le contrôle public consiste à s'assurer que l'autocontrôle a bien été effectué. Cependant l'engagement des importateurs est très variable selon la taille de l'entreprise. Leurs efforts sont d'autant plus importants que l'entreprise importatrice est grande dans l'absolu, mais ces efforts baissent d'intensité à mesure que la taille augmente. De plus, beaucoup d'importateurs qui ont adhéré à ces conventions collectives se contentent des seuils minima de contrôle. La menace réglementaire n'est pas suffisamment forte, ou plutôt suffisamment précise, pour les inciter à les augmenter.

On peut se demander quelle sera l'évolution de ce dispositif dans le futur. L'une des interrogations porte sur l'attitude de la grande distribution. En effet, le référentiel Global GAP d'origine britannique a tendance à devenir le référentiel international des distributeurs. Or ce référentiel donne un poids bien plus important à la grande distribution dans l'exercice des contrôles car au Royaume-Uni ce sont les distributeurs qui ont la responsabilité pénale des contrôles depuis le Food Safety Act de 1990. Si Global GAP venait à se généraliser, l'organisation du contrôle de la qualité dans la filière en serait profondément modifiée.

Organisation of food safety quality controls in the fruit and vegetable sector

RESEARCH AREA

The dominant problem with respect to food safety quality in the fruit and vegetable sector is that of pesticide residues. Government authorities have long highlighted this risk and imposed maximum residue limits (MRL). The entity responsible for product compliance with the regulations is that which first puts the product on the market in France, in other words the **producer** for French products, **the importer** for imported products and the retailer for store-brand products (although these products are still in a minority in French retail outlets). To this legal risk should be added a collective, commercial risk, given the small number of brands widely recognised by consumers.

Thus alongside all actors in the sector, retailers are open to this commercial risk, but generally speaking, and unlike their British counterparts, they do not have a legal responsibility for health safety controls. Their implication is thus relatively slight. It is producers and importers that are the most committed to ensuring self-monitoring. Usually of a collective nature, these approaches combine checks of residue levels on products with the monitoring of prevention during production, based on Good Agricultural Practice guidelines (National Guidelines for Integrated Agriculture, the global private standard GAP of European retailers, National Product Charters for Organisations of French Producers, etc.). These approaches give further strength to the control systems imposed by the government authorities.

What assessment can be made of the private control systems set up in the sector, and where does the French sector stand in relation to current European trends?

RESEARCH APPROACH

Various surveys and analyses have been carried out with different economic or trade organisations related to the production or commercialisation of fruits and vegetables, and notably with French tomato producer organisations that signed the National Tomato Charter, and importers based at the Saint Charles wholesale market in Perpignan (south-west France). ➔

➔ RESULTS

In France, the fresh tomato production sector is one of the best organised with respect to marketing and quality control. A National Charter covers practically all tomatoes sold by Producer Organisations (PO) and serves as a reference system for the commercial and health quality of products and integrated production practices. The Charter organises controls on residues and an audit of PO and producers, the principal aims being to ensure compliance with the regulations and the development of Good Agricultural Practices. Beyond this mandatory self-monitoring, POs also implement voluntary controls that we sought to explain, notably by demonstrating the effect of the size of POs on the level of controls. The initial results showed that this effect was limited when considering the efforts made to ensure controls at the product level (represented by the number of tests for residues and the severity of the sanctions applied in the event of non-compliance). Further work is under way to show that efforts to ensure controls must also take account of the preventive measures applied during production to reduce the effects of pesticide use on the environment and ensure the safety quality of products.

Controls on products by the importer are crucial with respect to imported fruits and vegetables. For this reason, the two major trade syndicates that group importers (at Rungis and Perpignan) have negotiated with the authorities the implementation of collective agreements (based on self-monitoring by importers). Public controls consist in ensuring that self-monitoring has indeed been carried out. However, the commitment of importers is very variable, depending on the size of the company. Efforts tend to be greater when the importing company is large in absolute terms, but they become less intensive when the size increases even further. In addition, many importers that signed up to these agreements content themselves with minimal control thresholds. The regulatory threat is insufficiently strong, or rather insufficiently precise, to encourage them to increase these controls.

One might ask how this system will evolve in the future. One question concerns the attitude of major retail chains. Indeed, the Global GAP guidelines, of British origin, tends to become the international reference for retailers. However, these guidelines give greater importance to large retailers when ensuring these controls; since the Food Safety Act of 1990, retailers have had legal responsibility for checks in the UK. If the Global GAP became more widespread, the organisation of quality control in the sector would be profoundly modified.