



Conseil général de l'alimentation, de l'agriculture et des espaces ruraux

RAPPORT

Filière Abattoir : Synthèse des études et données économiques et sanitaires disponibles fin 2010 *partie 1 : économie*

établi par

Xavier RAVAUX

Inspecteur général
de la santé publique vétérinaire

Sommaire

| | |
|---|-----------|
| Résumé..... | 4 |
| Liste des enseignements et recommandations..... | 5 |
| Approche économique des filières d'abattage..... | 8 |
| 1. Évolution du nombre des abattoirs..... | 8 |
| 1.1. Une dynamique de restructuration rapide jusqu'en 1995 suivie d'une relative stabilité..... | 8 |
| 1.2. Quasi disparition de l'abattage public mais pas des abattoirs publics..... | 9 |
| 1.3. Abattoirs spécialisés..... | 12 |
| 2. Analyse des schémas régionaux d'abattage rédigés par les DRAAF entre 2006 et 2008 : éléments restant d'actualité..... | 13 |
| 2.1. Rappels sur les fonctions sociales des abattoirs..... | 13 |
| 2.2. L' abattoir et la boucherie artisanale..... | 15 |
| 2.3. Soutien aux industries de la filière viande..... | 15 |
| 2.4. Typologie des abattoirs | 16 |
| 2.5. Comparaison du réseau des abattoirs français avec celui des autres pays européens..... | 20 |
| 2.6. Comment réduire les coûts et créer de la valeur ajoutée pour la filière viande...20 | |
| 2.7. Outils d'aide à la décision de fermeture des abattoirs publics | 27 |
| 3. Spécificités de la production porcine :..... | 29 |
| 3.1. Un marché de taille européenne où la France est marginalisée mais doit tenir sa place..... | 29 |
| 3.2. Une place pour des productions différenciées..... | 30 |
| 3.3. Conséquences pour les abattoirs..... | 30 |
| 4. abattoirs de volailles..... | 31 |
| 5. Autres abattoirs : chevreaux, autruches, gibier..... | 32 |
| 6. Observatoire National des Abattoirs..... | 33 |
| Conclusion..... | 34 |
| Annexes..... | 35 |
| Annexe 1 : Lettre de mission..... | 36 |
| Annexe 2 : Liste des personnes rencontrées ou interviewées..... | 38 |

Annexe 3 : Liste des sigles utilisés.....40

Annexe 4 : Statistiques sur les abattoirs en Europe.....41

Annexe 5 : carte des abattoirs de boucherie42

Annexe 6 : carte des abattoirs de volailles.....43

annexe 7 Les groupes français en viande boucherie.....44

Annexe 8 : Points à approfondir par un cabinet d'étude.....45



Reproduction d'une
tombe égyptienne
Musée de Limoges
Photo X Rav aux

Résumé

A l'origine exclusivement public et aux mains des municipalités, la prestation de l'abattage s'est avec l'industrialisation de la filière viande progressivement privatisée. Si les abattoirs publics restent présents en nombre, par contre le tonnage traité est en forte diminution pour atteindre en 2009 moins de 8 % des volumes de viande de boucherie traités.

Le maillage utile des abattoirs en France sera abordé dans l'étude en cours confiée au Cabinet Blézat Consulting. Il est encore trop tôt pour tirer des conclusions opérationnelles. Néanmoins les travaux existants ont permis de construire une typologie des abattoirs qui doit inspirer l'initiative publique dans ses décisions pour accompagner l'évolution de ces entreprises. En effet il est démontré que les abattoirs industriels de groupe (AIG) couvrent les $\frac{3}{4}$ des besoins de la filière viandes mais que d'autres abattoirs sont nécessaires pour couvrir les besoins de services de proximité, y compris dans les territoires spécifiques comme les îles. Des activités à forte valeur ajoutée comme les bouchers-abatteurs (environ 5 % du tonnage) et les filières courtes (1 % du tonnage national / en croissance) sont fortement dépendantes de la proximité d'un outil d'abattage pour maintenir leur activité.

Les abattoirs de proximité appelés dans l'étude « abattoirs de soutien » sont à la fois indispensables et fragiles : indispensables car une majorité vient en appui à d'autres politiques de l'État comme l'aide aux PME et à l'artisanat, la valorisation des signes officiels de qualité et d'origine, les circuits courts en agriculture et l'installation des agriculteurs ; fragiles car dans un grand nombre de cas leur chiffre d'affaires est insuffisant pour mettre en place des équipements modernes et une gestion performante. Par ailleurs il n'est pas rare dans les abattoirs publics que les influences et les lobbies compliquent la tâche de l'élu et allongent dangereusement les délais de décision.

Les études soulignent aussi dans cette catégorie tantôt une surcapacité d'abattage dans certaines régions, tantôt un désert sans capacité d'abattage offerte aux éleveurs dans d'autres régions.

Quelques éléments statistiques sont précisés :

- les abattoirs publics représentent 102 abattoirs mais ne couvrent que 8,8 % du tonnage abattu ;
- les abattoirs de groupes industriels sont au nombre de 70. Ils couvrent 75,41 % de l'activité d'abattage en viandes de boucherie ;
- La concentration de l'abattage se poursuit sur les plus gros établissements dans toutes les filières.

Mots clés : abattoirs, abattoirs de boucherie, abattoirs de volailles, filière viande

Liste des enseignements et recommandations

Enseignements relatifs à l'évolution du nombre des abattoirs :.....9

1. Le nombre d'abattoirs n'a cessé de diminuer au fil des années jusqu'en 1995 mais une relative stabilité s'est installée autour de 300 - 350 établissements depuis cette date. Une nouvelle baisse significative est observée à partir de 2007 pour atteindre 286 abattoirs en 2010. Cette nouvelle érosion peut être reliée à la difficulté pour certains établissements à se mettre à niveau au plan sanitaire.....9
2. Il n'existe plus en métropole de tueries particulières9

Enseignements sur les tonnages des abattoirs publics et les fermetures d'abattoirs : 12

1. Les abattoirs de boucherie publics ont diminué en nombre de 1/3 en 10 ans soit par fermeture, soit par vente au secteur privé. En 2010 on compte 102 abattoirs publics à comparer aux 184 abattoirs privés. 36 % des abattoirs sont publics..... 12
2. Le tonnage sorti des abattoirs publics s'est effondré passant de 62,5 % en 1980 à 8,8 % seulement en 2009. Les abattoirs privés ont repris la majorité de l'activité qui, sur la même période, n'a augmenté en France que de 4,7 % (en tonnes équivalent carcasses) 12
3. L'étude de la base révèle 37 fermetures d'abattoirs publics et 80 d'abattoirs privés entre 2002 et 2010 auxquelles il faut ajouter celle de 8 abattoirs spécialisés dans l'abattage de chevreaux, soit 25 % des abattoirs publics, 31 % des abattoirs privés et 33 % des abattoirs de chevreaux. Dans la même période, 23 abattoirs nouveaux ont été ouverts et 8 ré-ouverts après fermeture (sur les 31 nouveaux établissements, 6 sont sous statut d'abattoir public soit 1/5). En tonnage, seul 7,8 % du tonnage des viandes a été affecté par ces fermetures qui n'ont concerné que des petits établissements..... 12
4. Les abattoirs fermés entre 2002 et 2010 sont de petite taille : 1 232 tonnes en moyenne pour les abattoirs publics et 3 129 tonnes pour les abattoirs privés (hors abattoirs de chevreaux)..... 12
5. Le tonnage moyen des abattoirs publics en activité est de 2 916 tonnes avec seulement 36 qui dépassent les 3 000 t et parmi eux 5 qui dépassent les 10 000 t. Le tonnage moyen des abattoirs privés est de 17 266 tonnes en 2009. 12

Recommandations pour l'étude du maillage des abattoirs en France..... 19

1. Une étude plus approfondie sera de nature à préciser la diversité des enjeux pour permettre une discrimination entre les différents types d'établissement, et par voie de conséquence arrêter la conduite que peut engager l'État dans cette catégorie..... 19
2. L'analyse du réseau des abattoirs doit prendre en compte la diversité des fonctions de ces établissements. Ce serait une erreur de ne décider que sur la seule base du marché national et de l'exportation, même si ce marché est clairement dominant au plan du chiffre d'affaires. Des emplois et revenus intéressants sont liés aux abattoirs de proximité. Une typologie est proposée..... 19

| | |
|---|----|
| Enseignements sur les fonctions diversifiées des abattoirs : | 19 |
| 1.Les abattoirs ont des rôles variés. Les plus importants sont privés et pleinement intégrés dans la dynamique des entreprises de la viande. La capacité d'intervention de l'État est dès lors limitée au soutien aux entreprises. Par contre nombre d'abattoirs ont une fonction d'aménagement du territoire qui justifie une veille attentive des pouvoirs publics..... | 19 |
| 2.Des abattoirs ont un statut particulier, notamment dans les îles et les départements d'outre-mer..... | 19 |
| 3.Il existe un lien fort entre les signes officiels de qualité ou d'origine et les abattoirs de proximité. | 19 |
| 4.Il existe un lien fort entre la boucherie traditionnelle qui vend à la boutique les animaux qu'elle a achetés sur pied et la proximité d'un abattoir. Cette forme de boucherie est moins sensible au montant des frais d'abattage et accepte des tarifs élevés pour éviter de longs transports d'animaux et de carcasses. Ce commerce est très recherché par les éleveurs en raison des prix offerts en général élevés et stables. Toutefois des interrogations existent sur la réussite des efforts de relance de ce type de boucherie par les organisations de bouchers. Une reconquête comme celle obtenue par la boulangerie artisanale est-elle possible ? L'État et les collectivités devraient dans l'expectative être vigilants à ne pas briser l'élan attendu..... | 19 |
| 5.Il existe un lien fort entre les circuits courts et la présence d'un abattoir de proximité.... | 19 |
| | |
| Enseignements sur les coûts de l'abattage : | 26 |
| 1.Le niveau de coût de la prestation d'abattage est important en secteur industriel. Il l'est beaucoup moins pour la boucherie artisanale et dans les PME voire TPE commercialisant des produits différenciés sur le marché. Dans ces entreprises les coûts de transport des animaux et le temps nécessaire à ce transport sont relativement élevés par rapport au coût d'abattage..... | 26 |
| 2.L'État possède peu de moyens pour faire évoluer le maillage des abattoirs. Un inventaire est réalisé. Il est suivi d'une analyse d'arguments susceptibles d'élargir les choix des élus dans le cas d'abattoirs publics..... | 26 |
| | |
| Recommandations relatives aux possibilités de fermeture des abattoirs sans avenir : | 29 |
| 1.Les élus confrontés à des décisions difficiles pour l'avenir de leur abattoir doivent pouvoir trouver un appui auprès de l'État pour expertiser les choix possibles tant sur la filière locale de la viande que sur le devenir des bâtiments et des salariés. | 29 |
| 2.Établir une grille d'analyse des coûts directs et indirects supportés par la commune dont la mise en œuvre pourrait être réalisée par l'administration des finances ou de la concurrence..... | 29 |

Introduction :

Les filières animales ont été soumises à de graves difficultés économiques ces dernières années. L'amélioration constatée fin 2010 ne doit pas cacher la nécessité de chercher toutes les solutions d'amélioration de la productivité afin de maintenir un bon niveau de performance économique et sanitaire.

Dans la chaîne des coûts de l'étable à la table, l'abattoir est un maillon intermédiaire. Ce maillon a la particularité d'avoir été de tout temps encadré par la puissance publique. Dès le début du XIXème siècle les grandes villes ont décidé de créer des abattoirs pour améliorer l'hygiène des viandes et réduire l'insalubrité à une époque où l'abattage des animaux se faisait trop souvent dans la rue, devant la boucherie. Les abattoirs municipaux sont ainsi nés à Paris par décret impérial du 9 février 1810. Depuis les années 1970 l'industrialisation de l'abattage des animaux amène une nouvelle approche et génère des investissements importants difficiles à amortir dans des structures de taille modeste. Des études diverses sont en cours pour faire le bilan de l'accélération de cette évolution et de la restructuration constante du tissu industriel.

La mission confiée demande de faire une synthèse des connaissances et travaux existants. Pour la commodité de l'exposé, les aspects économiques ont été dissociés des aspects de la gestion sanitaire et deux rapports distincts sont rédigés.

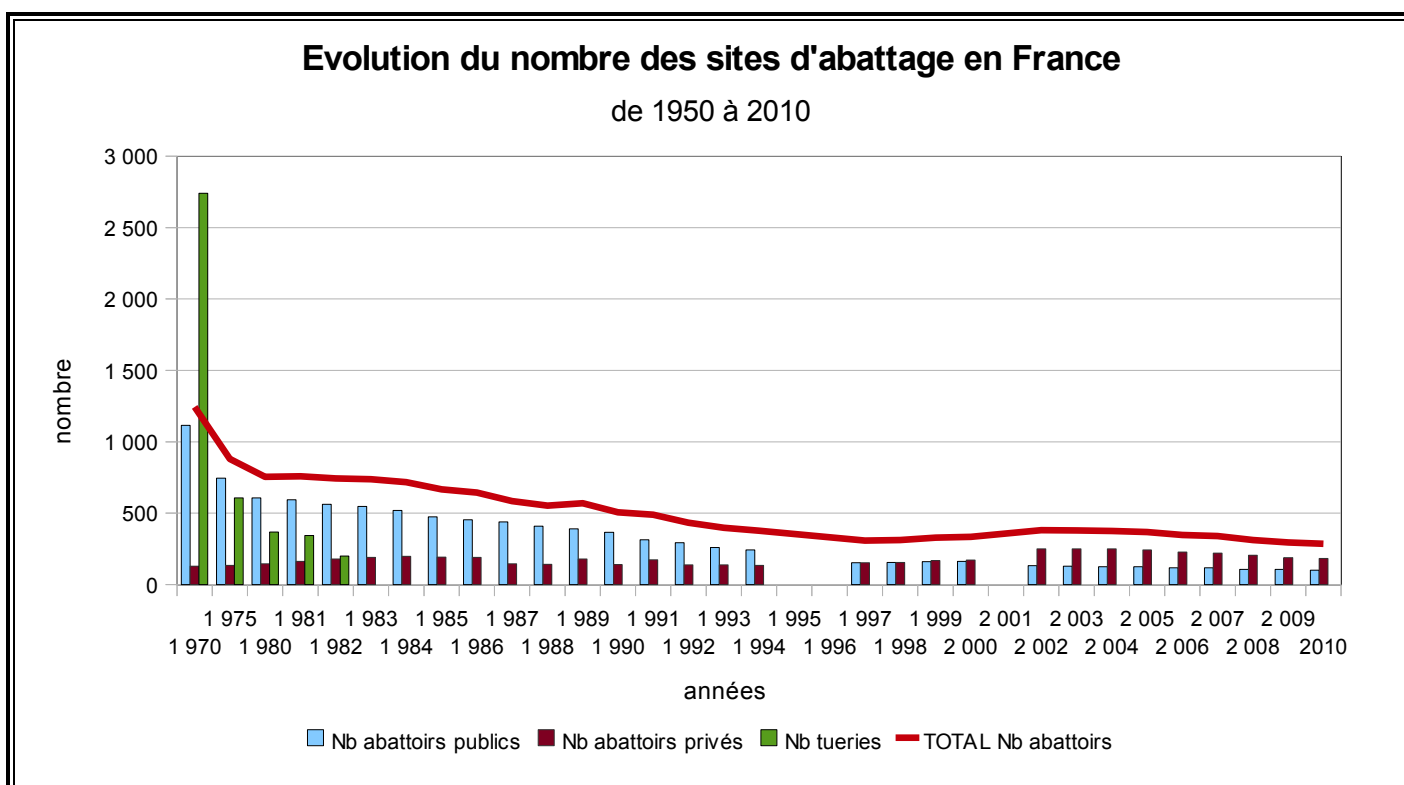
Approche économique des filières d'abattage

Cette mission de synthèse a conduit à analyser les documents remis par la DGAL et la DGPAAT du Ministère de l'agriculture, de l'alimentation, de la ruralité et de l'aménagement du territoire.

Les premières interrogations portent sur le réseau national des abattoirs et leurs fonctions.

1. Évolution du nombre des abattoirs

1.1. Une dynamique de restructuration rapide jusqu'en 1995 suivie d'une relative stabilité



L'augmentation observée entre 1995 et 2002 est en partie expliquée par des très petits établissements spécialisés, locaux et privés.¹

¹ Les ruptures de la série statistique vers 1995 et 2000 s'expliquent par le recensement mis à disposition. Elle n'a pas été complétée par les données du SCEES afin de rester sur les mêmes bases de décompte.

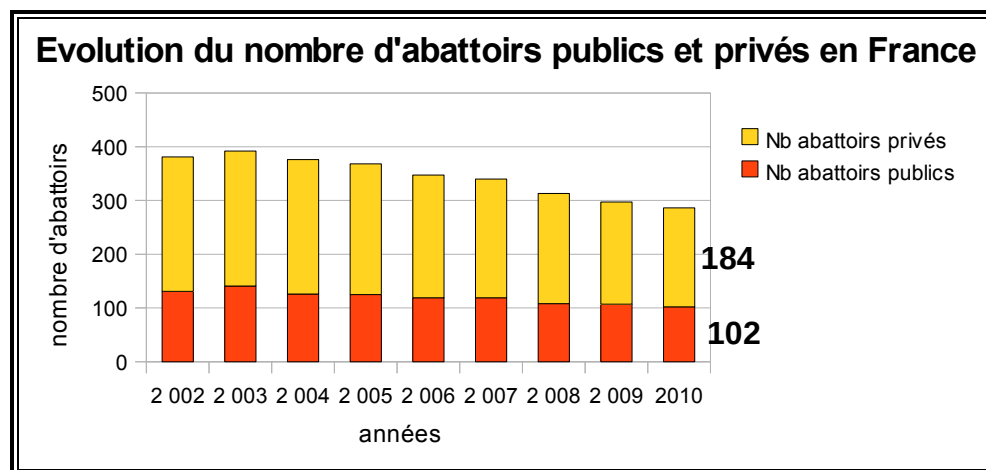
Enseignements relatifs à l'évolution du nombre des abattoirs :

1. Le nombre d'abattoirs n'a cessé de diminuer au fil des années jusqu'en 1995 mais une relative stabilité s'est installée autour de 300 - 350 établissements depuis cette date. Une nouvelle baisse significative est observée à partir de 2007 pour atteindre 286 abattoirs en 2010. Cette nouvelle érosion peut être reliée à la difficulté pour certains établissements à se mettre à niveau au plan sanitaire.
2. Il n'existe plus en métropole de tueries particulières

1.2. Quasi-disparition de l'abattage public mais pas des abattoirs publics

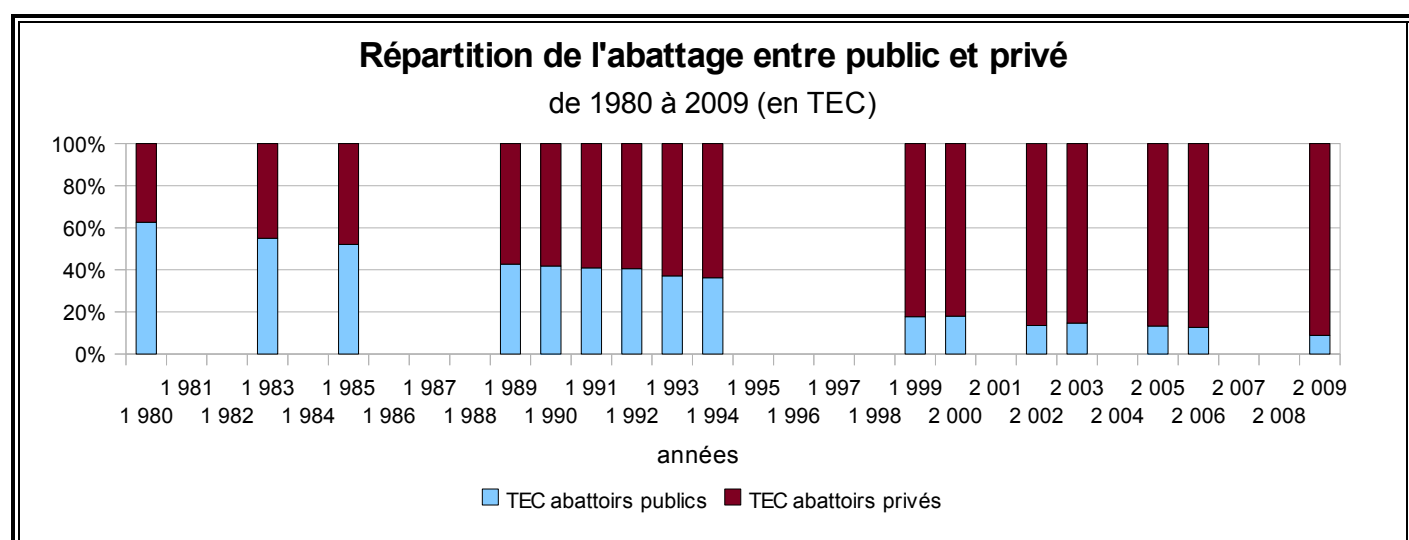
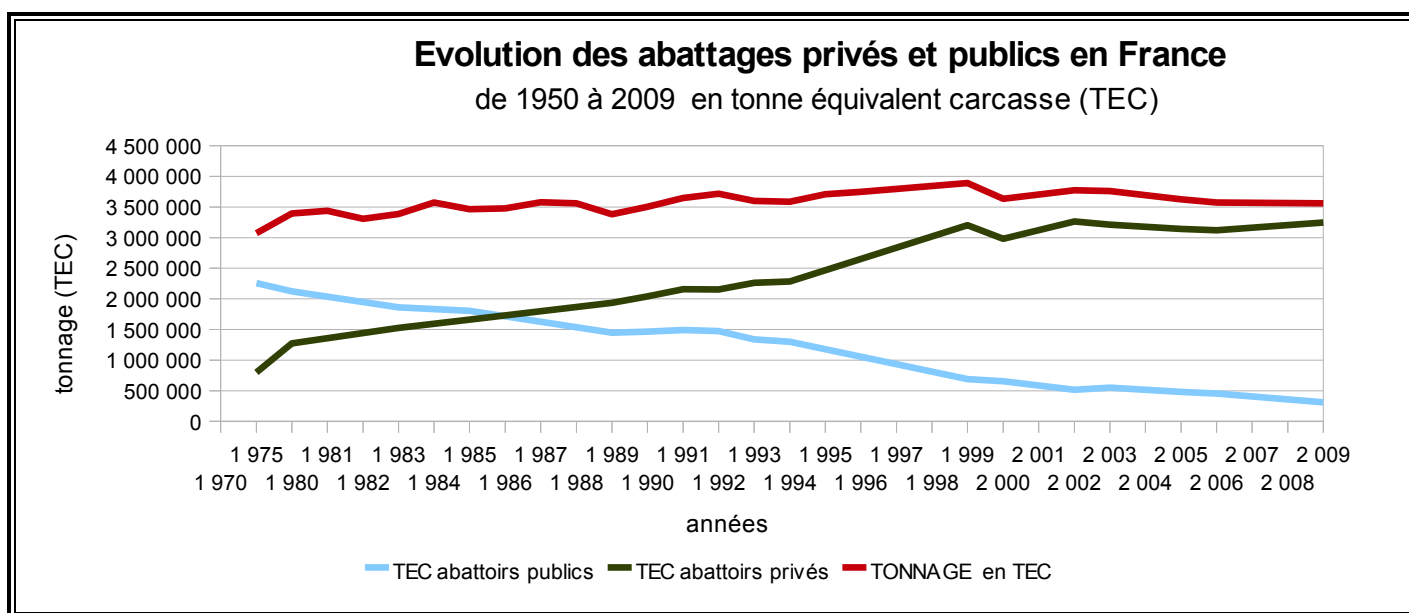
La modification du secteur reste rapide depuis 1995 :

- après une augmentation de près de 10 % du nombre d'établissements entre 1995 et 2000, essentiellement dans le secteur privé, la diminution du nombre d'abattoirs est continue depuis 2000. Les fermetures définitives portent sur $\frac{1}{4}$ des sites tant publics que privés. Une partie de la baisse du secteur public est expliquée par la privatisation des abattoirs. Le caractère public de l'activité d'abattage est de moins en moins perçue par les élus, sans doute à juste raison.



- une fluctuation du nombre d'abattoirs privés qui correspond à l'addition de deux mouvements conjugués, d'une part la fermeture d'outils pour raison économique et d'autre part la vente à des industriels, chevillards ou coopératives de quelques abattoirs municipaux. La fluctuation est aussi le reflet d'un positionnement hésitant des entreprises du secteur du fait de la nature de l'investissement que l'on peut considérer comme risqué. Citons l'étude faite par la DRAAF Rhône-Alpes en 2007 : « Les industries des viandes ont des taux de rentabilité parmi les plus bas des industries agroalimentaires, avec une valeur ajoutée de 2 milliards d'euros à ramener à un chiffre d'affaires de plus de 14 milliards d'euros. (,,) Elles restent fortement manufacturières du fait de la difficulté à automatiser le traitement des carcasses par nature non homogènes, à l'exception dans une certaine mesure du porc. Les charges de personnel représentent près des 3/4 de la valeur ajoutée créée par les industries des viandes, contre un peu plus de la moitié en moyenne dans les IAA. Il faut ajouter à cela la nécessité d'investissements lourds, afin de répondre à des normes sanitaires et environnementales toujours plus exigeantes. »

- les tueries particulières détenues par des bouchers pour leur seul usage ont totalement disparu depuis 1985-1990, y compris en Corse et dans les DOM (sauf Mayotte). Toutefois dans ces départements on souligne l'importance de l'abattage clandestin. En Corse, 70 % des abattages se feraient hors abattoir à dire d'expert. Ce chiffre est par définition difficile à vérifier. Dans les autres régions, l'abattage clandestin n'est pas évoqué dans l'espèce bovine sans doute en raison du contrôle strict de l'identification bovine et de son lien avec les aides PAC. La clandestinité est encore évoquée au sujet des moutons dans le cadre de l'abattage rituel halal (plus justement il faudrait parler d'un abattage « traditionnel arabe » correspondant à une partie de la communauté arabe installée en France)
- en tonnage, le secteur privé domine largement et la tendance y est souvent à l'augmentation du tonnage par concentration de l'activité, du moins dans les grands groupes. Cette conclusion est toutefois à nuancer (voir plus loin : typologie des abattoirs : chapitre 2.4).



En tonnage, la part issue des abattoirs publics est passée de 62,55 % en 1980 à 8,22 % en 2010.

Les abattoirs privés sont aussi plus grands :

| | Tonnage moyen 1990 | Tonnage moyen 2000 | Tonnage moyen 2009 | Le plus petit (2007) | Le plus gros (2007) |
|------------------------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|-------------------------|------------------------|
| Abattoirs privés | 14 450 tonnes | 17 331 tonnes | 17 266 tonnes | | 203 876 t |
| Abattoirs publics | 4005 tonnes | 4006 tonnes | 2 916 tonnes | 67 t | 24 618 t |

Étude des abattoirs fermés entre 2002 et 2010

Les données sont disponibles entre le 1er janvier 2002 et 31 décembre 2010. 125 abattoirs de boucherie (toutes espèces, y compris chevreaux) ont été fermés sur cette période sur un total de 382 en 2002, soit environ 1 établissement sur 3. En ce qui concerne le tonnage, le ratio est très différent puisque 296 000 tonnes seulement sont concernées par ces fermetures² sur un total de 3,8 millions de tonnes équivalent carcasse. Ainsi seulement 8,1 % du tonnage a fait l'objet d'une redistribution entre les sites d'abattage à la suite de ces fermetures. Dans la même période le tonnage traité dans les abattoirs nationaux a diminué de 240 000 tonnes. En synthèse, seules 56 000 tonnes équivalent carcasse ont renforcé l'activité des abattoirs restés en place soit à peine 1,5 % des viandes de boucherie abattues en France !

Analyse des fermetures par statut juridique des abattoirs :

| | Nombre en 2002 | Nombre fin 2010 | Fermés entre 2002 et 2010 | Tonnages correspondants aux fermés | Ouverts entre 2002 et 2010 | Réouverts entre 2002 et 2010 |
|--------------------------------------|-------------------|--------------------|---------------------------------|--|----------------------------------|------------------------------------|
| Abattoirs de chevreaux | 16 | 14 | 8 | 144 | 3 | 1 |
| Abattoirs privés (hors chevreaux) | 234 | 170 | 80 | 250 000 | 17 | 4 |
| Abattoirs publics | 132 | 102 | 37 | 45 600 | 3 | 3 |
| Totaux | 382 | 286 | 125 | 295 744 | 23 | 8 |

Taille des abattoirs fermés :

| Taille | Nb Abattoirs privés (hors chevreaux) | Nb Abattoirs publics | Nombre total |
|----------------------------------|---|----------------------|--------------|
| > 10 000 tonnes | 11 | - | 11 |
| 5 000 à 10 000 tonnes | 7 | 1 | 8 |
| 1 000 à 5 000 tonnes | 15 | 11 | 26 |
| < 1 000 tonnes | 40 | 24 | 64 |
| Abattoirs à tonnage indisponible | 7 | 1 | 8 |
| Tonnage moyen | 3 382 t | 1 270 t | 2 591 t |

² Le tonnage retenu est la valeur la plus élevée constatée entre les 2 dernières années d'activité.

Enseignements sur les tonnages des abattoirs publics et les fermetures d'abattoirs :

1. Les abattoirs de boucherie publics ont diminué en nombre de 1/3 en 10 ans soit par fermeture, soit par vente au secteur privé. En 2010 on compte 102 abattoirs publics à comparer aux 184 abattoirs privés. 36 % des abattoirs sont publics.
2. Le tonnage sorti des abattoirs publics s'est effondré passant de 62,5 % en 1980 à 8,8 % seulement en 2009. Les abattoirs privés ont repris la majorité de l'activité qui, sur la même période, n'a augmenté en France que de 4,7 % (en tonnes équivalent carcasse)
3. L'étude de la base révèle 37 fermetures d'abattoirs publics et 80 d'abattoirs privés entre 2002 et 2010 auxquelles il faut ajouter celle de 8 abattoirs spécialisés dans l'abattage de chevreaux, soit 25 % des abattoirs publics, 31 % des abattoirs privés et 33 % des abattoirs de chevreaux. Dans la même période, 23 abattoirs nouveaux ont été ouverts et 8 ré-ouverts après fermeture (sur les 31 nouveaux établissements, 6 sont sous statut d'abattoir public soit 1/5). En tonnage, seul 7,8 % du tonnage des viandes a été affecté par ces fermetures qui n'ont concerné que des petits établissements.
4. Les abattoirs fermés entre 2002 et 2010 sont de petites tailles : 1 232 tonnes en moyenne pour les abattoirs publics et 3 129 tonnes pour les abattoirs privés (hors abattoirs de chevreaux)
5. Le tonnage moyen des abattoirs publics en activité est de 2 916 tonnes avec seulement 36 qui dépassent les 3 000 t et parmi eux 5 qui dépassent les 10 000 t. Le tonnage moyen des abattoirs privés est de 17 266 tonnes en 2009.

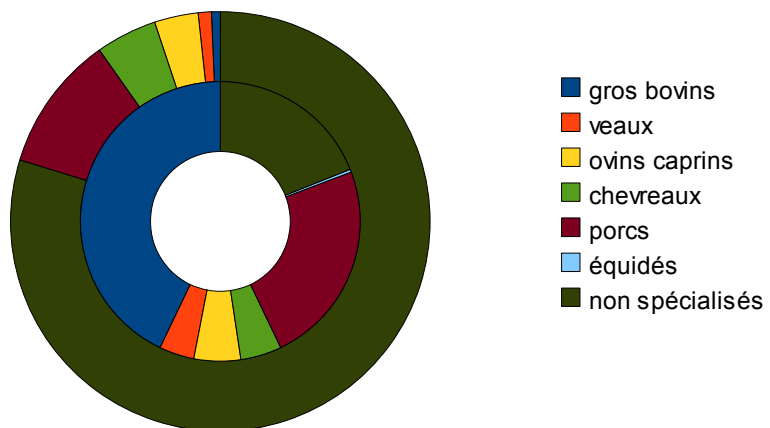
1.3. Abattoirs spécialisés

Des statistiques ont pu être élaborées à partir des données de 2009 pour étudier le taux de spécialisation des abattoirs selon l'espèce :

| Taux de spécialisation | Gros bovins | Veaux | Ovins caprins | Chevreaux | Porcs | Équidés | Non spécialisé |
|------------------------|-------------|-------|---------------|-----------|-------|---------|----------------|
| 100 % | 2 | 3 | 10 | 14 | 31 | 0 | 236 |
| > 50 % | 127 | 12 | 16 | 14 | 70 | 1 | 56 |

taux de spécialisation des abattoirs

données 2009
 coeur : spécialisation >50%
 périphérie : spécialisation à 100%



Taux de spécialisation des abattoirs publics :

| Taux de spécialisation | Gros bovins | veaux | Ovins caprins | Chevreaux | porcs | équidés | Non spécialisé |
|------------------------|-------------|-------|---------------|-----------|-------|---------|----------------|
| 100 % | 0 | 0 | 1 | 0 | 3 | 0 | 102 |
| > 50 % | 46 | 3 | 4 | 0 | 18 | 1 | 34 |

Seuls quatre abattoirs publics sont spécialisés, 2 en ovin (Sisteron et Gramat) et 3 en porcs (Allier : Montluçon ; Corse : Bastelica et Cazzano). La répartition des abattoirs spécialisés à plus de 50 % pour une espèce est identique entre les abattoirs privés et les abattoirs publics. Les études montrent une spécialisation croissante des abattoirs, notamment en porc.

2. Analyse des schémas régionaux d'abattage rédigés par les DRAAF entre 2006 et 2008 : éléments restant d'actualité

Une proposition de typologie est faite après analyse des 16 schémas régionaux d'abattage transmis suite à l'instruction DGAL en date du 18 juillet 2006 avec une échéance rappelée par le Cabinet du Ministre au 1er février 2008. Deux rapports des DRAAF étaient accompagnés d'un bilan sur des études locales antérieures.

2.1. Rappels sur les fonctions sociales des abattoirs

A l'origine, les abattoirs étaient essentiellement publics pour des raisons de santé publique et de réduction de la nuisance causée par les tueries particulières qui recyclaient mal les déchets et le sang.

Dans une époque récente, l'abattoir a acquis de nouvelles fonctions mises en avant par les élus lors de leurs décisions :

- il est le moyen pour une collectivité de **faciliter l'implantation d'entreprises**. En pratique il s'agit le plus souvent du maintien de ces entreprises, soit parce qu'elles sont sources d'emploi dont bon nombre en milieu rural, soit parce qu'elles sont fournisseurs des collectivités locales, notamment pour la restauration collective. L'abattoir est un levier pour l'emploi local et un soutien indirect à des IAA de moins de 100 salariés forte consommatrices de main d'œuvre pour partie peu qualifiée.
- Il est le support indispensable à la **boucherie traditionnelle** qui achète ses animaux sur pied et affiche l'origine locale de sa viande. Elle est appréciée des éleveurs car les prix d'achats des animaux en vif sont stables et rémunérateurs.
- La boucherie traditionnelle est aussi la plus compétente pour valoriser les **appellations d'origine**.
- Il est l'appui indispensable aux **circuits courts de vente directe** de viande par les agriculteurs. Pour ces éleveurs qui transportent leurs animaux à l'abattoir avec les moyens de la ferme, la proximité est une nécessité impérieuse. Le développement des circuits courts est aussi bien adapté à la création d'un emploi complémentaire sur une exploitation et conforte l'objectif d'installation des jeunes en agriculture.
- Il est un maillon de la **traçabilité sur l'origine des viandes de qualité** sous signes ou appellations diverses dont la viande « bio ». Les grands abattoirs industriels ont de grandes difficultés à gérer la diversité des obligations des cahiers des charges

des signes de qualité. Par voie de conséquence les abattoirs de moins de 5000 tonnes sont préférentiellement sollicités.

- Il répond au besoin d'**abattage rituel**, notamment dans les régions à forte immigration d'Afrique du Nord. La sensibilité sur cette question est surtout constatée au moment de la fête de l'Aïd el Kebir et curieusement peu au cours des autres périodes.
- Pour les **économies insulaires ou de vallée** (Corse, DOM) l'abattoir est nécessaire au débouché des productions locales et à l'alimentation de la population par des produits locaux moins chers.

Les études consultées répartissent les tonnages par circuit de la façon suivante :

| | Part estimée dans l'activité des abattoirs | Commentaires |
|-------------------------------------|---|---|
| IAA régionales | 80 à 90 % (hors abattoirs privés de groupe) | Cette part peut être partagée par un grand groupe industriel, même en abattoir public. Une IAA régionale se développera mieux si elle est majoritaire dans un abattoir car elle pourra mieux gérer les priorités d'abattage et influencer les coûts. |
| Boucherie traditionnelle | 10 à 30 % selon les abattoirs | Secteur en décroissance au profit des GMS. Tiendrait son salut des diverses crises de confiance sur la salubrité des viandes (ESB notamment) et des signes officiels de qualité qu'elle sait mieux valoriser que tout autre. Une partie croissante de la boucherie artisanale fait appel à la cheville et donc n'utilise plus l'abattoir par perte de savoir-faire pour l'achat sur pied en élevage et de savoir-écouler les bas morceaux. |
| Agriculteurs et particuliers | Petits tonnages en croissance | En croissance et très dépendant des distances (40 km selon certains rapports) Plus développé en économie insulaire. Porté par la demande de circuit court. Maintien d'un bon niveau de valeur ajoutée au niveau de l'exploitation agricole d'où son développement encouragé en zone défavorisée. Possibilité de vente par internet et d'expédition vers les grandes villes. L'investissement agricole est de même créateur de richesse en milieu rural. |
| Signes de qualité | Variable et plus marqué en ovin | Pas de données chiffrées disponibles dans les documents consultés |

Il n'a pas été identifié de statistiques précises sur la répartition des tonnages entre chaque filière de commercialisation mais les différentes études consultées convergent vers les valeurs données. Les bouchers-charcutiers représentent 15 % de la vente de viande de bœuf en 2007 (19 % en 1997). L'érosion est certaine mais encore relativement lente.

2.2. L' abattoir et la boucherie artisanale

Tous les bouchers ne sont pas usagers des abattoirs. Seule une partie d'entre-eux a gardé le savoir-faire nécessaire à l'achat en ferme des animaux sur pied et au passage de leur bête par l'abattoir. Les bouchers abatteurs sont en diminution avec la fermeture des abattoirs de proximité. En effet cette activité bouchère traditionnelle est très dépendante de la proximité d'un abattoir car son métier est la viande, pas le transport des animaux. Toutefois la fermeture des abattoirs est loin d'être la seule raison.

Beaucoup de jeunes bouchers ont perdu ce savoir-faire traditionnel par manque de formation au choix des animaux sur pied ou parce qu'il est exigeant en temps et trésorerie. Le transport des animaux à l'aller et des carcasses au retour de l'abattoir vers la boucherie est une charge et un handicap souvent soulignés. En contre-partie l'achat en ferme permet une garantie sur l'origine de la viande qui est appréciée du consommateur notamment depuis les crises sanitaires qui touchent la viande. Ainsi un espoir de renouveau apparaît. Il est conforté avec la création de COOBOF, association de groupements et coopératives de bouchers, charcutiers et traiteurs. La mission de cette association est de redynamiser l'artisanat de la viande (3000 adhérents) et entre autres de revitaliser le métier de boucher-abatteur.

Une incertitude pèse sur la réussite de la volonté de relance de la boucherie artisanale. Si la boulangerie artisanale a réussi à trouver un renouveau par la diversification de l'offre en pain (et par le passage à l'euro !), la boucherie-charcuterie ne semble pas avoir encore trouvé la solution pour se différencier de la grande et moyenne distribution. Néanmoins il serait prématuré de conclure trop rapidement à leur échec, notamment du fait de l'évolution en cours de la demande des consommateurs. Selon certaines études nationales reprises par la DATAR, le consommateur tend à vouloir acheter à proximité de son domicile sans prendre la voiture ni s'exposer aux embouteillages du samedi après-midi dans les grandes villes.

Enfin la boucherie traditionnelle maintient la valeur ajoutée au niveau local et crée de la richesse et de l'animation pour le commerce du centre ville et parfois dans les galeries marchandes.

Quelques supermarchés de petite taille ou appartenant à des réseaux pour lesquels les achats peuvent passer hors centrale d'achat développent un rayon de boucherie traditionnelle. Le besoin de proximité pour l'abattoir est dès lors identique.

2.3. Soutien aux industries de la filière viande

La fonction sociale des abattoirs est analysée principalement par les élus en rapport avec le territoire dont ils ont la responsabilité et justifie l'intervention ou non des collectivités locales. Lors de l'étude menée région par région en 2006-2007 sur demande du directeur de Cabinet du Ministre, et dont les rapports ont été examinés en détail, plusieurs Préfets de Région et DRAAF font état du lien étroit entre telle ou telle entreprise et l'abattoir. Le plus souvent il s'agit d'abattoirs privés ou publics dont l'activité est partagée entre plusieurs usagers et dont la taille peut rester modeste, de l'ordre de quelques milliers de tonnes. En cas de fermeture de l'abattoir quelle qu'en soit la raison, la crainte est forte

d'affaiblir l'entreprise concernée pour les raisons suivantes :

- il s'agit d'entreprises de taille départementale ou régionale dont le négoce est lié à des marchés locaux. La délocalisation est impossible de sorte qu'elles sont à la recherche d'un abattoir à moins de 80 km de leurs ateliers.
- il est important pour une telle entreprise de disposer dans un abattoir des facilités qui réduisent ses coûts de fonctionnement soit sous forme de planification des horaires en fonction de ses besoins qui sont très variables d'une semaine sur l'autre, soit par des priorités sur les jours d'abattage en fonction de sa clientèle, soit de pouvoir installer sur le site même de l'abattoir un atelier de découpe alimenté par rail directement sans utiliser de camion pour les transferts.

En concurrence avec les grands groupes, ces entreprises dépendent fréquemment pour leur survie des facilités décrites ci-dessus.

Au plan macroéconomique, ces entreprises sont faiblement importatrices et sont pourvoyeuses d'emploi en milieu rural. Elles acceptent de négocier avec les représentants des producteurs pour valoriser des signes officiels de qualité.

A contrario, elles n'hésitent pas à faire un chantage au départ de tel ou tel abattoir public qui n'est pas assez conciliant avec leurs attentes. Lorsque leur menace est mise à exécution, elles signent dans la grande majorité des cas la mort de l'abattoir public et la disparition avec lui des services rendus aux bouchers et particuliers décrits plus haut.

Les solutions pour les élus à ce chantage sont délicates :

- soit l'épuisement des ressources de l'abattoir pour maintenir des tarifs bas et garder le chevillard. Dans ce cas, la mise aux normes des équipements pour raison sanitaire ou environnementale est impossible faute de capacité d'investissement.
- soit la privatisation de l'abattoir avec une clause de maintien des services aux autres usagers de l'abattoir (plus ou moins respectée)
- soit les aides aussi indirectes que discrètes pour maintenir l'équilibre des comptes

Il existe aussi des cas heureusement nombreux où l'interdépendance entre l'entreprise et la collectivité propriétaire de l'abattoir est gérée sur un mode positif. Un échange régulier et confiant entre la collectivité et le chef d'entreprise est essentiel pour entretenir le comportement citoyen de l'entreprise pourvoyeuse de tonnage. Ce comportement est moins fréquent avec les entreprises d'envergure nationale dont la logique industrielle de groupe s'accommode plus difficilement avec les besoins locaux d'aménagement du territoire.

2.4. Typologie des abattoirs

La région Bourgogne a réalisé une typologie des abattoirs pour guider les décisions du Préfet et le cas échéant des élus. Cette typologie a été enrichie dans le cadre de ce rapport à la lecture des différentes notes et documentations communiquées par les autres régions.

Les abattoirs français pourraient être classés en 3 catégories avec pour chacune d'elles une logique de développement différente. Le parti pris est d'analyser les abattoirs non en fonction du tonnage mais en fonction des usagers.

Abattoirs pour Bovins - petits ruminants - équidés

| Type | Taille indicative | Origine des animaux | Livraisons | Participation à l'économie locale | Sensibilité au marché |
|---|-------------------|-----------------------|---|---|--|
| AIG Abattoir industriel de groupe 70 abattoirs privés | > 10 000 t | nationale | Nationales, export | Emploi | 75,41 % du tonnage 2009 Dépendant de la seule stratégie du groupe. Restructurations toujours possibles sans préavis. |
| AS Abattoir de soutien aux PME et TPE du secteur de la viande 160 abattoirs dont 80 privés et 80 publics | 200 à 10 000 t | Région ou département | Région, département opportunités à l'export | Emploi local, maintien d'un abattoir multifonction utilisé aussi par les bouchers et les agriculteurs | 24,38 % du tonnage 2009 Dépendant Dépend d'un nombre limité d'opérateurs Survie liée à la réussite de chaque entreprise présente Concurrence vive entre abattoirs de ce type Très sensible aux erreurs de gestion si municipal Bon soutien des élus |
| AP Abattoir particulier 50 abattoirs dont 30 privés (14 chevreaux) et 20 publics | 0 à 500 t | Locale, île ou vallée | Local | Économie montagnarde, de vallée ou d'île. Signes de qualité identitaire pour un territoire Abattoirs de chevreaux Temporaires Aïd | 0,21 % du tonnage 2009 Dépend de la volonté des élus Avenir lié à la production qu'il soutient |

De cette typologie découlent des questions pour l'action publique :

- le réseau des abattoirs de type AIG ne devrait pas faire l'objet d'intervention de l'État au risque de créer une distorsion de concurrence. Si intervention il doit y avoir, elle doit se faire dans une logique de soutien aux entreprises et d'aide à la recherche.
- Le cas des abattoirs AS (en soutien aux PME) est plus délicat car ces outils entraînent dans leur sillage un secteur artisanal fragile mais créateur de forte valeur ajoutée. Une intervention de l'État pour rationaliser le réseau de ces abattoirs est justifiée :

* Certains schémas régionaux d'abattoirs évoquent la nécessité de préserver un abattoir par département mais il serait plus prudent de raisonner dans cette catégorie au niveau du réseau des industries régionales de la filière viande et de l'emploi, plutôt que sur un critère géographique ;

* Un réseau étoffé d'abattoir et par voie de conséquence d'IAA active une concurrence favorable à la restauration collective donc au pouvoir d'achat de nos concitoyens ;

* La concurrence est vive entre abattoirs de ce type. Les abattoirs publics sont les plus fragiles en raison du fonctionnement de leurs conseils d'administration qui interdit des décisions sereines et rapides. Il en résulte des investissements le plus souvent tardifs et des obligations sanitaires non respectées. La capacité d'influence des acteurs publics, État et collectivités

territoriales, devrait y être renforcée en particulier à l'occasion de la rénovation de la gouvernance nationale (cf observatoire national des abattoirs en cours de constitution). L'impuissance publique est trop souvent la règle, faute de moyens d'intervention.

Des exemples sont donnés d'abattoirs de 1000 tonnes en équilibre budgétaire et aux normes sanitaires bien suivies. Une bonne entente entre les bouchers et les petits opérateurs présents est essentielle, notamment pour accepter des tarifs bien supérieurs aux abattoirs plus grands en contre-partie d'une plus grande proximité et d'un meilleur service. Ces tarifs élevés peuvent être économiquement soutenables s'il s'agit de préserver un artisanat de proximité et des produits de qualité. Néanmoins une trop grande proximité entre abattoirs est inutile. Certains rapports évaluent la distance acceptable à 40 km pour les agriculteurs et 60 km voire 80 km pour les bouchers. L'intérêt de ces abattoirs doit être examiné à l'aune du dynamisme des bouchers, des agriculteurs engagés en circuit court et des signes officiels de qualité présents sur le territoire. Des fermetures sont sans doute encore nécessaires dans cette catégorie mais elles ne devraient pas être abandonnées au hasard des logiques privées. En effet la restructuration des petites industries de la viande et le déclin de la boucherie traditionnelle sont-ils réversibles sachant que la demande des consommateurs et de la restauration pour des produits diversifiés, régionaux et de qualité tend à se préciser ? La réussite de la volonté ministérielle de développer les circuits courts de la ferme au consommateur est liée aussi en grande partie à ce réseau d'abattoir. Enfin les agriculteurs sont sensibles à la proximité de tels abattoirs qui favorisent les bouchers et la vente directe. Ainsi les prix de vente de leurs produits sont substantiellement améliorés et stables.

- Les abattoirs de type AP (activité particulière) comme les abattoirs de chevreaux, de vallée en Corse, insulaires dans les DOM suivent une logique très spécifique qu'il faut analyser au cas par cas. Quelle est la part de l'avantage social offert par l'outil et celle de l'indécision politique ? Certains projets apparaissent pour des abattoirs dédiés au rituel musulman sur toute l'année. Rien ne justifie au regard économique et au regard de la religion musulmane de créer dans les régions de nouveaux établissements dédiés. En effet l'abattage halal est pratiqué sans difficulté dans les établissements existants sous réserve de certaines règles précises. Par ailleurs la proximité de l'abattage n'est pas un facteur déterminant pour l'achat de la viande halal, à la différence du prix. Néanmoins demeure la question de la confiance de la communauté musulmane envers les opérateurs spécialisés et la diversité des cultes musulmans en fonction du pays d'origine des fidèles. Une harmonisation des allégations et certifications « halal » et leur contrôle strict seraient sans doute souhaitables mais l'harmonisation ne sera possible que si elle est « déprivatisée » et discutée avec les autorités religieuses nationales (CNCM) voire étrangères (Maroc, Arabie Saoudite, Turquie). On mesure le niveau de difficulté... A noter que le terme « halal » est un terme religieux, un adjectif courant pour les musulmans et en rapport avec une vision de l'aliment bien plus large que celle de la viande. Il faudra donc évaluer avec les intéressés s'il peut être réservé sans ambiguïté pour une certification ou si une définition juridique en droit français (ou européen) doit être préférée comme le terme « produit en montagne », laissant à la certification le soin de répondre aux exigences religieuses spécifiques. Certaines régions évoquent la nécessité d'abattoirs de proximité pour les abattages d'urgence et l'aïd el Kébir. Toutefois on peut s'interroger si des événements aussi

exceptionnels justifieraient le maintien d'un abattoir coûteux.

Enfin des abattoirs temporaires pour l'aïd sont proposés. Quel avantage par rapport à une construction légère et démontable sur un terrain aménagé ?

- En cas de fermeture d'abattoir les transferts de tonnage d'un site à l'autre sont rares à l'exception des abattoirs de groupe. Dans les autres cas, l'opérateur a du mal à déplacer son activité, même dans le cas des IAA de taille régionale. En effet la disparition du lien entre une région, un bassin de production et une entreprise invite les industriels à acheter des viandes foraines nationales ou importées sur le seul critère du prix de revient et de la simplicité. Une restructuration trop brutale du réseau des abattoirs pourrait pousser à l'augmentation des importations de la part d'entreprises qui ont perdu le lien avec une région ou un bassin de production, la viande ressemblant à la viande, quel qu'en soit son lieu de production, fut-il dans l'hémisphère sud.

Recommandations pour l'étude du maillage des abattoirs en France

1. Une étude plus approfondie sera de nature à préciser la diversité des enjeux pour permettre une discrimination entre les différents types d'établissement, et par voie de conséquence arrêter la conduite que peut engager l'État dans cette catégorie.
2. L'analyse du réseau des abattoirs doit prendre en compte la diversité des fonctions de ces établissements. Ce serait une erreur de ne décider que sur la seule base du marché national et de l'exportation, même si ce marché est clairement dominant au plan du chiffre d'affaires. Des emplois et revenus intéressants sont liés aux abattoirs de proximité. Une typologie est proposée.

Enseignements sur les fonctions diversifiées des abattoirs :

1. Les abattoirs ont des rôles variés. Les plus importants sont privés et pleinement intégrés dans la dynamique des entreprises de la viande. La capacité d'intervention de l'État est dès lors limitée au soutien aux entreprises. Par contre nombre d'abattoirs ont une fonction d'aménagement du territoire qui justifie une veille attentive des pouvoirs publics.
2. Des abattoirs ont un statut particulier, notamment dans les îles et les départements d'outre-mer.
3. Il existe un lien fort entre les signes officiels de qualité ou d'origine et les abattoirs de proximité.
4. Il existe un lien fort entre la boucherie traditionnelle qui vend à la boutique les animaux qu'elle a achetés sur pied et la proximité d'un abattoir. Cette forme de boucherie est moins sensible au montant des frais d'abattage et accepte des tarifs élevés pour éviter de longs transports d'animaux et de carcasses. Ce commerce est très recherché par les éleveurs en raison des prix offerts en général élevés et stables. Toutefois des interrogations existent sur la réussite des efforts de relance de ce type de boucherie par les organisations de bouchers. Une reconquête comme celle obtenue par la boulangerie artisanale est-elle possible ? L'État et les collectivités devraient dans l'expectative être vigilant à ne pas briser l'élan attendu.
5. Il existe un lien fort entre les circuits courts et la présence d'un abattoir de proximité

2.5. Comparaison du réseau des abattoirs français avec celui des autres pays européens

Il n'a pas été identifié d'études faisant la comparaison entre le réseau des abattoirs français et celui des autres pays européens. Un tableau est néanmoins présenté en annexe 4 après comptage des abattoirs des établissements agréés au plan sanitaire sur les listes officielles. Ces listes ne donnent pas d'indication sur les tonnages traités.

La France possède avec le Royaume-Uni un nombre d'abattoirs relativement faible par rapport aux autres pays européens. Le constat est inversé concernant les abattoirs de volailles pour lesquels abattoirs et salles d'abattage agréées à la ferme sont nombreux.

2.6. Comment réduire les coûts et créer de la valeur ajoutée pour la filière viande

Monsieur le Ministre Bruno Le Maire a lancé dans son discours au 24ème SPACE de Rennes le 14 septembre dernier un objectif national de réduction des coûts et de création de valeur ajoutée pour la filière viande exprimée en ces termes :

*« La solution passe encore par une plus grande compétitivité en matière d'abattage. J'engagerai donc un **audit** de l'ensemble de la **filière abattage** en France pour moderniser notre outil de production.*

« Je tiens à le préciser : un abattoir performant, ce n'est pas forcément un abattoir de dimension exagérée. Un abattoir performant, c'est un abattoir où les coûts de production sont maîtrisés et où les produits sont valorisés pour ajuster la juste rémunération des éleveurs. Je crois dans les abattoirs de proximité, j'en ai visité un encore récemment à Paray le Monial en Saône-et-Loire qui fonctionne bien et qui est parfaitement rentable malgré sa taille réduite.[NDLR : 4200 tonnes en 2009 et privé]

*« La solution passe enfin par une **stratégie agressive de valorisation** de nos produits bovins.*

« Je crois à la qualité des produits français. Je crois à l'étiquetage « Viande bovine française » comme je crois à la mise en place des AOC comme celle du « bœuf de Charolles » que j'ai installé il y a quelques jours.

*« Je crois à l'**engraissement** en France des jeunes bovins. Nous avons 1 million de jeunes bovins qui partent chaque année se faire engraisser en Italie et en Espagne avec autant de valeur ajoutée perdue au passage. Je souhaite que 100 000 de ces bovins puissent se faire engraisser en France, tout simplement pour que la valeur ajoutée reste en France pour nos producteurs. »*

Les études et documents consultés appellent quelques suggestions.

1. Plusieurs études soulignent le coût élevé du traitement des déchets et du sang, notamment en raison de la prévention de la diffusion des ESST (dont l'ESB). Un examen des programmes de recherche de l'INRA, de l'ADIV ou du CEMAGREF pourrait accélérer la diffusion de techniques économes pour le traitement des déchets tout en gardant l'objectif de neutralisation des agents infectieux. Le compostage et la méthanisation sont parmi les techniques nouvelles celles qui sont les plus porteuses d'avenir mais elles supposent une amélioration des techniques disponibles de tri en amont et de stérilisation réglementaire des sous-produits valorisés (sauf catégorie 3). Elles imposent des quantités de matières rassemblées importantes et la proximité de collectivités fournisseuses de compléments végétaux pour justifier des équipements faciles à piloter. Dans le cas de la méthanisation , le

prix de rachat du biogaz est important pour l'équilibre du projet (exemple de la Suède)³

2. Réduire le volume d'eau dans les déchets d'abattoir par pressage pouvant conduire à une réduction de masse de 45 à 60 % qui ne sera pas à évaporer lors de l'incinération. L'investissement est amortissable à partir de 7 000 tonnes équivalent carcasse abattues ou regroupées⁴.
3. Mieux valoriser le sang des ruminants qui bénéficie de possibilités nouvelles depuis le 4 mars 2011 avec le règlement CE 1069/2009 et son intégration dans l'article 10 (catégorie 3). Cette hypothèse appelle des investissements pour le stockage tampon en bout de chaîne. Encourager la mise en commun inter-abattoir d'une solution de collecte organisée et d'outils de concentration du sang (thermo-coagulation, ultrafiltration), sur le schéma des boues de station d'épuration. Ces outils ne sont justifiés que pour des tonnages élevés (la taille optimale n'est pas déterminée à ce jour, sans doute > 20 000 tonnes)
4. Supprimer des chaînes à très faible activité (chaînes pour porcins ou ovins notamment dans les abattoirs multi-espèces)
5. Compléter l'étude de l'INRA de Theix sur un abattoir mobile posé sur véhicule. Cette étude devrait être approfondie pour aller au-delà du seul prototype de véhicule et examiner les conditions d'usage : inspection sanitaire, traitement du sang et des déchets, eaux usées, maturation des viandes, cahier des charges pour les plateformes d'accueil. Sous réserve que les exigences sanitaires soient respectées, cet abattoir mobile de très faible capacité peut répondre au besoin des éleveurs engagés dans la commercialisation de viande en circuit court et par voie de conséquence éviter le maintien de petits abattoirs très onéreux dans les zones éloignées. L'investissement pourrait être fait en CUMA. Élargir l'étude à l'abattage du gibier d'élevage.
6. Mieux valoriser les abats. Le marché des abats d'ovins est déficitaire de 3 000 tonnes essentiellement au niveau des fressures et de la cervelle de mouton. La consommation d'abats halal augmente. L'étude⁵ de novembre 2010 demandée par France-Agrimer met l'accent sur la disponibilité des produits dès l'abattoir. Elle constate toutefois que l'offre française en abats ovins répond mal à la demande (conditionnement inadapté). D'autre part des volumes importants de foies, de cervelles et de langues sont détruits pour raison sanitaire et notamment pour cause de parasitisme (foies).
7. Mettre en place la base de données demandée par les représentants des professionnels dans le cadre de l'Observatoire National des Abattoirs en cours de création : il s'agit de décortiquer les coûts des différents postes d'activité dans différents abattoirs et de mettre à disposition l'information auprès des responsables d'abattoir en vue de l'inter-comparaison puis cibler sur les économies les plus importantes.
8. Organiser avec le CNFPT une offre de formation au pilotage d'un abattoir public à destination des élus désignés par le Conseil Municipal pour suivre l'établissement. Cette formation doit permettre aux élus de mieux connaître les enjeux du marché de la viande, la gestion d'un tel outil et les règlements sanitaires.
9. Rénover après étude juridique le mode de décision des investissements dans les

3 Études recensées : ADEME 2004 méthanisation, ADIV 2003 à 2009 comptes-rendus à Interbev, INRA 2006 LBE méthanisation, CEMAGREF Clermont-Ferrand risque sanitaire

4 Étude TVL, Limoges, Sylvie Brouard juin 2010

5 France Agrimer Blézat Consulting valorisation des abats ovins 30 novembre 2010

abattoirs publics et réguler les conflits d'intérêt entre les industriels de la viande et les bouchers. Expertiser la solution des SCIC (société coopérative d'intérêt collectif) en alternative à l'abattoir public.

En complément des suggestions doivent être faites selon le type d'abattoir. Elles sont reprises pour chaque type d'abattoir et le réseau auquel il appartient et complétées par un tableau ci-dessous.

10. Comment faire évoluer le maillage des abattoirs ?

- Abattoirs de type AIG (industriel) :
Laisser faire les logiques industrielles même si une partie faible de l'activité est assurée pour des tiers. Ces derniers sont avertis et s'adapteront.
- Abattoirs de type AS (soutien aux PME et à l'artisanat) :
Achever la classification des abattoirs proposée par le rapport Bouvier, Peter et Fouillade du CGAAER du CGAAER de mars 2010 et demandée aux DD(cs)PP et aux DRAAF par instruction (lettre à diffusion limitée) du 21 juillet 2010 et précisée le 23 septembre 2010. Les tableaux demandés ne sont pas encore tous disponibles à la DGAL.

dissocier 2 cas :

- abattoir privé sans mission importante de service public associée : laisser faire la concurrence comme pour les abattoirs AIG
- abattoir privé ou public avec mission de service public significative (plus de 10 % du tonnage par exemple)
 - 1/ Influencer par tous moyens financiers, de concertation ou réglementaire pour obtenir un réseau au maillage déterminé par les besoins des IAA ou des PME
 - 2/ Améliorer les règles de gouvernance pour préserver les intérêts de tous les usagers (statut juridique ou contrat type de prestation de service conditionnant les aides publiques)
 - 3/ Spécialiser au maximum les abattoirs ce qui peut conduire à fermer certaines chaînes si des capacités d'abattage sont disponibles ailleurs pour les espèces pénalisées. Projeter le maillage pour chaque espèce séparément (bovins, ovins, caprins, porcins, équidés)
 - 4/ Pour les abattoirs sans avenir et peu stratégiques, retirer l'inspection sanitaire vétérinaire qui, sous réserve d'une étude juridique à faire, n'est pas un droit.

Lorsque le bassin de production ou les besoins d'abattage exprimés par les opérateurs sont insuffisants pour justifier un abattoir, le Préfet peut inciter au remplacement de l'abattoir en péril économique par un prestataire ou une plateforme de regroupement des animaux vivants d'une part et de redistribution des carcasses d'autre part. Ces plates-formes, à la différence du chevillard classique permettraient le maintien du lien étroit entre l'animal amené et la carcasse reprise par le petit faiseur ou l'agriculteur. Ce lien est indispensable à certains modes de commercialisation à forte valeur ajoutée (boucherie, vente directe, circuits courts)

- Abattoirs de type AP (usages particuliers)
Par définition, chaque abattoir de cette catégorie est un cas particulier.
- Les 14 abattoirs de chevreaux suivent une logique d'entreprise privée et on note par les ouvertures et les fermetures qui s'échelonnent que ces producteurs seraient capables de suivre l'évolution du marché.
- Dans le cadre de l'économie insulaire, Corse et DOM, les abattoirs de petite taille sont indispensables pour donner un débouché aux productions locales. Dans le cas de la Corse, il est préférable de réduire sensiblement le nombre d'abattoirs pour en garantir un bon fonctionnement durable et en contre-partie le Préfet peut inciter à la transformation des abattoirs en péril économique là aussi en prestataire ou plateforme de regroupement des animaux vivants d'une part et de redistribution des carcasses d'autre part.
Le nouveau statut de l'île de Mayotte doit inviter à une normalisation des règles sanitaires dans ce département français. Les tueries particulières devraient céder la place à un abattoir.
- Certaines collectivités locales de montagne ou au cœur d'un terroir identifié ont suscité ou rénové un abattoir pour les élevages locaux en appui à une démarche de qualité certifiée.
A titre d'exemple, le SIVOM du Pays de Toy (Hte-Pyrénées) a décidé le maintien de l'abattoir local déficitaire à hauteur de 1,80 € par kg de carcasse de mouton pour soutenir l'AOC « moutons de Barèges-Gavarnie ». Le SIVOM défendrait ainsi l'identité de la vallée et le goût du « bien vivre au pays » puisque la consommation de ces viandes AOC est locale. Il n'appartient pas dans le cadre de cette étude de juger de la validité économique ou sociale de cette démarche d'élu. Toutefois l'État apporte indirectement son soutien en assurant l'inspection des viandes à grand frais. Pour le moins faudrait-il inciter à la privatisation des abattoirs de ce type au profit d'une coopérative des apporteurs ou d'un partenaire privé pour garantir une gestion dynamique et transparente de l'établissement et l'attribution de subventions de façon conforme.
- Enfin l'INRA possède quatre abattoirs utilisés dans le cadre de ses activités de recherche sur l'élevage. L'inspection des viandes de ces abattoirs d'environ 50 tonnes annuelles est à la charge du MAAPRAT.

Les tableaux des pages suivantes résument les propositions selon la typologie des abattoirs qui a été retenue.

| Type d'abattoir | Perspectives de réduction des coûts pour la filière | Création de valeur par le secteur | Soutien public |
|-----------------------|---|--|---|
| AIG industriel | <p>Rapprochement entre l'abattoir et les bassins de production notamment avec l'augmentation des coûts et les contraintes de bien-être animal pour le transport comme l'effet du stress sur la qualité de la viande.</p> <p>Réduire les coûts de transport sur de longues distances (examiner les solutions par le rail aujourd'hui mal organisé).</p> <p>Augmenter l'engraissement en France des brouillards pour augmenter le tonnage des abattoirs</p> | <p>Emploi</p> <p>Exportation</p> <p>Valorisation par la transformation industrielle de la viande</p> | <p>Aides classiques aux entreprises</p> <p>Aides à l'innovation (automatisation du classement des carcasses, mécanisation de la chaîne, traitement des déchets)</p> <p>Harmoniser les contraintes environnementales</p> <p>Alléger les contraintes sur les sous-produits et l'ESB (dans le respect des obligations communautaires)</p> <p>Harmoniser et coordonner les contrôles sanitaires et environnementaux</p> |

| Type d'abattoir | Perspectives de réduction des coûts pour la filière | Création de valeur par le secteur | Soutien public |
|-------------------|---|---|---|
| AS soutien | <p>Faciliter la privatisation des abattoirs publics de cette catégorie sous réserve de préserver les besoins des bouchers et des agriculteurs (SCIC ?)</p> <p>Augmenter l'engraissement en France des brouillards pour augmenter le tonnage des abattoirs (sous réserve de faisabilité en exploitation)</p> <p>Fermer les abattoirs faisant doublon et hors norme sanitaire.</p> <p>Améliorer les règles de gestion dans les abattoirs publics</p> <p>Abandonner les chaînes trop déficitaires pour rester proche des besoins du bassin de production</p> | <p>Emploi en milieu rural</p> <p>Favorise les signes officiels de qualité et les circuits courts si les intérêts des bouchers et agriculteurs ont pu être préservés.</p> <p>La vente sur pied aux bouchers offre aux agriculteurs un bien meilleur revenu et des prix plus stables.</p> <p>Augmentation de l'installation et du revenu agricole par la vente en circuit court</p> <p>Réduction des coûts de transport</p> | <p>Préserver les intérêts des bouchers et agriculteurs dans les actes de vente des abattoirs publics. Définir la fonction de service public au sein de l'abattoir</p> <p>Veiller à réduire les soutiens communaux indirects qui nuisent à la concurrence</p> <p>Mieux former les gestionnaires d'abattoirs publics</p> <p>Harmoniser les contraintes environnementales</p> <p>Alléger les contraintes sur les sous-produits et l'ESB (dans le respect des obligations communautaires)</p> <p>Maintenir une production d'animaux bien répartie sur le territoire (question du découplage des aides et des soutiens à l'herbe)</p> <p>Optimiser le réseau des abattoirs pour une répartition équilibrée sur le territoire.</p> <p>Aider à la reconversion des bâtiments d'abattage. La création d'emploi est souvent plus importante après reconversion que ceux que la fermeture de l'abattoir a provoqué.</p> <p>Harmoniser et coordonner les contrôles sanitaires et environnementaux</p> <p>Soutenir l'artisanat de la viande (bouchers et charcutiers) et les efforts de vente de viandes sous signe de qualité pour inverser la tendance à la perte de volume des bouchers en abattoir (qui induit une baisse de rentabilité dans l'abattoir). Encourager les actions collectives de la Chambre des Métiers et des syndicats professionnels les plus dynamiques</p> <p>Négocier un programme de formation des bouchers pour l'utilisation de l'abattoir, la vente des quartiers avants au magasin et les signes de qualité. Tout tonnage complémentaire amené l'abattoir réduira les coûts d'abattage au kilo</p> |

| Type d'abattoir | Perspectives de réduction des coûts pour la filière | Création de valeur par le secteur | Soutien public |
|-----------------------|--|--|---|
| AP particulier | <p>Fermer les abattoirs faisant doublon et hors norme sanitaire.</p> <p>Transformer les abattoirs sans avenir en plate-forme de regroupement et de transfert vers un abattoir distant</p> <p>Améliorer les règles de gestion dans les abattoirs publics</p> <p>Privatiser si possible</p> <p>Abandonner les chaînes trop déficitaires pour rester proche des besoins du bassin de production</p> | <p>La vente sur pied aux bouchers offre aux agriculteurs un bien meilleur revenu</p> <p>Augmentation de l'installation et du revenu agricole par la vente en circuit court</p> <p>Favorise les signes officiels de qualité</p> <p>Réduction des coûts de transport</p> <p>Décourage l'abattage clandestin en Corse et dans les DOM</p> | <p>Organisation du transport des animaux puis de la carcasse par un prestataire de service privé ou coopératif voire public</p> <p>Aide à la reconversion des bâtiments d'abattage. La création d'emploi est souvent plus importante dans le bâtiment réutilisé que ceux que la fermeture de l'abattoir a provoqué.</p> <p>Harmoniser les contraintes environnementales</p> <p>Alléger les contraintes sur les sous-produits et l'ESB (dans le respect des obligations communautaires)</p> <p>Harmoniser et coordonner les contrôles sanitaires et environnementaux</p> |

Si cette typologie des abattoirs est retenue, ces suggestions seraient à confirmer par l'étude de grande envergure confiée au cabinet Blézat-Consulting en cours. Le classement de chaque établissement d'abattage devrait permettre de décider la conduite à tenir pour chaque établissement en fonction du maillage décidé et du coût acceptable de l'abattage pour chaque utilisateur. A noter qu'il existe déjà dans les abattoirs une facturation différenciée de la prestation d'abattage par type d'utilisateur. Il paraît raisonnable de maintenir cette différence non par raison commerciale mais pour rémunérer le surcoût d'un abattoir de proximité. Ce surcoût sera dès lors comparé avec le coût d'une plate-forme de regroupement et de transfert.

Enseignements sur les coûts de l'abattage :

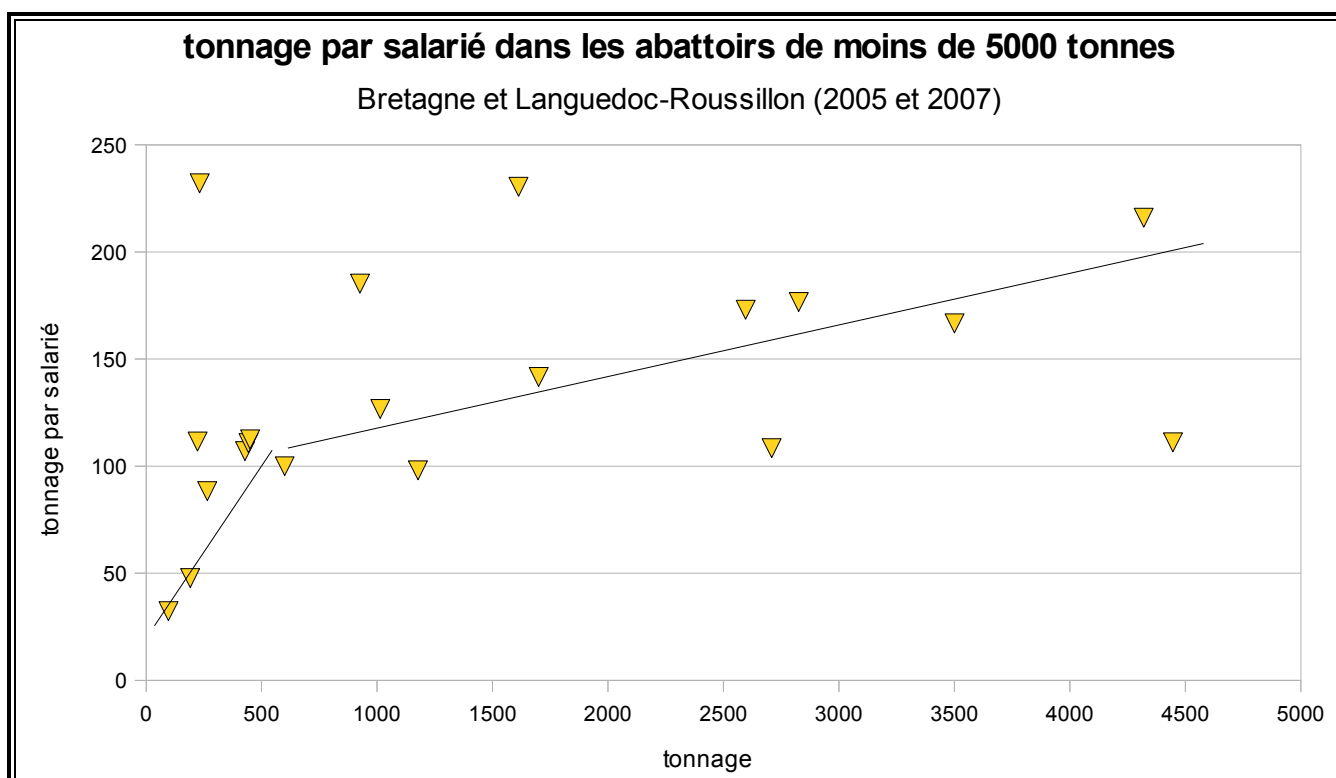
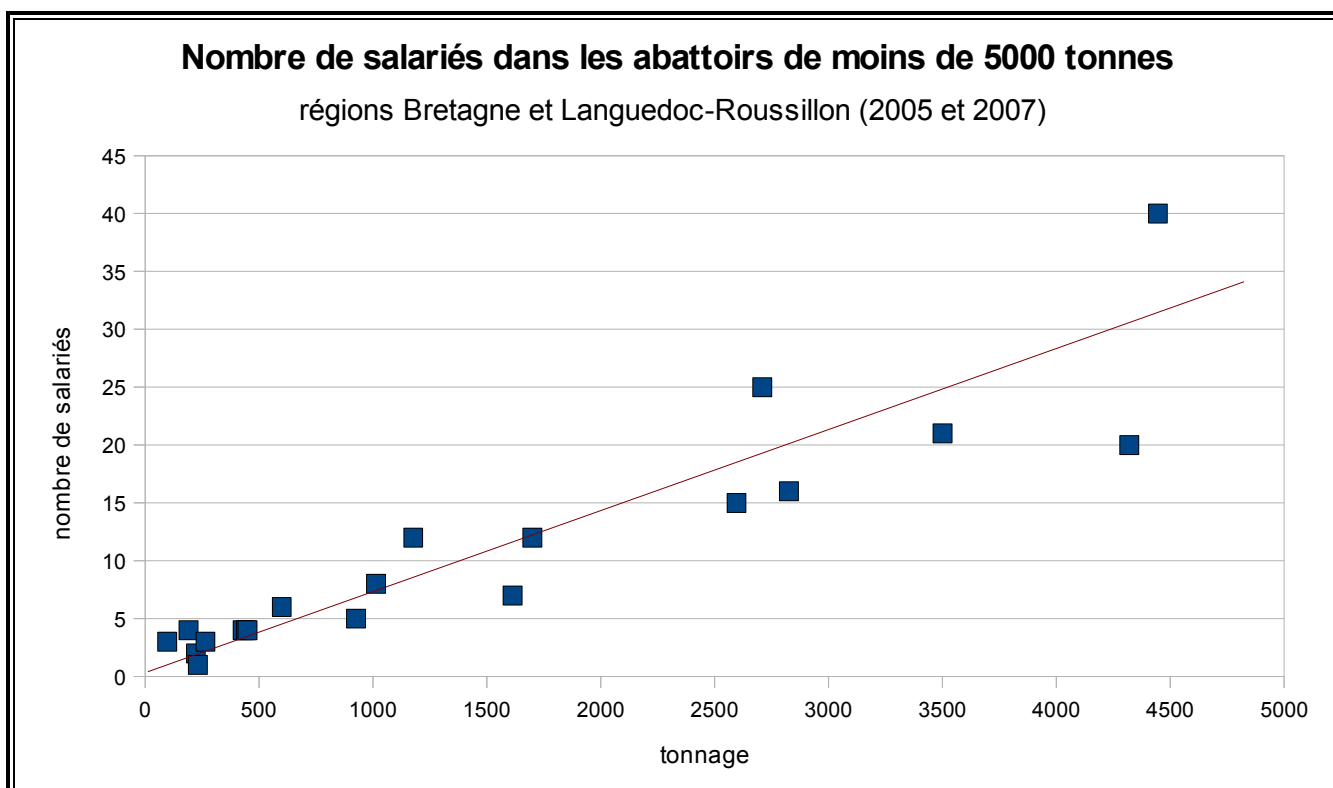
1. Le niveau de coût de la prestation d'abattage est important en secteur industriel. Il l'est beaucoup moins pour la boucherie artisanale et dans les PME voire TPE commercialisant des produits différenciés sur le marché. Dans ces entreprises les coûts de transport des animaux et le temps nécessaire à ce transport sont relativement élevés par rapport au coût d'abattage.
2. L'État possède peu de moyens pour faire évoluer le maillage des abattoirs. Un inventaire est réalisé. Il est suivi d'une analyse d'arguments susceptibles d'élargir les choix des élus dans le cas d'abattoirs publics.

2.7. Outils d'aide à la décision de fermeture des abattoirs publics

Les élus exposés à la question de la fermeture d'un abattoir qui a perdu tout espoir de rentabilité sont soumis à des pressions multiples de la part des professionnels et par ailleurs doivent assumer la responsabilité de la suppression de l'emploi de certains employés pour partie difficiles à reclasser. Leur tâche est complexe et délicate. Il peut être utile que l'Etat mette à disposition des éléments permettant d'éclairer le cas échéant les choix qui leur sont offerts. Nonobstant, il n'est pas souhaitable d'imposer à un élu une décision concernant le patrimoine municipal qui serait prise par les seuls services de l'État. Sont listées ci-dessous diverses propositions.

1. L'étude du CGAAER rendue en mars 2010 par les docteurs Catherine BOUVIER, Jean-Paul PETER et Monsieur Pierre FOUILLADE sur l' « évaluation prospective de l'état financier et sanitaire des abattoirs en France » aborde ce sujet dans sa partie 3.3. Partant du principe que l'avenir de l'abattoir et sa capacité d'investissement sont étroitement liés aux opérateurs principaux qui l'utilisent, il est proposé une grille d'analyse de la viabilité des entreprises de la viande. Les auteurs préconisent un prolongement de la proposition de grille en la testant sur des cas concrets et en ayant accès aux bilans des entreprises. Un tel outil est toujours délicat et ne peut caractériser que les situations franches. Avec cette réserve la grille sera précieuse pour écarter les déclarations fumeuses de certaines entreprises au bord du gouffre et cherchant leur salut dans le soutien d'une collectivité locale.
2. Élaborer une grille d'identification des charges transférées par l'abattoir à la collectivité, telles que le prix de l'eau, l'ouvrier d'entretien, la station de prétraitement des eaux etc. Cette grille, d'un modèle équivalent à celles utilisées par les services vétérinaires, pourrait être mise en œuvre soit par le service en charge du contrôle de la concurrence dans le département (DDCsPP ou DIRECCTE selon les accords), soit par la DRAAF. L'élaboration de la grille peut être confiée à une Mission d'Expertise Économique et Financière d'une DRFIP à laquelle serait associé un ou 2 cadres compétents de DDPP ou de la DDT.
3. Analyser les solutions alternatives pour l'utilisation des bâtiments : une étude des cas récents de reconversion montrerait que les nouveaux usages des bâtiments sont souvent créateurs de plus d'emploi que ceux dans l'abattoir en activité : médiathèque, pépinière d'entreprise valorisant les chambres froides, musée, ...
4. Programme de requalification ou reconversion des ouvriers d'abattoir avec Pôle Emploi ou, pour les employés communaux, le CNFPT. En effet ces salariés sont pour la plupart très spécialisés et leur reconversion doit être examinée avec soin pour éviter que la fermeture ne se traduise dans le cas des employés communaux par des charges sans contre-partie pour la commune. Un bon ouvrier d'abattoir trouve facilement du travail dans un autre établissement.
5. Expertiser la proposition de la DRAAF de Corse de transformer les abattoirs sans avenir en plate-forme de regroupement et d'expédition des animaux vivants et des carcasses pour éviter aux bouchers et aux agriculteurs d'acquérir une bétailière et une remorque frigorifique adaptée à de longues distances et de perdre du temps au volant. Les achats pourraient se faire en CUMA sous réserve que les bouchers puissent adhérer à la CUMA, d'où une modification législative nécessaire.

6. L'emploi est un facteur important dans la décision des élus. L'étude menée par Blézat-Consulting en Languedoc-Roussillon à la demande du Conseil Régional et en coordination avec la DRAAF L-R complétée par les données communiquées par la DRAAF de Bretagne permet de quantifier les enjeux dans les abattoirs de moins de 5 000 tonnes.



Ces données datent de 2005 et 2007 mais on peut penser raisonnablement que les effectifs n'ont évolué qu'à la marge.

En conclusion de cette synthèse entre les études, un abattoir de 1 000 tonnes emploie entre 5 et 8 salariés et environ 1 pour 100 tonnes dans les abattoirs plus petits.

Les points extrêmes sont à éliminer car il est difficile de préciser avec les éléments disponibles si les salariés se consacrent exclusivement à l'abattage ou s'ils bénéficient d'aides extérieures non comptabilisées. Les agents des services vétérinaires ne sont pas inclus dans ces statistiques.

Recommandations relatives aux possibilités de fermeture des abattoirs sans avenir :

1. Les élus confrontés à des décisions difficiles pour l'avenir de leur abattoir doivent pouvoir trouver un appui auprès de l'État pour expertiser les choix possibles tant sur la filière locale de la viande que sur le devenir des bâtiments et des salariés.
2. Établir une grille d'analyse des coûts directs et indirects supportés par la commune dont la mise en œuvre pourrait être réalisée par l'administration des finances ou de la concurrence.

3. Spécificités de la production porcine :

3.1. Un marché de taille européenne où la France est marginalisée mais doit tenir sa place

Le marché de la viande de porc est plus ouvert et plus concurrentiel que celui de la viande bovine et ovine. Les études consultées (Ernst & Young, INAPORC et documents internes au MAAPRAT) démontrent que la comparaison avec l'Allemagne est très défavorable à la France :

- bassin de production plus réduit
- diminution du nombre de porcs abattus en France (- 1,4 % entre 2009 et 2008) mais augmentation en Allemagne (+ 2,7 %)
- moindre concentration des entreprises d'abattage : les 10 premiers groupes représentent 57 % du tonnage contre 73 % en Allemagne
- abattoirs plus petits en France : un abattoir pour 120 éleveurs en France contre un pour 600 en Allemagne.

Par voie de conséquence, le rôle de la France ne peut qu'être celui de challenger derrière l'Allemagne, les autres pays du nord de l'Europe (Danemark, Pays-Bas notamment) et même l'Espagne.

Le projet stratégique de l'interprofession porcine INAPORC, validé en 2010, fait état d'un besoin de poursuivre la modernisation du maillon abattage-découpe et de concentrer l'offre d'abattage-découpe. A cette fin sont préconisés plusieurs mesures par cet organisme fédérateur de la filière :

- rapprochement ou alliance de groupes industriels
- automatisation des outils d'abattage et découpe
- développer la recherche pour les abattoirs et la découpe

- économies d'énergies
- rationaliser les zones de collecte grâce au rapprochement des groupements de producteurs.
- meilleure maîtrise microbiologique des contaminations tant en élevage qu'à l'abattoir et plus en aval
- Assurer au niveau de chaque maillon de la filière un « haut statut sanitaire » afin de permettre une position concurrentielle plus favorable (traçabilité, contrôle et autocontrôle, microbiologie, base de données, ...)

3.2. Une place pour des productions différenciées

À côté du marché décrit ci-dessus qui est largement ouvert au plan européen et stimulé par l'augmentation de la demande des PECO, Ernst & Young préconise avec INAPORC un marché « différencié » et français. Ce marché s'appuierait sur les bassins de productions éloignés de l'ouest de la France, ces derniers restant de dimension européenne.

Dans ces régions éloignées de l'Ouest, la plus faible densité d'élevage est un handicap pour réduire les coûts de production et interdit l'accès à des outils d'abattage et de transformation aussi performants que les « usines à viande » citées plus haut.

3.3. Conséquences pour les abattoirs

INAPORC, dans son étude stratégique de 2010, retient comme priorité de permettre aux détaillants, bouchers et charcutiers de valoriser la production française par la mise à disposition de viandes différenciées par la qualité ou l'origine régionale. Les problématiques de soutien aux bouchers et petites IAA par des abattoirs de proximité sont donc présentes aussi dans la filière porcine. Aucune étude disponible ne fait de proposition sur le maillage utile du réseau d'abattoir en soutien à ce type de production. On peut toutefois penser que les porcs se transportant plus facilement que les bovins, un maillage plus lâche, régional, peut être retenu. Une relative spécialisation des abattoirs est donc à encourager pour atteindre le « haut statut sanitaire » souhaité par la filière et une meilleure technicité lors de l'abattage, notamment dans les régions à faible densité d'élevage de porcs : Est, Nord Massif Central, Corse, Bourgogne, ...

| type | Origine des animaux | Participation à l'économie | Sensibilité au marché | Modalités d'intervention possible pour l'État |
|---|---------------------|--|---|--|
| AIG Abattoir industriel de groupe | nationale | Emploi Exportation | Dépendant de la seule stratégie du groupe. Restructurations toujours possibles sans préavis. | Favoriser la concentration Aides classiques aux entreprises, à l'innovation et à l'emploi |
| AS Abattoir régional à dominante de soutien aux IAA du secteur viande | Région | Emploi local, maintien d'un abattoir utilisé par les bouchers et les charcutiers | Dépend d'un nombre limité d'opérateurs Survie liée à la réussite de chaque entreprise présente | Spécialiser les abattoirs Aide à l'innovation Préserver un accès de proximité à l'abattage : |
| AT Abattoir régional dans une logique de territoire | Région ou île | Soutien à l'artisanat | Très sensible aux erreurs de gestion si municipal | Transférer au privé en direct ou sous forme de SCIC |

Sur les 95 abattoirs publics abattant des porcs, 27 ont une activité marginale dans cette espèce (moins de 15 % du tonnage). La question doit être posée de la suppression de la chaîne porcs pour se limiter aux investissements productifs et pour éviter une dispersion des équipes.

À côté du taux d'activité consacrée au porc un autre critère doit être retenu : 16 abattoirs traitent moins de 520 porcs par an soit 10 porcs en moyenne par semaine. Parmi eux 13 sont ... des abattoirs publics.

4. Abattoirs de volailles

Les abattoirs de volailles, selon le vocabulaire des statisticiens, sont au nombre de 4000 représentés en très grande majorité par des salles d'abattage à la ferme, en partie pour la production de volailles grasses.

Parmi ces abattoirs, seulement 56 dépassent les 10 000 tonnes annuelles pour 1,4 millions de tonnes abattues à comparer aux 1,7 millions de tonnes équivalent carcasse produites par les élevages français. La concentration de l'activité d'abattage en France est donc très marquée (voir annexe 4 : statistiques dans les différents pays européens)

Selon l'étude du CGAAER (Pierre FOUILLADE, Murielle GUILLET et Jean-Noël MENARD) d'octobre 2010 sur la compétitivité de la filière volaille de chair française, la consommation française de volailles est dynamique et tirée par le poulet. Elle représente 1,58 millions de tonnes en 2009. Si l'achat des ménages se fait essentiellement en produits frais, ce qui favorise les productions européennes, la restauration hors domicile s'approvisionne pour 1/3 en produits congelés plus volontiers importés (Brésil notamment).

Les volailles importées représentent, congelé et frais confondus, 24 % des volailles consommées en 2009 (18 % en 2005). Ce taux est porté à 33 % pour le poulet et 13 % pour la dinde. Selon les auteurs « la croissance de la demande nationale doit cesser d'être confisquée par les importations ». Pour ce faire, ils proposent en particulier une meilleure indication de l'origine française des viandes consommées. La balance commerciale de la France reste excédentaire mais est en diminution régulière. L'excédent est principalement dû à la viande de dinde.

En ce qui concerne l'abattage, les coûts sont comparés aux principaux concurrents : le Brésil, les USA et l'Allemagne.

| | Coût de l'abattage / kg de carcasse en 2007 |
|---------------|---|
| France | 0,27 € |
| Brésil | 0,15 € |
| USA | 0,25 € |
| Allemagne (1) | 0,28 € (attention nette diminution après 2007) |

(1) Depuis 2007, le rapport souligne une augmentation de l'écart des coûts français par rapport à l'Allemagne. La politique de baisse de la charge représentée par les salaires en Allemagne a démarré en 1999 suite à la réunification. En 2007, la TVA a été augmentée de 3 % (TVA sociale) et a été compensée par une baisse des cotisations sociales. Par ailleurs l'absence de SMIC chez nos voisins outre-Rhin a permis de faire jouer à plein la directive 96/71 concernant le détachement de travailleurs dans le cadre d'une prestation de service (directive dite Bolkestein). L'exploitation de ces opportunités par les abattoirs allemands conduirait à diminuer le coût de l'abattage de 147 € la tonne de poulet et 178 € la tonne de dinde. Ainsi les coûts d'abattage allemands seraient ramenés au niveau de ceux du Brésil mais aussi à 60 % des coûts français.

Pour rattraper l'écart de compétitivité, l'étude du CGAAER préconise dans sa conclusion une réduction des coûts de production en élevage mais aussi au stade abattoir / transformation. Elle privilégie :

- la robotisation des chaînes d'abattage et de découpe
- la réduction de la gamme des produits proposés en GMS
- la demande aux entreprises françaises de mieux coopérer entre pairs
- d'éviter le rachat de certains groupes français par des capitaux brésiliens en réaction à ce qui a été constaté en Grande-Bretagne et en Allemagne.

5. Autres abattoirs : chevreaux, autruches, gibier

| | chevreaux | Autruches | Autres Gibiers | Bisons buffles |
|----------------|------------------|--------------------------------|-----------------------|-----------------------|
| nombre | 14 | 17 | 78 | 18 |
| Tonnage (2009) | 4 420 | 826 | 201 | 68 |
| têtes | 656 844 | ≈ 14 800 <small>estimé</small> | 4 802 | 313 |

A la différence des abattoirs de volailles et de chevreaux, Il n'y a pas d'abattoirs spécialisés pour le gibier ou les bisons. Il faut donc prendre ces statistiques avec prudence car les déclarations d'activité ne sont pas toujours complètes dans ces espèces.

Les établissements d'abattage de chevreaux, gibier et bisons, bien qu'importants pour les filières concernées, ne sont pas traités dans les documents de synthèse examinés. Il était utile toutefois de les faire apparaître ici car ces abattoirs sont au cœur d'activités de niche importantes pour la création de valeur ajoutée dans les exploitations agricoles et parfois l'installation de jeunes agriculteurs.

6. Observatoire National des Abattoirs

L'étude du CGAAER rendue en mars 2010 par les docteurs Catherine BOUVIER, Jean-Paul PETER, IGSPV, et Monsieur Pierre FOUILLADE, CGOA, sur l'« évaluation prospective de l'état financier et sanitaire des abattoirs en France » aborde ce sujet dans sa partie 4 et fait des propositions d'organisation après avoir mené de larges consultations.

L'ONA (Observatoire National des Abattoirs) serait l'observatoire des établissements d'abattage décidé par l'article 3 du décret 2009-1770 du 30 décembre 2009. Dans le cadre de l'étude, l'ONA doit être un lieu d'échange pour les représentants de l'administration et ceux des abattoirs publics et privés. Il est défini comme une instance consultative indépendante placée auprès du ministre chargé de l'alimentation et de l'agriculture. L'étude montre aussi l'intérêt de regrouper dans le même observatoire les problématiques de l'abattage des animaux de boucherie comme de celui des volailles ce qui serait une innovation importante.

L'ONA doit être selon le rapport un lieu d'analyse et de prospective dans les domaines suivants :

- économique
- sanitaire : évolutions et résultats des missions OAV
- recherche et développement pour l'abattage, le traitement des sous-produits, l'énergie, l'entretien, l'hygiène et le bien-être animal. Innovations techniques disponibles
- ressources humaines : formation, recrutement et hygiène-sécurité (dont les troubles musculo-squelettiques)
- crises médiatiques menaçant l'abattoir et la consommation de la viande.

Les professionnels attachent de l'importance à ce que l'ONA soit un lieu de connaissance concrète des enjeux, des techniques nouvelles et des entreprises.

Selon le rapport cité ci-dessus, l'ONA devrait être présidé par un membre du CGAAER et mobiliser 2 cadres de la DGPAAT, de la DGAL ou de FAM. Il se dotera d'une base de données informatique à l'usage de l'administration et des professionnels pour mieux connaître :

- l'activité d'abattage (boucherie et volailles) à l'échelle de l'entreprise
- la production en animaux
- la consommation
- l'importation et l'exportation de la viande
- les coûts aux différents postes de l'abattoir pour permettre l'inter-comparaison et contribuer à la réduction des dépenses

L'ONA serait animé par un « comité de pilotage » trimestriel complété par une « assemblée plénière » associant :

- l'amont (profession agricole)
- l'aval : IAA de la viande, artisans bouchers, commerce de détail, consommateurs et autres ministères concernés (Finances, énergie et écologie)

L'arrêté ministériel de création de l'ONA est en cours de rédaction.

Conclusion

Cette étude est une synthèse d'étape des nombreuses réflexions engagées au sein du Ministère et dans divers cabinets d'études. Elle fait un bilan à la fin 2010 et tente d'orienter les travaux futurs.

Une seconde partie de la mission approfondira l'état sanitaire des abattoirs et les conditions de l'inspection avec un objectif plus interne aux services.

Signature de l'auteur

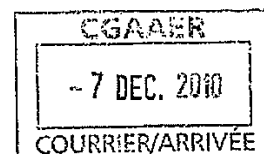
A handwritten signature in black ink, appearing to be 'X. Ravaux', enclosed within a large, thin, hand-drawn oval. Below the signature is a short horizontal line.

Xavier RAVAUX

Annexes

Annexe 1 : Lettre de mission

VP.2010-491



MINISTÈRE DE L'AGRICULTURE, DE L'ALIMENTATION, DE LA PÊCHE,
DE LA RURALITÉ ET DE L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE

Le Directeur de Cabinet

Paris, le 06 DEC. 2010

N/Réf : SDSSA/PGD/MGD/ CI 0616417

Objet : **audit économique de la filière abattoir**

à

Monsieur Jacques BRULHET
Vice-Président du
Conseil Général de l'Alimentation,
de l'Agriculture et des Espaces Ruraux
251 rue de Vaugirard
75732 PARIS CEDEX 15

Opis
- Mombin
- Vernade
- Joubert
avec APC
[Signature]

A l'occasion du SPACE, le Ministre a annoncé la réalisation d'un audit économique de la filière abattoir dans le cadre des plans de développement des filières animales.

Je viens de valider la réalisation d'une étude ministérielle relative à l'organisation de l'inspection sanitaire et à l'évaluation de la situation économique des abattoirs. Cette étude confiée à un cabinet de consultants (cabinet Blézat consulting), retenu après appel d'offre, va débiter en janvier 2011. Elle sera encadrée par un comité de pilotage que je vous ai demandé de présider avec la direction générale de l'alimentation.

Cette étude, d'une durée d'une année, centrée sur l'expertise de différents schémas d'évolution de l'inspection sanitaire en abattoir intègre un large volet économique des filières d'abattage et mobilisera dans son analyse tous les acteurs concernés : filière amont avec les éleveurs, les transporteurs et leurs représentants, les filières d'abattage, les directions départementales en charge des services vétérinaires, les écoles vétérinaires, l'ENSV, l'INFOMA, l'ANSES, etc.

.../...

D'ores et déjà, les services du Ministère disposent de données sur la situation économique et sanitaire des abattoirs via les rapports d'audit des référents nationaux abattoirs, les conclusions de schémas régionaux des abattoirs mis en place en 2006, les dossiers d'aides attribuées ces dernières années. Actuellement, d'autres données visant à caractériser la viabilité des abattoirs sont collectées sur la base du modèle de calcul défini par le CGAAER dans son étude sur « l'évaluation prospective de l'état financier et sanitaire des abattoirs en France » publiée en mars 2010. Ces données seront disponibles à la DGAl fin 2010 au plus tôt pour les abattoirs qui ont fait l'objet d'un audit ou d'un suivi et conseil. Enfin, la DGAl, la DGPAAT et FranceAgriMer travaillent actuellement à l'organisation d'un observatoire des abattoirs qui, en remplacement de la Commission nationale des abattoirs, sera un lieu d'échange et d'analyse entre les professionnels et les administrations autour des filières d'abattage toutes espèces confondues.

Afin de faire un premier point sur la situation des abattoirs en France, je souhaite que le CGAAER fasse une synthèse des données économiques et sanitaires disponibles tant à la DGAl qu'à la DGPAAT ou à FranceAgriMer et des différentes études et missions en cours sur le sujet. Vous voudrez bien désigner un membre du CGAAER pour réaliser cette synthèse sous la forme d'un pré-rapport dès la fin décembre 2010. Un rapport définitif devra m'être remis à la fin du mois de janvier 2011.

Jean-Marc BOURNIGAL



Annexe 2 : Liste des personnes rencontrées ou interviewées

| Nom Prénom | Organisme | Fonction |
|-----------------------|---|---|
| Jeannick BAUDIN | DGAI / SDSSA Bureau des établissements d'abattage et de découpe | Coordination |
| Frédéric BERTRAND | DGPAAT /SD produits et marchés Bureau des viandes et productions animales spécialisées | Chargé de mission filière bovine |
| Véronique BORZEIX | DGPAAT /SD produits et marchés | Adjointe au Sous-Directeur |
| Didier CHAUZET | DRAAF | Service du développement durable des espaces agricoles et forestiers. Chef d'unité |
| Michèle CHEVALIER | DGAL | Coordinatrice du réseau National des Abattoirs à la DGAL |
| Claude DANIN | SOCOPA VIANDES-BIGARD | Directeur de l'abattoir de Coutances (Manche) |
| Estienne DORMOY | DGPAAT | Chargé de mission |
| Pierre FOUILLADE | CGAAER | Contrôleur Général des Offices Agricoles |
| André GAUFFIER | DDPP du Puy de Dôme | Chef de service santé animale environnement |
| Pascale GILLI-DUNOYER | DGAI / SDSSA Bureau des établissements d'abattage et de découpe | Chef de bureau |
| Loïc GOUELLO | CGAAER | Membre chargé de mission filière bovine |
| Claire LE BIGOT | DGPAAT /SD produits et marchés Bureau des viandes et productions animales spécialisées | Chef de bureau |

| Nom Prénom | Organisme | Fonction |
|-------------------|--|---|
| Paul MAZERAND | COOBOV Fédération Nationale des groupements d'achat et coopératives de la boucherie charcuterie française | Délégué du Président |
| Jean-Pol PETER | CGAAER | Membre chargé d'une étude sur les abattoirs |
| Pascale PIETTE | DGAL | Réseau National des Abattoirs |
| Annick SIMON | DGPAAT /SD produits et marchés Bureau des viandes et productions animales spécialisées | Chargée de mission filière ovine, caprine, équine, abattoirs et IAA |

Annexe 3 : Liste des sigles utilisés

| | |
|----------|---|
| ADIV | Institut technique agro-industriel des filières viandes Clermont-Ferrand |
| AIG | Abattoir industriel de groupe (sigle créé dans le cadre de ce rapport) |
| ANSES | Agence nationale de sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail |
| AP | Abattoir répondant à un besoin particulier (sigle créé dans le cadre de ce rapport) |
| AS | Abattoir de soutien aux industries de la viande (sigle créé dans le cadre de ce rapport) |
| AT | Abattoir à logique territoriale ou d'aménagement du territoire (sigle créé dans le cadre de ce rapport) |
| BEAD | Bureau des établissements d'abattage et de découpe au sein de la Sous-direction de la sécurité sanitaire des aliments du service de l'alimentation de la DGAL |
| CEMAGREF | Institut de recherche en sciences et technologies pour l'environnement |
| CUMA | Coopérative d'utilisation de matériel agricole en commun |
| DD(CS)PP | Direction départementale de la Protection des Populations qui dans certains départements devient Direction départementale de la Cohésion Sociale et de la Protection des Populations par adjonction de missions complémentaires |
| DDSV | Direction départementale des services vétérinaires (aujourd'hui intégrée dans la DD(CS)PP) |
| DGAL | Direction Générale de l'Alimentation |
| DGPAAT | Direction Générale des Politiques Agricoles, Agroalimentaires et des Territoires |
| DOM | Départements d'outre-mer |
| DRAAF | Direction régionale de l'Alimentation, de l'Agriculture et de la Forêt |
| EEE | Espace Économique Européen qui comprend l'Union Européenne et le Lichtenstein, la Norvège et l'Islande |
| ESB | Encéphalopathie spongiforme bovine |
| ESST | encéphalopathies subaiguës spongiformes transmissibles |
| ETP | Équivalent temps plein |
| FAM | France-Agri-Mer |
| IAA | Industries agroalimentaires |
| INRA | Institut National de la Recherche Agronomique |
| MAAPRAT | Ministère de l'Agriculture, de l'Alimentation, de la Pêche, de la Ruralité et de l'Aménagement du Territoire |
| OAV | Office Alimentaire et Vétérinaire de la Commission Européenne |
| ONA | Observatoire national des abattoirs |
| PAT | Protéines Animales Transformées |
| PME | Petites et moyennes entreprises |
| SOQ | Signe d'identification de l'origine ou de la qualité |
| SPACE | Salon international de l'Élevage de Rennes qui se tient en septembre |

Annexe 4 : Statistiques sur les abattoirs en Europe

Il n'existe pas au niveau européen de statistiques officielles sur le nombre des abattoirs par pays. Le présent tableau a été réalisé à partir des listes d'établissements agréés communiquées par les états membres. La France fait exception par son petit nombre d'établissement.

Le caractère lacunaire s'explique par la nature de la source qui ne rend pas aisé l'accès à l'information statistique. La liste des abattoirs fournie par l'Espagne a été jugée inexploitable.

| Pays | Nombre d'abattoirs de boucherie | Nombre d'abattoirs de volailles |
|---------------|---------------------------------|---------------------------------|
| Allemagne (1) | 3521 | 136 |
| Autriche | 3234 | 36 |
| Danemark | 110 | 13 |
| France (2) | 286 | 676 |
| Italie | 1657 | 230 |
| Pays-Bas | 212 | 34 |
| Pologne | 817 | 196 |
| Royaume-Uni | 286 | 95 |

(bilan fait en juin 2011)

Source : listes nationales fournies par les états membres de l'EEE concernant les établissements agréés

(1) Compléments concernant l'Allemagne :

Selon l'Office fédéral allemand de la statistique, et un communiqué du gouvernement devant des parlementaires, les entreprises de plus de 50 salariés sont dans ce pays au nombre de 1327 dans le secteur de la viande dont 284 abattoirs de boucherie et 55 abattoirs de volailles. Il n'est pas tenu en France de statistiques comparables faisant une relation avec le nombre de salariés. Le seuil de 50 retenu correspond approximativement aux abattoirs de 8 à 10 000 tonnes. En France il y a 82 abattoirs de plus de 10 000 tonnes et 94 de plus de 8 000 tonnes. Les abattoirs français que l'on peut qualifier d'industriels sont donc en moyenne beaucoup moins nombreux.

Les 10 plus grandes entreprises allemandes représentent 23 % du marché. Le chiffre d'affaire de l'industrie allemande de la viande a augmenté de 20 % en 4 ans en raison, selon l'analyse officielle, de l'expansion de l'élevage porcin et de l'augmentation des possibilités de commercialisation sur les marchés étrangers. L'industrie de la viande emploie dans ce pays 144 900 personnes dont 90,7 % à temps plein.

(2) Compléments concernant la France :

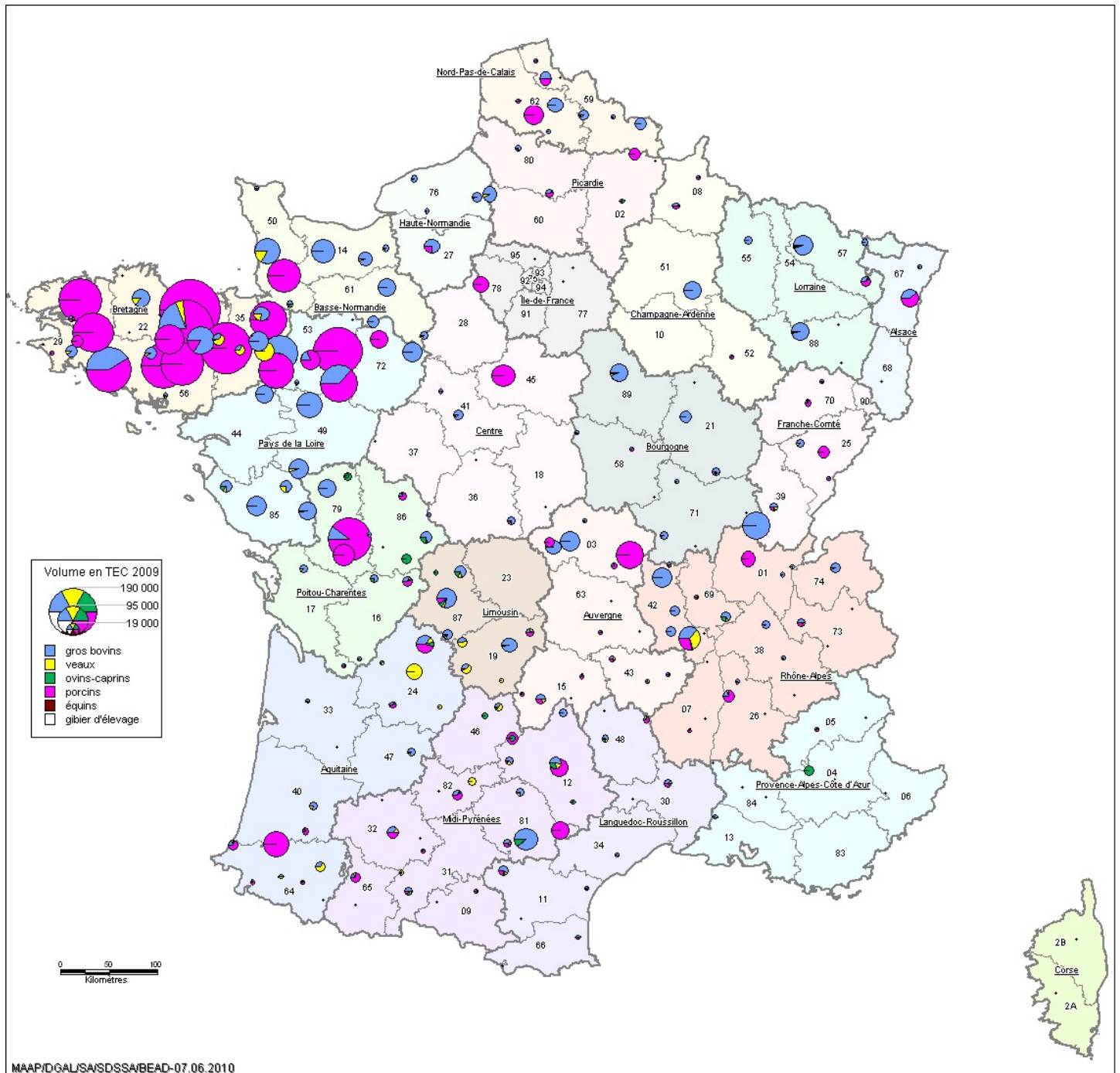
Le nombre d'abattoirs de volailles est élevé et en augmentation. A cette statistique ajouter 5054 tueries à la ferme qui, malgré un tonnage limité, répondent aux obligations réglementaires.

56 abattoirs de volailles ou lagomorphes dépassent 10 000 tonnes,

75 abattoirs traitent entre 1000 et 10 000 tonnes (source Blézat Consulting 2011)

Annexe 5 : carte des abattoirs de boucherie

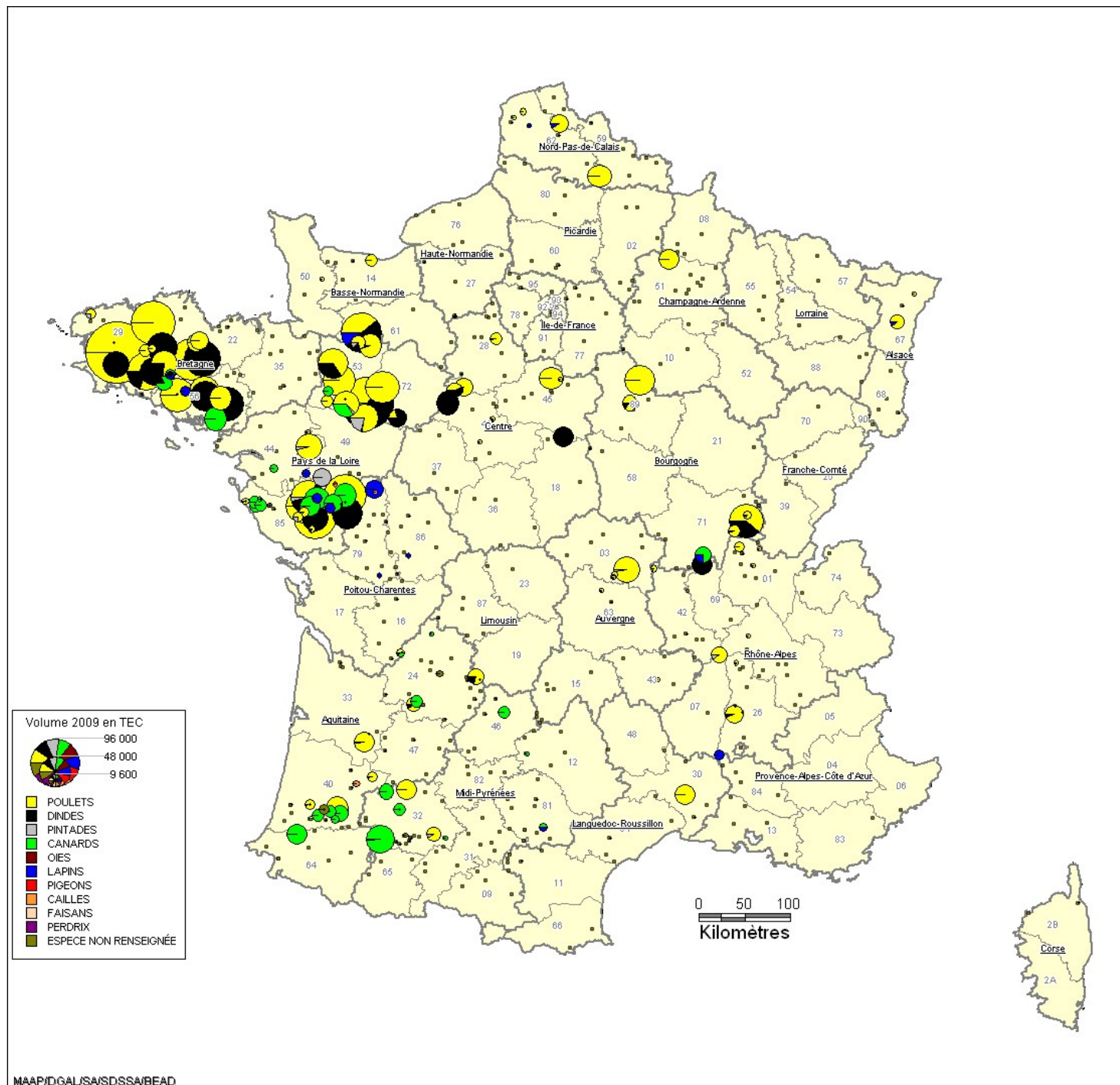
Fin 2010



MAAP/DGAL/SA/SDSSA/BEAD-07.06.2010

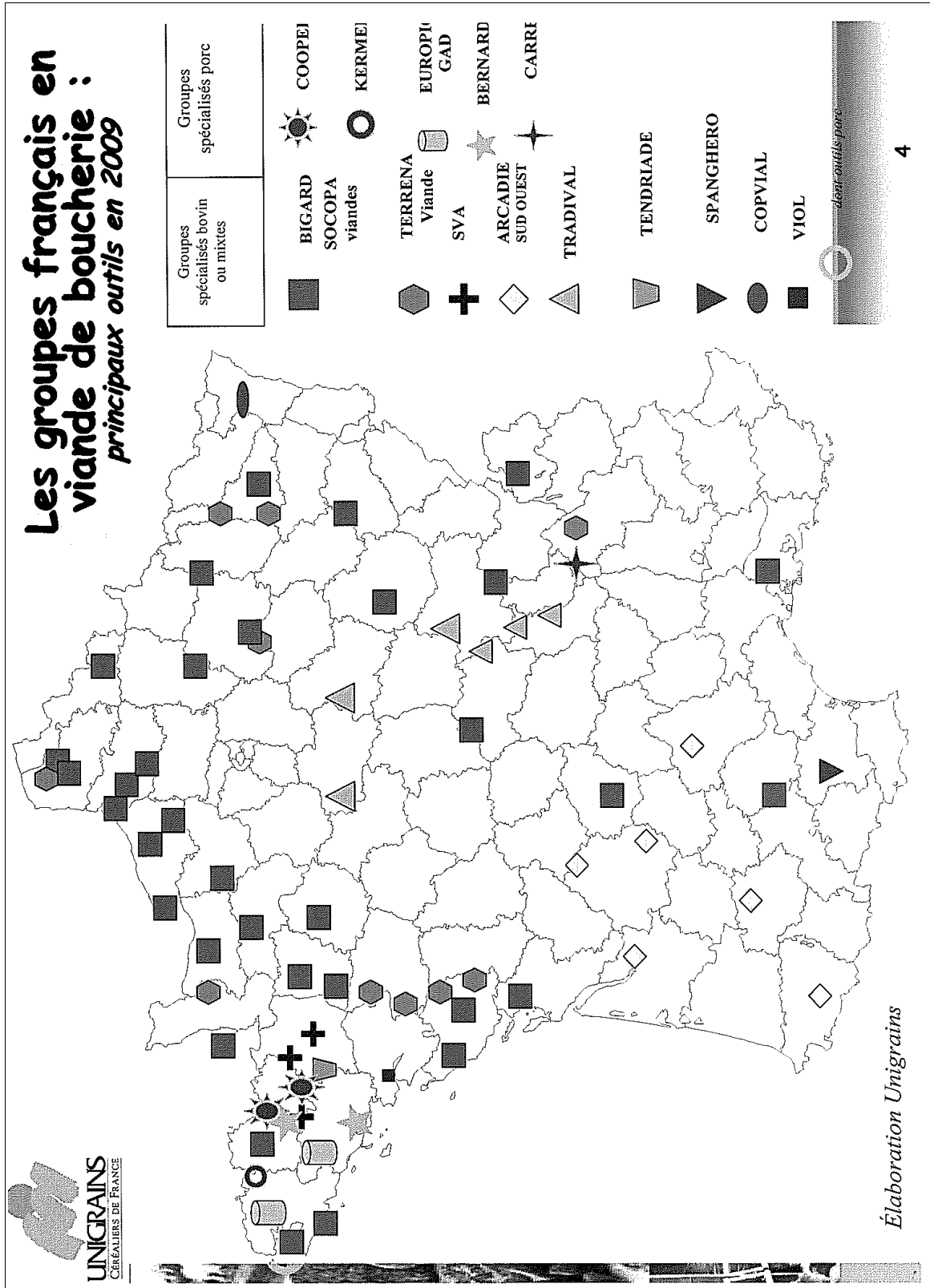
Annexe 6 : carte des abattoirs de volailles

Fin 2010



annexe 7 Les groupes français en viande boucherie

source Unigrains 2009



Annexe 8 : Points à approfondir par un cabinet d'étude

Confirmer la typologie des abattoirs proposée :

- répartir les abattoirs en fonction de la typologie
- bâtir un schéma de réorganisation du maillage des abattoirs pour chaque chaîne d'abattage : bovins, petits ruminants, porcins, équidés

signes officiels d'identification de l'origine ou de la qualité :

- répartition des tonnages par filière de valorisation : industrie, boucherie, circuits courts (par espèce bovine, ovine, aviaire) Analyse de la valeur ajoutée apportée par chaque filière de commercialisation
- dépendance entre SOQ et abattoirs

Boucherie :

- analyser la part respective des bouchers et des autres utilisateurs dans les tonnages des abattoirs : son influence pour l'équilibre économique de l'abattoir et la dépendance de la boucherie traditionnelle envers la viande issue d'un abattoir de proximité et la viande foraine
- devenir de la filière boucherie traditionnelle en cas de fermeture d'un abattoir

Circuits courts par les agriculteurs :

- volume d'activité et évolution constatée dans les abattoirs
- devenir de l'activité en cas de fermeture d'un abattoir

Conséquences d'une fermeture d'abattoir :

- devenir du tonnage des IAA régionales concernées : part du report sur d'autres établissements
- taux de survie des IAA régionales concernées par la fermeture
- évolution du tonnage des viandes importées dans les entreprises détachées du lien avec un abattoir
- modalités de reconversion des locaux, des ouvriers et des inspecteurs sanitaires à partir de quelques exemples
- interview d'élus qui ont fermé leur abattoir pour identifier les éléments dominants dans la décision (l'interview des élus qui souhaitent garder leur abattoir sera de peu d'intérêt car les arguments seront fermés et probablement contrôlés)

La gouvernance des abattoirs publics :

- capacité d'un usager minoritaire ou d'un groupe d'usagers (bouchers, agriculteurs) à influencer les décisions de la direction de l'abattoir public.
- Les modes de gestion des abattoirs privés ayant plusieurs usagers : les intérêts de chacun sont-ils préservés ?

Abattages rituels :

- différentes valorisations du caractère halal des viandes, du caractère Cachet.
- Solutions européennes relatives à l'étourdissement pour la viande halal

Coût de l'abattage :

- approfondir les propositions au chapitre 1.1.5

Inspection des viandes :

- voir cahier des charges pour BLEZAT Consulting