

3

Les abattoirs publics : des charges pour les contribuables locaux rarement justifiées

PRÉSENTATION

Les juridictions financières ont conduit une vaste enquête portant sur les 80 abattoirs publics d'animaux de boucherie (communaux ou intercommunaux) dans neuf régions²¹¹.

Elle a permis de constater la faiblesse des progrès réalisés depuis les constats formulés par la Cour dans ses rapports publics annuels 1990 et 1996 et amène à reposer la question du maintien de ces services publics, peu rentables, ou utilisés de façon quasi privative et exclusive par des industriels de la viande.

Les équipements contrôlés sont encore souvent surdimensionnés et sous-exploités, alors que leur production totale ne représente plus que 7 % de l'ensemble de la filière « viande de boucherie ». Les tarifs pratiqués ne permettent toujours pas d'assurer l'équilibre des services et les budgets communaux supportent de lourdes charges qui s'assimilent souvent à des aides économiques consenties à des opérateurs privés.

Appuyée sur le contrôle de structures locales ainsi que sur des investigations menées auprès du ministère de l'agriculture et d'organismes nationaux, l'enquête a confirmé le risque que de tels équipements font peser sur leur collectivité de rattachement, dont ils déséquilibrent les finances et obèrent d'autres perspectives d'investissement.

En effet, si le réseau a été restructuré pour tenir compte des évolutions de la filière viande de boucherie dans un environnement difficile, cette réforme n'a pas produit les résultats escomptés et la situation financière des abattoirs est dégradée (I). Ce constat amène la Cour à considérer que l'intervention des collectivités locales en matière d'abattage a perdu ses justifications (II).

²¹¹ Auvergne-Rhône-Alpes, Bourgogne-Franche-Comté, Bretagne, Centre-Val de Loire, Corse, Grand Est, Normandie, Nouvelle-Aquitaine, Occitanie.

I - Les restructurations du réseau des abattoirs publics n'ont pas eu les effets attendus

A - Occupant une place résiduelle, les abattoirs publics ont peu de perspectives dans un environnement difficile

Selon une étude récente du Centre de recherche pour l'étude et l'observation des conditions de vie (Crédoc), la consommation individuelle de viande de boucherie a diminué de près de 20 % au cours des 12 dernières années²¹². Les ménages achètent davantage de produits élaborés ou à la découpe que de viande brute non transformée. Des phénomènes de substitution s'observent également au sein de la filière ; la volaille et les viandes porcines ont pris une place prédominante au détriment des viandes bovines. Selon FranceAgriMer, la baisse générale de la consommation tiendrait moins à l'essor du végétarisme (la part de végétariens dans la population semble être stable, de l'ordre de 3 à 4 %), du véganisme²¹³ ou du flexitarisme²¹⁴ qu'à la réduction et l'individualisation des portions.

Par ailleurs, à la concentration de l'abattage et de la production de viande bovine en France²¹⁵ correspond une évolution des circuits de distribution. Le nombre de bouchers détaillants est passé de 25 000 à 18 000 entre 2000 et 2018. 54 % des achats sont désormais réalisés en grandes et moyennes surfaces de vente, 19 % en restauration hors domicile, 12 % en boucherie et 15 % à l'export.

Ces tendances rendent nécessaire la restructuration de la filière viande que préconisent les organisations professionnelles. Fin 2018, le ministère de l'agriculture recensait 265 abattoirs de boucherie (bovins, ovins, caprins, porcins, équins) avec une forte disparité des volumes produits (de 50 à plus de 25 000 tonnes). Selon la même administration, 3,7 millions de tonnes ont été produites en 2017 dans ces abattoirs de boucherie. L'activité des 80 abattoirs publics (114 en 1989) représente environ 7,2 % de cette production et seulement 5,6 % du total formé par la production et les importations de viandes.

²¹² Gabriel Tavoularis et Eléna Sauvage, « Les nouvelles générations transforment la consommation de viande », *Consommation & Modes de vies*, septembre 2018.

²¹³ Pratique alimentaire excluant tout produit issu des animaux ou de leur exploitation.

²¹⁴ Pratique alimentaire limitant la consommation de viande et de poisson.

²¹⁵ 90 % de la production et de l'abattage relève aujourd'hui de cinq opérateurs industriels.

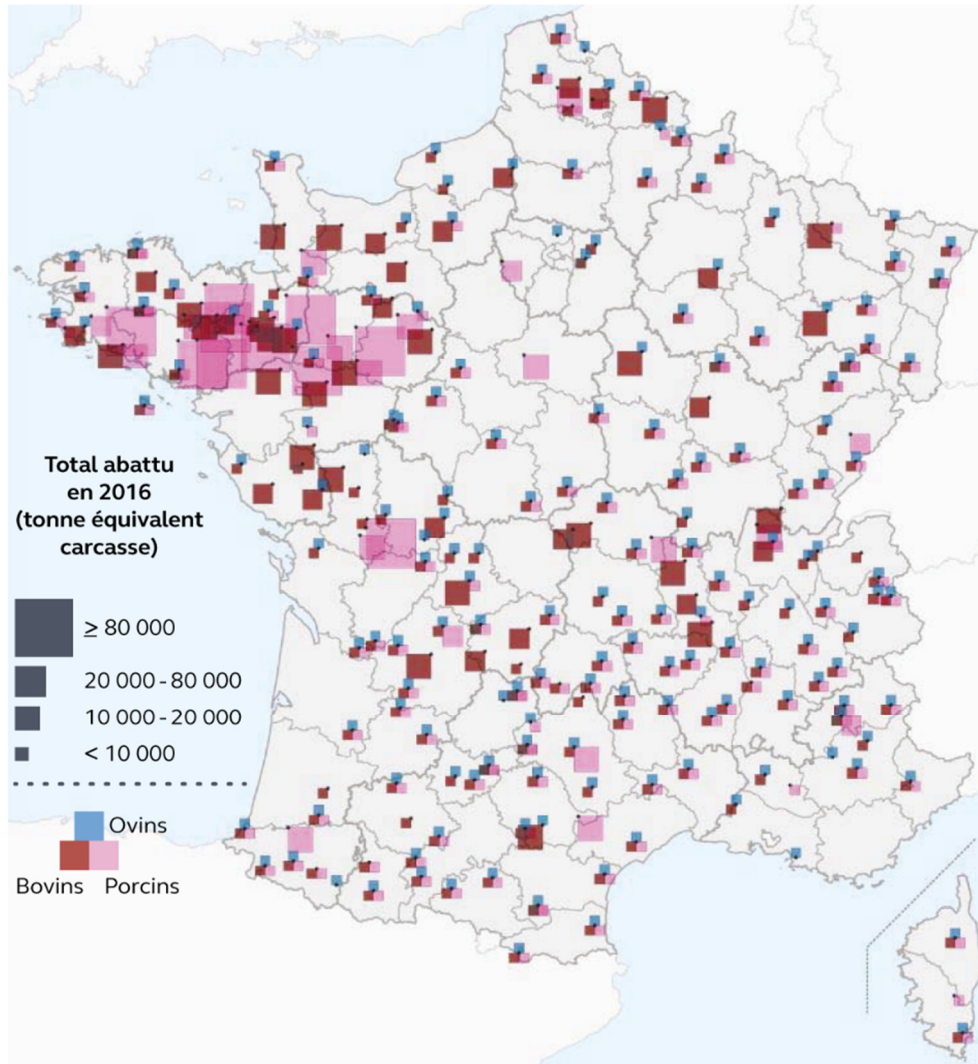
Fin 2017, la production des abattoirs publics ne représentait même que 5,4 % de la production porcine hors importation et 4,3 % en comptant les importations²¹⁶. Pour les ovins, la situation est différente : la production des abattoirs publics représentait 28,7 % de la production totale hors importation et 13,9 % en comptant les importations.

De fait, de nombreux d'abattoirs publics ont été maintenus pour permettre aux petites exploitations en polyculture élevage (en particulier, les petits élevages laitiers ou ovins) d'obtenir les recettes nécessaires à leur maintien. Ces abattoirs de taille modeste auraient une fonction « socio-économique » sur leur territoire qui justifierait le soutien des collectivités. Selon les élus concernés, la fermeture de ces équipements conduirait à pénaliser un grand nombre de petits éleveurs en leur faisant subir des coûts de transport supplémentaires. Le faible nombre d'animaux produits et la part résiduelle qu'occupe le transport dans leurs charges d'exploitation doivent cependant conduire à relativiser ces arguments²¹⁷.

Les abattoirs publics ont donc une production trop faible pour faire face à l'évolution des circuits de production et de distribution d'une filière viande de boucherie désormais très concentrée. Ils pâtissent, en outre, de la répartition des implantations alors que le territoire national tend à être suréquipé dans ce domaine.

²¹⁶ Fin 2017, les abattoirs publics représentaient 8,5 % de la production bovine hors importation et 6,7 % en comptant les importations.

²¹⁷ Selon les dernières données de l'institut de l'élevage, il subsiste 55 000 exploitations détenant moins de 50 vaches allaitantes et 30 000 exploitations détenant moins de 50 vaches laitières à la fin 2017. Pour les ovins, le nombre d'exploitations est passé de 95 700 unités en 2000 à 38 901 unités en 2017, avec un cheptel national qui a diminué de 9,8 millions d'ovins en 1997 à 6,8 millions en 2017. En 2013 (enquête sur les structures des exploitations agricoles), 5 830 exploitations détenaient moins de 500 brebis laitières, la moitié d'entre elles détenant moins de 200 brebis.

Carte n° 1 : abattoirs de boucherie en France métropolitaine en 2016

Sources : Agreste DIFFAGA 2016
Fond cartographique : IGN BDCarto 2015 – EuroGlobalMap V7

Près de 90 % des abattoirs publics réalisent une production de moins de 5 000 TEC. Ces équipements sont concentrés principalement sur trois régions du sud de la France : la Nouvelle-Aquitaine, l'Occitanie et l'Auvergne-Rhône-Alpes. La raison de cette concentration tient d'une part à la structuration de la filière sur un mode industriel dans les autres régions (Bretagne ou Grand Est, par exemple), d'autre part à une économie agricole encore fondée sur la polyculture élevage, ou une économie « agropastorale » en Occitanie ou dans les Pyrénées-Atlantiques, avec une filière ovine restée le fait de petites ou moyennes exploitations. Les abattoirs insulaires présentent quasiment tous une capacité de production inférieure à 500 TEC²¹⁸.

L'abattoir du **Sud Morvan à Luzy**, dans la Nièvre, agréé²¹⁹ pour une production annuelle de 1500 TEC, réalise moins de 600 TEC alors que son principal concurrent est l'abattoir public d'**Autun** (capacité de 1 600 TEC), situé à 30 km. De même, l'abattoir public de **Boischaux**, dans l'Indre, fermé en novembre 2018 à la suite de la médiatisation de cas de maltraitance des animaux, produisait 3 500 TEC et subissait une concurrence directe de pas moins de trois abattoirs produisant ensemble 4 300 TEC dans un rayon de moins de 90 km. Dans le même sens, les abattoirs de **Ruffec** et de **Confolens**, distants de 42 km, dépendaient chacun d'un seul client principal pour l'abattage de porcs. Les deux clients ont décidé de ne plus utiliser ces équipements publics, ce qui a entraîné la fermeture de l'abattoir de **Ruffec**. L'abattoir de **Confolens** tente de maintenir coûte que coûte son activité, dans l'espoir de solder son encours de dette dépassant 2,6 M€ fin 2017.

B - Les évolutions de la filière viande de boucherie ont été prises en compte à partir de 2009 mais cette réforme n'a pas produit les résultats attendus

1 - Une planification qui visait à s'adapter à l'évolution de la population en se fondant initialement sur un réseau d'abattoirs publics

Historiquement, c'est la loi du 5 août 1960 d'orientation agricole qui a institué une planification stricte des équipements, instauré un quasi-monopole public de l'abattage, figé le nombre des abattoirs privés et

²¹⁸ TEC : tonne équivalent carcasse, unité de mesure utilisée pour la production des abattoirs.

²¹⁹ Par autorisation d'exploitation classée pour la protection de l'environnement.

prescrit la disparition progressive des tueries particulières. La gestion de ce plan a été confiée à une commission nationale des abattoirs constituée de représentants des ministères concernés, de représentants des collectivités propriétaires d'abattoirs publics et de professionnels. Les abattoirs publics, dont la pérennité était ainsi assurée, ont été aidés par l'État pour leur modernisation.

La loi du 8 juillet 1965 relative aux conditions nécessaires à la modernisation du marché de la viande a conforté la primauté du secteur public en matière d'abattage dans un contexte d'augmentation de la consommation de viande lié à l'accroissement de la population et à la progression du niveau de vie.

Toutefois, cette augmentation de la consommation a conduit les acteurs intéressés à structurer une filière industrielle de la viande s'adaptant à la demande. Il s'est agi de réduire les coûts, de concentrer les approvisionnements, d'augmenter la taille des outils, d'automatiser les opérations d'abattage ainsi que de standardiser les produits mis en commercialisation.

En réaction, les pouvoirs publics ont pris des mesures de protection des abattoirs publics. Un arrêté du 22 novembre 1968 a fixé dans chaque département les conditions d'implantation rationnelle, de construction, de fonctionnement et de gestion des abattoirs publics et privés inscrits au plan d'équipement national.

Cette dernière stratégie n'a cependant pas enrayé la tendance naturelle à une concentration de l'offre. La France comptait déjà, à la fin des années 1980, 150 installations privées produisant en moyenne 11 437 tonnes équivalents carcasse (TEC) alors que les 484 abattoirs publics n'en produisaient plus que 3 888 TEC.

À la fin des années 2000, face au retournement de tendance observé dans la consommation de viande, désormais en diminution, l'État avait entendu supprimer le plan d'équipement en abattoirs alors en cours et réformer le financement des abattoirs publics²²⁰. Un nouveau « plan abattoirs » a été lancé avec la création d'un observatoire national des abattoirs (Ona), de six commissions interrégionales d'abattage ainsi que la mise en œuvre d'un volet d'aides aux entreprises d'abattage d'animaux de boucherie par l'établissement national FranceAgriMer. Ce plan visait à identifier les besoins de la filière, à décliner les choix d'équipement dans chaque inter-région, à enrichir la réflexion nationale par l'apport de celles menées à un niveau territorial approprié et à constituer un outil d'aide à la

²²⁰ Cf. la loi du 12 mai 2009 de simplification et de clarification du droit et d'allègement des procédures.

décision pour tous les services de l'État, voire des collectivités territoriales tant dans l'attribution d'aides que dans la définition de leurs politiques de développement.

2 - Un observatoire national des abattoirs sans activité depuis 2015

L'Ona n'a été réuni qu'à trois reprises depuis sa création. Depuis sa dernière réunion le 28 janvier 2015, il ne fonctionne plus. La principale raison évoquée par les professionnels de la filière réside dans l'incapacité de l'observatoire à mettre en œuvre les orientations stratégiques concernant l'équilibre de la répartition des équipements sur le territoire. Dans les faits, c'est FranceAgriMer qui a été chargé de la mise en œuvre du « plan viande », dans lequel figurait un volet sur la mise aux normes des abattoirs.

Pour autant, les fédérations professionnelles du secteur (Interbev²²¹, FNEAP²²²) estiment nécessaire de réactiver l'Ona qui réunit en son sein tous les acteurs de la filière, afin d'organiser au mieux le marché de la viande, dans un contexte de concurrence accrue par la mondialisation et notamment par les récents accords sur l'importation de la viande²²³.

3 - Des commissions interrégionales ignorées des collectivités

Les commissions interrégionales d'abattage constituent des instances mises à la disposition de tous les acteurs de la filière « viande » (professionnels, services de l'État, collectivités territoriales et chambres consulaires). Elles sont présidées par un préfet coordonnateur désigné par le Premier ministre. Elles rassemblent donc les professionnels de l'abattage, ceux de la mise sur le marché, de la production, de la transformation, de la commercialisation et de la distribution. Elles associent aussi les services de l'État et des collectivités ainsi que ceux des organismes consulaires. Leurs travaux sont, pour la plupart, méconnus ou ignorés par les collectivités propriétaires d'abattoirs publics²²⁴ souvent soucieuses de maintenir en fonction un équipement générateur d'emploi, dans un contexte économique difficile au niveau local.

²²¹ Interprofession Bétail & Viandes.

²²² Fédération nationale des exploitants d'abattoirs prestataires de service.

²²³ Cf. par exemple l'accord trouvé entre l'Union européenne et les pays du Mercosur en juin 2019.

²²⁴ Certaines ont découvert leur existence à l'occasion de l'enquête menée par les juridictions financières.

C'est notamment le cas pour l'abattoir de **Confolens** et l'ex-abattoir de **Ruffec** dont une part importante provenait de la filière porcine ; en effet, ces deux abattoirs n'auraient pas eu connaissance des conclusions de la commission interrégionale de leur territoire, qui concluait, dans sa stratégie adoptée le 17 mars 2014, à une surcapacité historique des abattoirs de porcins dans l'ancienne région Poitou-Charentes. Pour autant, les deux collectivités propriétaires des abattoirs concernés ont maintenu le niveau de leurs dépenses d'investissement et ceux des subventions directes ou indirectes visant à maintenir ces équipements, quitte à s'endetter lourdement.

Par ailleurs, dès lors que depuis la loi du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République (dite « NOTRe »), la région est la seule collectivité territoriale ayant compétence en matière de développement économique et d'aménagement du territoire (cf. *infra*, II.A.3), une redéfinition du périmètre des commissions organisant l'action des abattoirs est nécessaire.

4 - Les aides prévues au plan viande de France AgriMer n'ont pas profité aux abattoirs publics

Pour bénéficier des aides à l'équipement ou à leur restructuration, les abattoirs doivent avoir préalablement élaboré un projet de développement s'inscrivant dans la stratégie définie par leur commission interrégionale. Seuls neuf projets d'outils publics d'abattage ont été accompagnés financièrement dans le cadre du dispositif d'aide de FranceAgriMer. La majorité des abattoirs publics n'a pu entrer dans les cadres définis par ces commissions : elles ont tenté sans succès d'orienter l'activité d'abattage selon une répartition géographique adéquate, permettant de répondre aux besoins des principaux utilisateurs de la filière tant en amont qu'en aval, avec le souci d'optimiser leur taux d'utilisation et d'améliorer leur compétitivité, compte tenu de la faible marge économique de cette activité.

Pour autant, à compter de 2013 et suivant les recommandations de l'Ona, l'accompagnement financier des abattoirs locaux par FranceAgriMer a été conditionné à un critère de viabilité budgétaire tenant compte de l'environnement économique afin d'éviter le risque d'accroissement de surcapacités locales ; les projets de création d'abattoirs ont alors été subordonnés à des engagements d'apport de tonnage et de garanties financières des utilisateurs impliqués dans le projet. En effet, les abattoirs publics, à l'exception de celui de **Limoges**, présentent pour la plupart une capacité de production trop faible (au surplus jamais atteinte) pour correspondre aux orientations prévues par les commissions

interrégionales, et par conséquent pour pouvoir bénéficier d'aides à la restructuration. Les abattoirs publics sont financièrement fragiles malgré le soutien des collectivités qui les gèrent.

C - Les abattoirs publics présentent une situation financière très dégradée

La plupart des 80 abattoirs publics connaissent de graves difficultés économiques. L'examen de leurs données financières montre que plus la production est faible, plus l'abattoir est en difficulté, sans pour autant que les plus importants d'entre eux soient épargnés dès lors que l'on prend en compte leur endettement.

De fait, ces établissements sont fortement endettés et nombre d'entre eux présentent une capacité d'autofinancement négative et des tensions de trésorerie. Ainsi, 55 abattoirs publics (soit plus des deux tiers) cumulent un déficit d'exploitation et une capacité d'autofinancement négative, dont 22 qui conjuguent ces faiblesses avec une trésorerie négative, pour un montant cumulé de 8,27 M€ soit 376 000 € de passif en moyenne, et qui fonctionnent sur la trésorerie du budget principal de leur collectivité de rattachement.

Tableau n° 1 : situation financière des abattoirs publics

	Dépenses de fonctionnement (€)	Recettes (hors subventions) (€)	EBE (€)	CAF brute (€)	Encours de dette au 31 déc. (€)	Capacité de désendettement (année)
Limoges	6 305 409,37	6 944 955,84	658 835,10	593 519,30	1 329 569,46	1,7
Total des trois plus gros abattoirs (hors Limoges)	4 949 715,73	5 890 085,67	835 809,46	307 946,30	3 161 129,27	12,8
Total des trois plus petits abattoirs	413 075,25	131 076,82	-167 764,15	-26 890,84	1 149 854,33	négative
Moyenne nationale	516 190,91	540 394,48	76 237,42	54 051,18	459 230,41	27,3
Moyenne nationale (hors Limoges)	483 666,44	505 059,19	73 203,64	51 342,84	458 013,69	28,6

Source : comptes de gestion 2017

En outre, 16 d'entre eux (soit 20 % du panel) présentent une capacité de désendettement allant au-delà du seuil d'alerte communément estimé à douze ans pour les collectivités locales. L'abattoir géré par la régie de **Langogne** (Lozère) présente une durée de désendettement de 44 années, celui géré par le SIVU de **Tulle** (Corrèze) de 31 années, celui de **Confolens** (Charente) de 69 années, ces abattoirs présentant toutefois des capacités d'autofinancement (CAF) nettes positives²²⁵, à la différence de ceux ne dégageant aucune CAF.

Une des raisons qui expliquent cette situation est le poids des investissements rendus nécessaires par l'obsolescence rapide d'équipements soumis à la fois à de fortes contraintes d'utilisation et à une obligation de mises aux normes (plus de 36,37 M€ entre 2014 et 2017 pour l'ensemble des abattoirs publics²²⁶).

Afin de conserver leur clientèle, certains abattoirs pratiquent en outre une politique tarifaire ne permettant pas d'assurer un équilibre financier. Ainsi, à **Belle-Ile-en-Mer**, les tarifs d'abattage étaient fixés jusqu'en 2018 par une commission composée en partie d'agriculteurs, parties prenantes dans l'économie locale de la viande ; ils n'étaient pas réactualisés chaque année et augmentaient moins vite que l'inflation, sans que les utilisateurs ne s'engagent à assurer la pérennité de leur apports d'activité²²⁷.

L'abattoir de **Ruffec** avait, lui, figé ses tarifs pendant sept années sans contrepartie pour le principal prestataire ; une nouvelle convention n'a rien changé pour les usagers et le non-respect de leurs engagements n'a été assorti d'aucune sanction, ce qui a conduit *in fine* à la fermeture de cet équipement. De la même manière, l'abattoir d'**Hagetmau** (Landes) pratique une politique incitative consistant à moduler à la baisse les tarifs lorsque les apports mensuels dépassent un quota pour les bovins et pour le porc ; cette mesure vise à fidéliser (sans garantie) trois fournisseurs qui représentent 90 % des apports ; depuis 2019 le principal apporteur représentant 55 % de l'activité s'est désengagé réduisant la production de cet équipement de plus de la moitié de son volume annuel. Pour l'abattoir de **Confolens**, un écart apparaît en 2016 et 2017 entre l'augmentation des tarifs décidés par le conseil d'exploitation de la régie et ceux réellement appliqués, plus favorables aux utilisateurs.

²²⁵ La CAF nette mesure l'aptitude de la commune à dégager des ressources propres issues de son fonctionnement pour financer ses investissements.

²²⁶ Ce montant représente le total des investissements des abattoirs publics dans la période. Ils ont intégralement correspondu à des travaux de remise aux normes.

²²⁷ Face à ce constat, la communauté de communes de **Belle-Ile-en-Mer** s'est engagée à réviser ses tarifs annuels en s'assurant que ceux-ci soient définis par une commission où les agriculteurs pourraient être consultés sans participer au vote.

De manière générale, ces pratiques résultent de la forte dépendance des abattoirs publics envers quelques clients (moins de trois en moyenne) représentant plus de 70 % de leur activité et dont la pérennité des commandes n'est jamais assurée, ces derniers n'hésitant pas à transporter leurs animaux vers d'autres abattoirs en fonction du coût de la redevance demandée.

Quatre régions sont particulièrement touchées, avec des abattoirs en difficulté budgétaire : l'Occitanie, avec onze abattoirs sur quatorze dans cette situation ; la Bourgogne-Franche-Comté, avec trois abattoirs sur sept, la Nouvelle-Aquitaine (quatre abattoirs sur douze) et la région PACA (deux abattoirs sur six).

Le cas de l'abattoir de Limoges

L'abattoir de **Limoges** est un cas particulier d'abattoir public : il affiche une production de 23 000 à 25 000 TEC par an entre 2014 et 2017 ; il a toujours été bénéficiaire et a dégagé une capacité nette d'autofinancement positive sans percevoir de subventions d'exploitation ou d'investissement significatives de la ville de **Limoges**. Toutefois, cet établissement avait bénéficié jusqu'en 2017 du crédit impôt pour la compétitivité et l'emploi (CICE), sans lequel son résultat d'exploitation aurait été déficitaire. Le dispositif est remplacé depuis janvier 2019 par une baisse de cotisations sur les bas salaires qui, économiquement, a le même effet. Par ailleurs, l'abattoir acquitte une redevance d'assainissement à un taux d'usage domestique alors qu'il relève depuis 2011 d'une autorisation d'exploitation au titre de la réglementation des installations classées pour la protection de l'environnement (ICPE).

En tout état de cause, cet abattoir se trouve en situation de dépendance vis-à-vis de ses trois principaux usagers, lesquels totalisent près de 80 % des tonnages abattus et conditionnent leur apport à une politique tarifaire favorable ne s'appuyant sur aucun calcul de coût.

D - Le mode de gestion des abattoirs publics est coûteux pour l'État et les collectivités

1 - La gestion des abattoirs par les collectivités se révèle particulièrement coûteuse

Les abattoirs publics sont gérés par les collectivités locales, soit en régie directe (sept abattoirs), soit par délégation de service public (73 abattoirs).

Dans le cas de l'abattoir de **Ruffec** (Charente) la collectivité espérait une transformation de la régie de cet équipement en SEM. Sans possibilité d'apurer sa dette, aucune solution viable n'a été trouvée. Cela a conduit à la fermeture de l'équipement. La ville a ainsi dû prendre en charge un emprunt d'un montant d'1,5 M€. Elle a aussi dû mettre en œuvre un plan de redressement budgétaire avec une augmentation sans précédent de la fiscalité locale.

Le cas de l'abattoir d'Alès

Face aux difficultés structurelles de l'abattoir, la commune d'**Alès** a décidé de constituer une provision pour risque et charge de 3,5 M€ destinée à l'apurement des déficits cumulés en cas de fermeture de cet établissement. Le nombre important de clients, avec des demandes faibles et fluctuantes, contribue à majorer les contraintes et les coûts de fonctionnement de cet équipement, les recettes correspondantes étant faibles. À la suite de la diffusion de vidéos dénonçant les conditions de traitement des animaux, cet abattoir a vu son niveau activité s'effondrer et ses recettes d'exploitation chuter en conséquence. Pour relancer son activité, il a mis en œuvre des mesures de réorganisation visant à respecter strictement les normes en vigueur. Il en a résulté un niveau de charges fixes venant aggraver son déficit cumulé pour un montant de près de 0,6 M€.

De très nombreux abattoirs reçoivent, par ailleurs, des subventions d'équilibre pour leur fonctionnement : l'abattoir de **Champagnole**, dans le Jura, a reçu 1,8 M€ de subventions entre 2008 et 2014 ; l'abattoir d'**Alès**, dans le Gard, a reçu 378 000 € chaque année de 2014 à 2017 ; l'abattoir de **Boischaud**, dans l'Indre, a été subventionné pour 310 000 € en 2014 et 2015 ; l'abattoir de **Belle-Ile-en-Mer** a reçu 164 000 € en 2017 et 207 870 € en 2018 ; l'abattoir du **Sud Morvan**, dans la Nièvre, a perçu 26 000 € en 2017 venant, là encore, fausser la signification des résultats d'exploitation de ces équipements.

Le cas de l'abattoir de **Confolens** est édifiant : il présente un déficit d'exploitation tout en enregistrant depuis 2014, dans son bilan, une avance de trésorerie de 1,32 M€, qui, par absence de remboursement, s'apparente à une subvention déguisée. Ce type d'intervention est en principe interdit ; l'activité des abattoirs constituant un service public industriel et commercial, les collectivités propriétaires de ces équipements ne peuvent leur attribuer de subvention d'équilibre que dans certaines conditions en pratique difficilement justifiables en l'espèce²²⁸.

²²⁸ En application de l'article L. 2224-2 du code général des collectivités territoriales.

En outre, le montant du déficit supporté par la collectivité propriétaire, au moyen d'une subvention ou par la prise en charge d'une partie des dépenses de l'abattoir sur son budget principal, excède le plus souvent le seuil au-delà duquel un tel avantage encourt une requalification d'aide d'État et peut donner lieu à remboursement. En tout état de cause, cet avantage devrait figurer dans le rapport annuel relatif aux aides et régimes d'aides mis en œuvre sur le territoire de la région communiqué par le conseil régional au représentant de l'État²²⁹.

Certains abattoirs présentent un résultat budgétaire faussé par la prise en compte d'une partie de leurs charges sur le budget principal de leur collectivité de rattachement, ou simplement par l'absence de prise en compte de toutes les charges de gestion afférentes à leur activité. Ainsi, l'abattoir du **Haut-Béarn** (Oloron-Sainte-Marie) présente fin 2017 un résultat de fonctionnement de 65 000 €, mais les dotations aux amortissements ne sont pas comptabilisées, alors qu'elles représentent 1,48 M€ à l'état de l'actif et réduiraient significativement le résultat.

Sous une autre forme, la communauté de communes du **Saint-Affricain** (Aveyron), pour permettre à l'exploitant de son abattoir de supporter plus de 3,42 M€ de dépenses d'investissement (engagées pour la mise aux normes), lui facture un loyer annuel plus favorable que précédemment (12 000 € contre 50 000 €) et prend en charge les assurances et la taxe foncière de l'équipement pendant dix ans. La communauté de communes explique ce nouveau montant par le changement de destination des investissements réalisés par l'exploitant. Les immeubles étaient susceptibles de lui revenir sous le système antérieur et deviendront propriété de la collectivité à l'issue d'un bail de 20 ans dans le nouveau régime.

Les subventions aux abattoirs en Corse

La création des abattoirs résulte à l'origine, d'une part, d'une volonté des pouvoirs publics de lutter contre l'abattage clandestin, porteur de risques au plan sanitaire, et, d'autre part, d'une démarche de structuration de la filière élevage dans les territoires concernés. Ainsi, le syndicat mixte de l'abattage en Corse (SMAC), créé en 2003, à la suite de la délibération du 22 mars 2002 de l'assemblée de Corse, a permis la fédération des cinq abattoirs publics existant sur l'île.

²²⁹ Conformément aux dispositions de l'article L. 1511-1 du code général des collectivités territoriales.

L'assemblée territoriale avait considéré que l'abattage des animaux destinés à la consommation constituait une activité essentielle du secteur agro-alimentaire et un débouché commercial privilégié du secteur de l'élevage sur le territoire Corse. La structure unique de gestion associant la collectivité territoriale de Corse, les communes de **Cuttoli, Bastelica, Sartène** et **Porto-Vecchio**, a pour mission de développer, organiser et promouvoir l'abattage et d'aménager, entretenir et gérer les cinq équipements existants. En outre, l'assemblée de Corse a tenu à rationaliser la filière par la définition d'un tarif unique de l'abattage, quel que soit l'équipement, et la prise en charge des surcoûts d'exploitation liés au respect des règles communautaires. Cette dernière décision, prise pour répondre à l'absence d'initiative privée pour l'organisation de l'abattage, a permis au SMAC de bénéficier de 1,9 M€ de subventions publiques en 2017.

2 - Le suivi des abattoirs publics, de la compétence de l'État, sollicite également des moyens

Le ministère de l'agriculture assure le contrôle des abattoirs, quel que soit leur statut, public ou privé, *via* les services vétérinaires, regroupés au sein des directions départementales de la protection des populations.

Les personnels de l'État affectés au contrôle des abattoirs publics

Aux difficultés financières pesant sur le budget des collectivités territoriales concernées s'ajoutent les charges de personnels de l'État affectés directement au contrôle de ces abattoirs. Ainsi, 230 fonctionnaires du ministère de l'agriculture sont affectés de manière permanente au contrôle des abattoirs publics, ce qui représente une masse salariale estimée à 13,37 M€ qui n'est pas compensée par le produit des redevances sanitaires prévues au code général des impôts (cette situation n'étant pas différente pour les abattoirs privés). La Cour des comptes avait déjà relevé, dans son rapport public annuel 2014, qu'en 2012, le coût total des contrôles des abattoirs (publics comme privés) n'était couvert qu'à hauteur de 67 %.

À l'échelon central, ces équipements sont suivis par deux directions dont les logiques sont différentes. La direction générale de l'alimentation (DGAL) veille à la sécurité sanitaire et à la qualité des aliments à tous les niveaux de la chaîne alimentaire, ainsi qu'à la santé et à la protection des animaux et des végétaux. La direction générale de la performance économique et environnementale des entreprises (DGPE) a pour objectif de stimuler l'activité économique et l'emploi par l'amélioration de la performance économique et environnementale des entreprises. Elle définit

les moyens visant à améliorer la compétitivité des filières agricoles et agroalimentaires et leur insertion environnementale et territoriale, à travers des pratiques innovantes.

Il a été difficile d'obtenir des informations à partir de ces deux sources sur le nombre d'abattoirs publics, la masse salariale dépensée pour leur surveillance sanitaire, les volumes de viande produits en tonne équivalent carcasse (TEC) et la consommation de viandes de boucherie. Aussi, il a été nécessaire de les compléter à partir des données de l'établissement FranceAgriMer, ainsi que celles des fédérations professionnelles (Interbev, FNEAP), en particulier pour éclairer le contexte économique national et international de la filière.

II - L'intervention des collectivités locales en matière d'abattage n'est en général plus justifiée

A - La faiblesse des arguments traditionnellement avancés pour justifier l'existence des abattoirs publics

Trois types d'arguments sont généralement avancés pour justifier le maintien d'un soutien public, souvent coûteux pour les collectivités, à des équipements d'abattage d'animaux : le développement des circuits courts ; la nécessité de disposer d'équipement de proximité pour des modes d'abattage spécifiques, en particulier rituels, ou pour l'abattage d'urgence ; l'utilité économique d'équipements indispensables à certaines filières de qualité mais non directement rentables. Or ces trois types d'arguments ont progressivement perdu de leur force.

1 - Le développement des « circuits courts » ne nécessite pas la proximité des lieux de production et des lieux d'abattage

D'une manière générale, le soutien public à l'implantation d'un abattoir pour des raisons de proximité ne se justifierait juridiquement que si la localisation des équipements avait pour conséquence systématique, dans certaines zones, un transport des animaux pendant plus de huit heures, durée fixée par un arrêté du 5 novembre 1996 de ministre de l'agriculture. Or ce n'est pas le cas, comme le montre la carte n° 1.

Aussi, actuellement, la question de la distance est plutôt posée au titre du développement des « circuits courts ». Or leur spécificité n'est pas la distance entre le producteur et le consommateur mais le faible niveau d'intermédiation : il s'agit de commercialiser les produits agricoles soit par la vente directe du producteur au consommateur, soit par la vente indirecte mais avec un seul intermédiaire. Dans ce dernier cas, le producteur peut donc être relativement éloigné du lieu de consommation. Ainsi, pour satisfaire aux nouvelles dispositions de la loi du 30 octobre 2018²³⁰, en matière de circuit court, une cantine publique peut tout à fait passer un marché avec un producteur éloigné à condition que le seul autre intervenant soit le transporteur pour la livraison.

Quand bien même, selon les éléments recueillis au cours de l'enquête, la majorité des clients des abattoirs publics se situent dans le même département ou tout au moins dans un rayon inférieur à 100 km, la proximité du lieu d'abattage n'est donc pas nécessaire pour développer des « circuits courts »²³¹.

2 - L'abattage rituel comme l'abattage d'urgence ne représentent qu'un volume très limité d'activité

Le maintien des abattoirs publics est parfois justifié par la nécessité de disposer d'équipements de proximité pour l'abattage rituel et l'abattage d'urgence. Toutefois, force est de constater qu'en pratique l'abattage rituel représente un volume résiduel de la production des abattoirs publics et n'est même pas toujours recensé.

Par ailleurs, l'abattage d'urgence (animaux de boucherie accidentés mais présentant une valeur commerciale pour les éleveurs en raison de leur poids de carcasse) est nettement moins fréquent. En effet, en application de la réglementation européenne (règlement CE 1099/2009), un animal n'est désormais conduit à l'abattoir que s'il est considéré comme « transportable », au sens de la protection animale. Dans le cas contraire, il est abattu sur place.

²³⁰ Loi du 30 octobre 2018 pour l'équilibre des relations commerciales dans le secteur agricole et alimentaire et une alimentation saine, durable et accessible à tous dite « EGalim ».

²³¹ Une étude du Pôle interministériel de prospective et d'anticipation des mutations économiques (Pipame) de 2017 (« Économie sociale et solidaire : les circuits courts alimentaires ») montre que le recours à ces circuits reste encore limité puisqu'ils ne représentent que 10 à 15 % des achats alimentaires en France et à l'intérieur de ceux-ci, la consommation de produits animaux n'en représente que 10 %.

À titre d'exemple, l'abattoir public de **Limoges**, le plus important de France en capacité de production, indique que 3 % de son activité concerne l'abattage rituel et ne recense même pas l'abattage d'urgence tant il est résiduel. L'abattoir de Confolens estime de même que l'abattage rituel (environ 50 TEC) correspond à 8 % de sa production totale.

L'existence d'un abattoir public n'est donc plus justifiée ni par l'abattage d'urgence ni par l'abattage rituel.

3 - Une intervention publique peut être envisagée dans quelques filières très spécifiques

En France, de nombreuses filières de qualité fonctionnent sans avoir recours à un abattoir public. Toutefois, la production et la commercialisation de viande sous un signe de qualité ou d'origine supposent en général un abattage au sein de l'aire géographique de l'appellation elle-même ou à proximité immédiate.

Le développement de ces filières répond à la demande actuelle de consommateurs plus attentifs à la qualité de leur alimentation et peut ainsi garantir une clientèle « captive » pour l'activité d'un abattoir de la zone de l'appellation, contrairement aux grands abattoirs industriels qui peuvent avoir des difficultés à gérer la diversité des obligations des cahiers des charges sur les signes de qualité.

Toutefois, ces produits détiennent des parts de marchés faibles par rapport à l'ensemble des produits alimentaires commercialisés, particulièrement pour la consommation de viande. En 2016, la consommation estimée par l'Institut national de l'origine et de la qualité (INAO) de la viande bovine commercialisée sous signe d'identification de la qualité et de l'origine (SIQO) ne dépassait pas 2 % de la consommation globale. À titre d'exemple, en 2017, 3 % de la production d'agneaux de l'abattoir de **Confolens** relève d'une indication géographique protégée (IGP). Seuls quelques cas très particuliers de production localisée de haute qualité peuvent donc justifier l'existence d'un abattoir public ayant un modèle économique acceptable.

Le cas particulier de la production ovine agro-pastorale

La production des abattoirs publics représentait, fin 2017, 28,7 % de la production totale hors importation s'agissant des ovins. Le nombre d'exploitations ovines a diminué de 26 % en 2016 par rapport à 2010 et de 56 % par rapport à 2000. En 2017, le volume d'importation de viande ovine (92 600 TEC) représentait plus de 55 % de la consommation française (167 700 TEC).

Toutefois, si la production de viande ou lait d'ovins a nettement diminué au niveau national, ce n'est le cas ni dans la vallée d'Ossau, en raison de la production de fromage d'Ossau-Iraty, ni dans le territoire de Saint-Affrique/Roquefort (production du fromage de Roquefort) qui connaît une très forte demande, tout comme la Corse (production du fromage Brocciu).

Les abattoirs publics font partie des outils de défense de ces productions de qualité. Le maintien et le développement d'une économie agropastorale centrée sur la production ovine pour le fromage, la laine et la viande (territoire d'Ossau en Pyrénées-Atlantiques, de Roquefort dans l'Aveyron, de Corse-du-Sud et Haute-Corse) expliquent dans ce cas l'existence des abattoirs publics spécialisés.

Dans le cas de l'abattoir du **Saint-Affricain**, la communauté de commune considère que son intervention est justifiée à la fois par le rôle socio-économique de cet abattoir de proximité et par les résultats positifs obtenus tant pour l'emploi local que pour le retour financier (contribution versée par l'exploitant, loyer annuel, mise aux normes). La collectivité estime que la valorisation des circuits courts, encouragée par un étiquetage local mis en place en partenariat avec l'Institut national de la recherche agronomique (INRA), a d'ailleurs été indirectement reconnue dans certains aspects de la loi du 18 octobre 2018.

Dans ces cas bien spécifiques, toutefois, le maintien de tels équipements liés au soutien d'une filière de qualité ou d'origine doit être porté au plan régional. Depuis la loi NOTRe, c'est en effet la région qui est compétente pour fixer ses objectifs de moyen et long termes en matière d'équilibre et d'égalité des territoires, d'implantation des différentes infrastructures d'intérêt régional et de désenclavement des territoires ruraux.

B - Des solutions de substitution au recours à des équipements publics

Si la gestion publique d'un abattoir de faible capacité et structurellement déficitaire paraît donc de plus en plus difficile à justifier, le développement économique local et l'aménagement du territoire régional, en lien notamment avec le soutien aux filières spécifiques (économie agropastorale, développement d'une demande de circuit de proximité autour des grandes agglomérations), peuvent éventuellement justifier une forme d'intervention publique.

De nouveaux modes d'abattage et de nouvelles modalités de gestion pourraient permettre de proposer des solutions de substitution à l'existence d'abattoirs publics financés uniquement par l'État et les collectivités territoriales.

1 - L'abattage mobile

Par leur refus de s'engager dans une industrialisation accrue de l'élevage, certains éleveurs rejoignent une demande croissante des consommateurs d'un modèle de production de qualité et respectueux tant de l'environnement que de la prévention du risque de maltraitance animale ; ils s'orientent vers un modèle d'élevage d'une dimension soutenable pour des petits exploitants. Ces éleveurs souhaitent réduire, voire supprimer, le stress infligé à leurs animaux à l'occasion de leur transport vers l'abattoir et sont désireux de privilégier un abattage à la ferme via un camion mobile ou un caisson d'abattage. De nouveaux modes d'abattage et de nouvelles modalités de gestion pourraient permettre de proposer des solutions de substitution à l'existence d'abattoirs publics financés uniquement par l'État et les collectivités locales.

La loi EGalim a prévu, sur ce point, de mener une expérimentation des dispositifs d'abattoirs mobiles permettant un abattage à la ferme, celle-ci devant « *faire l'objet d'une évaluation, notamment de sa viabilité économique et de son impact sur le bien-être animal* » (art. 73). Par décret du 15 avril 2019, le ministère de l'agriculture a fixé les conditions permettant la mise en œuvre de ce dispositif expérimental.

2 - La gestion privée collective des abattoirs par les CUMA ou SCIC

Le portage juridique, économique et commercial des abattoirs de proximité ne peut rester le seul fait des collectivités locales compte tenu des résultats décrits précédemment. Au regard de la raréfaction des ressources publiques, le mode de gestion des abattoirs doit se renouveler en associant tous les acteurs concernés (petits exploitants, bouchers chevillards et même les salariés des équipements).

Dans cette perspective, les dispositions de la loi du 31 juillet 2014 relative à l'économie sociale et solidaire pourraient être utiles. Elles élargissent en effet les possibilités de faire réaliser des prestations de services telles que l'abattage de proximité soit à des coopératives d'utilisation de matériel agricole (CUMA), soit à des sociétés coopératives d'intérêt collectif (SCIC).

Fin 2017, seules sept SCIC d'abattoir de proximité sont en activité sur le territoire français. Il conviendrait d'encourager le développement de ces solutions qui ont l'avantage de ne pas limiter à la seule sphère publique le portage économique et la gestion des abattoirs de proximité.

CONCLUSION ET RECOMMANDATIONS

La Cour des comptes avait déjà relevé dans son rapport public annuel 1990 les résultats décevants de la planification des abattoirs et souligné l'inadaptation de leur mécanisme de financement, ainsi que des pratiques tarifaires locales aboutissant à des déficits et à une mauvaise répartition des capacités d'abattage.

Dans le rapport public annuel 1996, la Cour avait dû à nouveau noter, à propos des abattoirs publics de l'ancienne région Aquitaine, que la plupart de ces installations continuaient d'être sous-exploitées, connaissaient des déficits structurels et constituaient une charge croissante pour les budgets municipaux.

Alors que le législateur a consacré le rôle déterminant des régions dans l'économie locale (loi dite « NOTRé » du 7 août 2015) et reconnu les nouveaux modes de production et de consommation (loi dite « EGalim » du 30 octobre 2018), il semble aujourd'hui impératif de s'interroger sur la viabilité du réseau des abattoirs publics et sur la pertinence de son financement en sa forme actuelle.

Pour contribuer utilement à cette réflexion, la Cour formule les recommandations suivantes :

- 1. réactiver l'Observatoire national des abattoirs de façon à permettre à l'État de jouer son rôle de régulation en matière d'abattage d'animaux de boucherie sur le territoire national ;*
 - 2. faire correspondre le ressort des commissions interrégionales des abattoirs et le périmètre des nouvelles régions et s'assurer de la diffusion de leurs travaux et conclusions aux acteurs locaux ;*
 - 3. promouvoir le développement des modes de gestion que constituent les CUMA ou les SCIC, ne limitant pas à la seule sphère publique le portage économique et la gestion des abattoirs de proximité.*
-

Réponses

Réponse de la ministre de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales	319
Réponse du président de France AgriMer	321
Réponse du président de la Fédération nationale des exploitants d'abattoirs publics (FNEAP)	322
Réponse du président de la communauté de communes de Belle-Île-en-Mer	325
Réponse du président de la communauté de communes de Charente Limousine	327
Réponse de la présidente de la communauté de communes du Grand Autunois Morvan	327
Réponse du président de la communauté de communes du Saint-Affricain, Roquefort, Sept Vallons	331
Réponse du président du syndicat mixte de l'abattage en Corse	333
Réponse du maire de la commune de Hagetmau – Abattoir communautaire de Hagetmau	334
Réponse du directeur de la régie des abattoirs de Langogne	335
Réponse du président du syndicat intercommunal de l'abattoir du Sud-Morvan	336

Destinataires n'ayant pas d'observation

Ministre de l'action et des comptes publics
Ministre de l'intérieur
Ministre de l'agriculture et de l'alimentation
Président de l'Association nationale interprofessionnelle du bétail et des viandes (INTERBEV)
Président de la communauté de communes de Champagnole
Président de la communauté de communes La Châtre et Sainte-Sévère
Président du syndicat mixte d'abattage de Corrèze
Maire de la commune d'Alès – Abattoir communautaire d'Alès
Maire de la commune de Ruffec – Abattoir communautaire de Ruffec
Directeur de la régie des abattoirs de Limoges
Directrice de la régie de l'abattoir d'Oloron Sainte-Marie du Béarn

**RÉPONSE DE LA MINISTRE DE LA COHÉSION
DES TERRITOIRES ET DES RELATIONS
AVEC LES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES**

Malgré ses deux rapports datant de 1990 et de 1996, la Cour constate la faiblesse des progrès des services publics des abattoirs et leur faible rentabilité.

Je prends acte des observations de la Cour quant aux constats formulés sur le réseau des abattoirs publics et aux recommandations qu'elle formule pour améliorer sa viabilité.

Concernant l'exercice de la compétence par les collectivités territoriales, il peut être souligné que la gestion des abattoirs publics, qui relève de services dits « d'intérêt collectif », est une compétence obligatoire des communautés urbaines telle que visée au 5° du I de l'article L. 5215-20 du code général des collectivités territoriales (CGCT) et des métropoles en application du 5° du I de l'article L. 5217-2 du même code. La métropole de Lyon en dispose également aux termes de l'article L. 3641-1 du CGCT.

Pour les autres établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre, il s'agit d'une compétence facultative puisque le code général des collectivités territoriales ne la mentionne ni parmi les compétences obligatoires, ni parmi les compétences optionnelles des communautés de communes et des communautés d'agglomération.

Les collectivités territoriales, dont les communes, conservent donc en la matière une latitude d'intervention certaine.

Constatant que les travaux des commissions interrégionales d'abattage sont méconnus ou ignorés par les collectivités propriétaires d'abattoirs publics, la Cour considère que ces commissions devraient épouser le périmètre des nouvelles régions du fait de leur compétence en matière de développement économique et d'aménagement du territoire.

Il convient cependant de souligner que le périmètre d'intervention de ces commissions devrait être également décliné à l'échelle intercommunale puisque les établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre disposent de capacités d'intervention économique au travers de leurs compétences obligatoires, organisées, s'agissant du régime des aides aux entreprises, en vertu de l'article L. 4251-7 du CGCT. Ce niveau de proximité favoriserait en outre une meilleure appropriation des enjeux par les collectivités communales.

Ces modalités d'intervention sont sans préjudice des dispositions de l'article L. 1511-2, lequel dispose que dans le cadre d'une convention passée avec la région, la métropole de Lyon, les communes et leurs groupements peuvent participer au financement des aides et des régimes d'aides mis en place par la région. Toujours au titre de ce même article, le conseil régional peut également déléguer l'octroi de tout ou partie des aides à la métropole de Lyon, aux communes et à leurs groupements, dans les conditions prévues à l'article L. 1111-8 du CGCT.

Ainsi, au regard de leurs capacités d'intervention, dans l'hypothèse d'une reconfiguration de ces commissions, il conviendrait de veiller à une participation équilibrée des collectivités compétentes à la fois en matière d'abattoirs publics et de soutien à l'activité économique, ce d'autant plus que la Cour relève justement l'importance que peut revêtir l'abattoir public sur l'emploi local, ces structures ayant parfois une fonction socio-économique importante.

S'agissant du coût associé à la gestion de ces équipements, le code rural et de la pêche maritime prévoit un régime juridique spécifique aux abattoirs. Il dispose notamment en application de L. 654-7 de ce code que « lorsque la collectivité locale ou le groupement de collectivités locales exploite l'abattoir en régie, celle-ci doit être dotée de l'autonomie financière ou de la personnalité civile », et que « lorsque la collectivité locale ou le groupement de collectivités locales délègue l'exploitation de son abattoir, le cahier des charges détermine, dans le cas où la société gestionnaire n'est pas constituée par les représentants des professions intéressées, les conditions dans lesquelles ces dernières sont représentées auprès de l'organisme gestionnaire ».

Les abattoirs publics sont considérés comme des services publics industriels et commerciaux par combinaison des articles L. 654-9 du code rural et de la pêche maritime et L. 2333-1 du code général des collectivités territoriales, en étant financés par une redevance d'usage. En application de ces dispositions, il est donc interdit aux collectivités de prendre en charge dans leur budget propre des dépenses au titre des services publics industriels et commerciaux, lesquels doivent être équilibrés en recettes et en dépenses, sous réserve toutefois des dispositions dérogatoires visées à l'article L. 2224-2 du CGCT.

RÉPONSE DU PRÉSIDENT DE FRANCE AGRIMER

FranceAgriMer note la recommandation de la Cour des comptes concernant l'Observatoire National des Abattoirs et tient à exprimer sa préoccupation quant aux orientations proposées par la Cour sur ce point et aux modalités de mises en œuvre d'une telle recommandation.

Il est exact qu'au regard des textes réglementaires en vigueur, FranceAgriMer reste chargé de cet Observatoire en vertu des dispositions qui avaient été prévues dans le cadre du « plan abattoir ». Or, la situation a sensiblement évolué depuis.

En effet, l'Établissement ne gère plus de crédits spécifiques en faveur des abattoirs, ce qui avait justifié par le passé que l'ONA lui soit confié. Par ailleurs, le cadre général qui voulait une mutualisation de données d'origines diverses relatives aux abattoirs n'a pu être concrétisé, faute de volonté partagée des partenaires de confier à l'établissement ces données. FranceAgriMer ne gère en outre en propre aucune enquête administrative ou statistique spécifique sur les abattoirs. Ainsi l'Établissement n'a pas pu mettre en place la base de données envisagée, support de l'ONA. Enfin les commissions interrégionales des abattoirs qui auraient dû être les structures qu'alimentait cet observatoire ne sont plus actives depuis plusieurs années.

Dans ce contexte, une éventuelle réactivation de l'ONA n'a pas été inscrite dans le contrat d'objectifs et de performance 2019-2023 de l'Établissement.

Enfin, la gouvernance de FranceAgriMer, qui a été réformée par décret du 25 mai 2019 en cohérence avec son COP, ne permet plus la mise en place de comités spécifiques, sauf s'ils sont liés à des dispositifs que l'Établissement gère directement, ce qui n'est plus le cas pour les abattoirs.

Ainsi, au regard de l'historique de cet Observatoire, des moyens actuellement disponibles, et du plafond d'emplois encore en réduction sur le triennal 2020-2022, la réactivation de ce projet n'a pas été inscrit comme prioritaire pour FranceAgriMer.

FranceAgriMer souhaite donc que la Cour des comptes prenne en compte ces éléments et révisé sa recommandation concernant l'ONA en proposant d'en modifier le portage et de supprimer la référence à la base de données sur lequel il est censé s'appuyer.

**RÉPONSE DU PRÉSIDENT DE LA FÉDÉRATION NATIONALE
DES EXPLOITANTS D'ABATTOIRS PRESTATAIRES
DE SERVICES (FNEAP)**

Notre Fédération, dont la signification exacte du sigle FNEAP est : « Fédération Nationale des Exploitants d'Abattoirs Prestataires de services », regroupe plus de 100 abattoirs publics et privés en métropole et dans les DOM/TOM. Il s'agit, pour la quasi-totalité d'entre eux, d'établissements exerçant une activité majoritaire de prestation de services portant sur toutes les catégories d'animaux de boucherie.

Quelques abattoirs adhérant à notre structure et cités dans votre projet de chapitre ont été contactés par nos soins pour leur indiquer que nous apporterions, de notre côté, une réponse générale aux principales dispositions contenues dans votre rapport, sans préjudice de la réponse qu'ils pourraient vous apporter directement.

Hétérogénéité des abattoirs (publics ou pas)

Il est patent de constater depuis de nombreuses années qu'il existe au minimum 3 catégories principales d'abattoirs sur le territoire métropolitain et dans les DOM/TOM évoluant dans des contextes différents.

1/ Les abattoirs « industriels » avec une taille indicative d'activité annuelle supérieure à 10 000 tonnes. Parmi ces établissements se situe au moins un abattoir public audité par vos soins ayant un rayonnement national ainsi qu'à l'export.

2/ Les abattoirs de soutien aux TPE et PME du secteur de la viande sont les plus nombreux. Il s'agit d'établissements poly-espèces favorisant l'activité des éleveurs, des bouchers artisanaux, des entreprises locales de commerce de viande mais également de certains « industriels de la viande ».

Dans cette catégorie d'établissements ayant une activité annuelle pouvant aller de 500 à 10 000 tonnes d'abattage, il existe de nombreux abattoirs publics, parmi lesquels plusieurs abattoirs que vous avez audités. La pérennité de ces abattoirs publics dépend souvent de la réussite de leurs clients/utilisateurs et du bon soutien des élus dans un contexte parfois de vive concurrence mais créateur de forte valeur ajoutée pour les producteurs.

3/ La troisième catégorie d'abattoirs comprend des établissements de nature spécifique participant à une activité locale montagnarde, de vallée ou d'île. Leur existence dépend souvent de la volonté des élus qui défendent une production liée à des signes identitaires pour un territoire. Ils impliquent l'investissement d'éleveurs dans la reprise/gestion ou la création d'outils d'abattage dans le cadre du développement des filières courtes. Plusieurs d'entre eux sont des abattoirs publics locaux audités dans le cadre de votre rapport.

Fonctions sociales et économiques des abattoirs publics locaux

Le cas des abattoirs publics de soutien aux PME et TPE et les abattoirs de nature spécifique retiennent toute notre attention. Malgré la fragilité de ces établissements, souvent en raison de prises de décisions longues et tardives, leurs fonctions sociales et économiques dans le cadre d'un aménagement rationnel du territoire, aujourd'hui et dans les années à venir, sont incontestables.

Ils sont un moyen indispensable pour les collectivités de faciliter l'implantation et le maintien d'entreprises de viande locales, sources d'emploi en milieu rural et fournisseurs de la restauration hors foyer.

Ils restent un support utile à la boucherie artisanale favorisant des prix d'achats d'animaux en vif stables et rémunérateurs pour les éleveurs.

L'émergence de plusieurs projets récents (ayant abouti) démontre que ces établissements d'abattage publics locaux se positionnent de plus en plus comme un appui essentiel aux circuits courts notamment dans le cadre de la vente directe de viande par les agriculteurs permettant, entre autres, de répondre aux contraintes sociétales et réglementaires de bien-être animal (proximité de transport des animaux).

Les circuits courts sont un mode alternatif de distribution de la viande en développement constant qui ne vient pas concurrencer directement l'activité des bouchers détaillants mais constitue un complément répondant à une attente sociétale.

Ils sont enfin un maillon de plus en plus incontournable de la traçabilité sur l'origine des viandes sous signes de qualité ou appellations. La démarche interprofessionnelle bovine actuelle, dans le cadre de son plan de filière encouragé par la loi Egalim du 30 octobre 2018, destinée à promouvoir le développement des produits SIQO, s'inscrit totalement dans les activités de services et de proximité des abattoirs publics locaux.

Pistes de réflexions

L'analyse du réseau d'abattoirs ne peut pas se faire sans prendre en compte la diversité des fonctions des établissements publics locaux exploités soit sous la forme de régie, soit sous la forme d'une délégation de service public.

La création plus fréquente d'ateliers de transformation attenants à ce type d'établissement favoriserait une mutualisation des coûts de revient et compenserait les difficultés de fonctionnement d'une seule et unique activité d'abattage, peu rentable et fortement demanderesse d'investissements lourds.

Il ne nous semble pas opportun de décider d'une rationalisation du secteur de l'abattage public en ne prenant en compte que les seules bases du marché national et de l'exportation, même si ces marchés sont clairement dominants au plan du chiffre d'affaires généré.

La capacité d'influence des acteurs publics, État et collectivités territoriales, doit être préservée en réactivant de manière efficiente, comme vous le préconisez, l'Observatoire National des Abattoirs en sommeil depuis plusieurs années.

La restructuration drastique des entreprises de proximité de la viande et le déclin de la boucherie traditionnelle ne sont plus forcément irréversibles sachant que la demande des consommateurs et de la restauration pour des produits diversifiés, régionaux et de qualité tend à se préciser.

La mise en œuvre de la volonté affichée, une nouvelle fois récemment, par les plus hautes autorités de l'État, de développer les circuits courts afin de rapprocher les consommateurs des producteurs est en grande partie dépendante de ce réseau d'abattoirs publics locaux en termes d'aménagement du territoire et de développement économique.

Il apparaît donc indispensable d'entamer une réflexion nationale pour définir les modalités techniques et juridiques, conformes notamment aux règles de transparence européennes, de soutien de l'État ou des collectivités à la mise en œuvre de ce réseau en ne privilégiant pas exclusivement des logiques privées.

D'autres pistes tendent aujourd'hui à se développer. Vous évoquez notamment dans les dispositions de votre rapport les quelques structures d'abattage ayant opté pour une organisation de fonctionnement en SCIC. Des exemples concrets tendent à démontrer l'intérêt et la viabilité de ce type de structure.

À notre sens, ces Sociétés Coopératives d'Intérêt Collectif (SCIC) associant autour d'un projet des acteurs salariés, des acteurs bénéficiaires (clients, usagers etc..) et des contributeurs (collectivités, sociétés etc..) favorisent la production de biens ou de services d'intérêt collectif au profit d'un territoire ou d'une filière d'activités.

Notre conclusion portera sur les abattoirs mobiles dont l'expérimentation est prévue par les dispositions de la loi Egalim du 30 octobre 2018. Diverses expériences étrangères font état d'un prix de revient élevé de l'acte d'abattage, coût qu'il est extrêmement difficile de répercuter dans son intégralité sur le prix de vente de la viande auprès du consommateur. Par ailleurs, pour éviter les distorsions de concurrence et pérenniser les établissements fixes déjà en place, il nous semble impératif que ce type de structure « volante » obéissent complètement à toutes les contraintes techniques, sanitaires et environnementales en vigueur afin de préserver logiquement un objectif d'équité entre tous les abattoirs quelle que soit leur nature.

RÉPONSE DU PRÉSIDENT DE LA COMMUNAUTÉ DE COMMUNES DE BELLE-ÎLE-EN-MER

Il est utile de rappeler que Belle île est une île morbihannaise qui se trouve à 15 km du continent, organisée en 4 communes et une intercommunalité. Sa population permanente est égale à 5 396 habitants (9 330 habitants DGF). Sa surface est de 8 500 hectares dont 2 886 de surfaces agricoles utiles où trente-six exploitations agricoles produisent du lait, de la viande bovine, ovine. Maintenir l'élevage est une priorité pour les élus pour plusieurs raisons : dynamisation de la vie économique (une île vivante toute l'année), entretien des paysages (lutte contre l'enfrichement), mais aussi sécurité et prévention des incendies. D'un point de vue écologique, la qualité des prairies est garantie par l'élevage. Ainsi, la Communauté de Communes s'est engagée dans un projet agro-environnemental et climatique (PAEC) porté par le service des espaces naturels. Il s'agit bien de maintenir et de restaurer les pratiques agricoles extensives limitant les phénomènes d'embroussaillage des habitats prairiaux.

La Communauté de Communes gère l'abattoir depuis 1969. Le volume abattu est égal à 70 tonnes par an et 80 % de ce tonnage concernent les ovins. La viande d'agneau, viande d'excellence, est transformée, distribuée et consommée à 90 % sur l'île. Ce pourcentage est supérieur à celui de la consommation nationale.

Concernant la politique tarifaire, et en préambule, il faut rappeler qu'en 2010, mes collègues élus et moi-même, avons fait le choix de construire un nouvel abattoir intercommunal alors même que nous savions qu'il serait structurellement déficitaire. C'était un choix politique assumé. Prenant acte des remarques de la Chambre Régionale des Comptes, la question de l'évolution des tarifs a été posée aux élus de la commission agricole le 17 décembre 2018 dont voici un extrait : « Les élus, usagers de l'abattoir n'ont pas participé au débat. La commission agricole ne souhaite pas augmenter les tarifs. Seul celui de la taxe sur déchets sera modifié pour tenir compte des observations de la Chambre Régionale des Comptes de Bretagne. Cette taxe sera donc portée de 0,23€ à 1,36€ TTC. Cette taxe est payée par le boucher qui dépose ses déchets à l'abattoir et par les usagers quand tout ou partie de la carcasse est saisie par les services vétérinaires. Les autres tarifs ne seront pas actualisés pour ne pas mettre en difficultés les éleveurs. Il est difficile de maintenir l'abattoir à flot sur un territoire insulaire contraint. Faire appel à un abattoir extérieur obligerait les éleveurs à arrêter leurs exploitations. Les tonnages abattus sont en baisse mais le déficit de la structure est maîtrisé alors que les règlements sanitaires sont de plus en plus exigeants. L'avenir est incertain et le surcoût insulaire une réalité. Pour exemple, les éleveurs paient 50€ pour faire abattre un veau de 80kgs. Augmenter les tarifs les fragiliserait un peu plus ». Eu égard aux spécificités agrologiques (sols argileux) et météorologiques belliloises, beaucoup d'éleveurs sont obligés de compléter l'alimentation de leur troupeau avec des produits qui viennent du continent. Le surcoût logistique de ces approvisionnements a un impact important sur les résultats des exploitants. Le coût imposé de l'équarrissage n'est pas neutre non plus. S'il est vrai que la commission agricole qui examine les tarifs était composée d'élus/agriculteurs en raison de leur connaissance précieuse de l'agriculture insulaire, depuis décembre 2018, ils ne participent plus aux débats relatifs à la tarification. La taxe sur les déchets sera à l'ordre du jour du conseil communautaire programmé le 17 décembre prochain, afin d'établir un nouveau tarif à compter du 1^{er} janvier 2020. Il faut noter, qu'au titre de l'année 2018, le surcoût pour la Communauté de Communes n'a été que de 50,67€.

Enfin, concernant la subvention d'équilibre pour le fonctionnement de l'abattoir, en 2018, la trésorerie du compte principal a abondé la section de fonctionnement du budget annexe de l'abattoir à hauteur de 207 872,76 €. Cet apport est très proche de montant de 2010 (200 894 €), avant la mise en service de la nouvelle structure. Les dépenses sont donc maîtrisées. Le budget annexe de l'abattoir ne supporte qu'un seul emprunt, celui des travaux de construction, qui se termine dans 5 années soit le 30 juillet 2025.

**RÉPONSE DU PRÉSIDENT DE LA COMMUNAUTÉ
DE COMMUNES DE CHARENTE LIMOUSINE**

J'ai lu attentivement le rapport que vous m'avez soumis et qui n'appelle pas de ma part de correction.

Toutefois, je précise, s'agissant de l'abattoir de Confolens que même s'il a une santé financière fragile, nous n'avons d'autres choix que de poursuivre son exploitation sans quoi les conséquences financières conséquences financières pour notre EPCI seraient désastreuses.

En effet, il deviendrait nécessaire d'apurer les 1,3 millions d'Euro d'avance consentis par la Communauté de communes sans espoir de remboursement, d'apurer le déficit cumulé de l'abattoir qui était de 899 919 € en 2018, d'apurer les impayés au moment de la cessation d'activité, d'assumer les charges liées aux licenciements du personnel et enfin de finir d'honorer le paiement des emprunts en cours.

Pour notre EPCI, le maintien en vie de notre abattoir n'a donc rien d'idéologique pour développer les circuits courts ou pour maintenir des services spécifiques comme j'ai pu le lire dans le rapport. Il en va de la survie de notre structure qui ne pourrait supporter de telles charges.

Notre intérêt est donc de poursuivre son exploitation coûte que coûte en maintenant son équilibre financier, ce qui est le cas depuis 2012 puisque depuis lors aucune nouvelle avance n'a été consentie à l'abattoir et cela malgré le départ de l'entreprise Demont.

Les élus de Charente Limousine et moi-même avons parfaitement conscience de la gravité de la situation. Cependant, vous comprendrez aisément les enjeux auxquels nous devons faire face en apportant toutes les solutions possibles pour retrouver l'équilibre. Bien entendu, nous sommes preneurs de solutions nouvelles s'il en existe.

**RÉPONSE DE LA PRÉSIDENTE DE LA COMMUNAUTÉ
DE COMMUNES DU GRAND AUTUNOIS MORVAN**

À la lecture du chapitre et plus particulièrement son paragraphe intitulé « Occupant une place résiduelle, les abattoirs publics ont peu de perspectives dans un environnement difficile » ; je ne peux que partager le diagnostic concernant l'évolution de la consommation vers une tendance baissière et une concentration des outils des abattages.

Cependant, concernant l'activité d'abattage en Bourgogne, les abattoirs ne s'approvisionnent qu'à hauteur de 37 % en région. L'approvisionnement est dans une logique interrégionale due à un déficit de production locale de vaches laitières et de taurillons allaitants. Malgré la fermeture de quatre abattoirs entre 2005 et 2012, le tonnage abattu reste le même en 2012. Il s'est par conséquent reporté sur les plus gros abattoirs à savoir Migennes (groupe SICAVYL) Cuiseaux et Venarey-les-Laumes (groupe Bigard) qui représentent 80 % des abattages de la région.

Ces équipements sont spécialisés dans l'abattage de bovins. L'abattage de porcs représente en moyenne 29 % de l'activité des abattoirs régionaux, les petits ruminants 5 %. La région réalise 10 % des abattages nationaux de caprins avec notamment l'abattoir du Trambly spécialisé dans cette activité (4^{ème} abattoir français).

Cependant, je souhaite attirer votre attention concernant les productions agricoles de notre territoire et sa situation au regard des équipements d'abattage qui sont en proximité. La conjugaison de ces deux éléments confère à l'abattoir d'Autun un caractère particulier.

En effet, l'abattoir du Grand Autunois Morvan est situé à proximité immédiate du Parc Naturel Régional du Morvan sur un territoire bénéficiant de l'AOC « Boeufs de Charolles » et de l'IGP Charolais de Bourgogne. Il est, avec ses capacités d'abattage et de transformation multi espèces, un outil desservant les acteurs de la filière agricole des départements de la Nièvre, de la Côte d'Or et de la Saône et Loire.

L'élevage extensif reste l'activité agricole prédominante dans l'espace de la CCGAM ; ce qui explique que les prairies (temporaires et permanentes) représentent près de 90 % de la SAU du territoire.

En 2018, les données Chambre d'Agriculture totalisent 585 exploitations agricoles professionnelles pour un total de 783 agriculteurs déclarés. Les enquêtes réalisées (559) donnent une SAU moyenne de 108 ha environ.

L'élevage de vaches à viande de race charolaise, en mono production, est largement prédominant sur le territoire de la CCGAM : c'est la forme d'élevage pratiquée par 73,3 % des exploitations bovines interrogées.

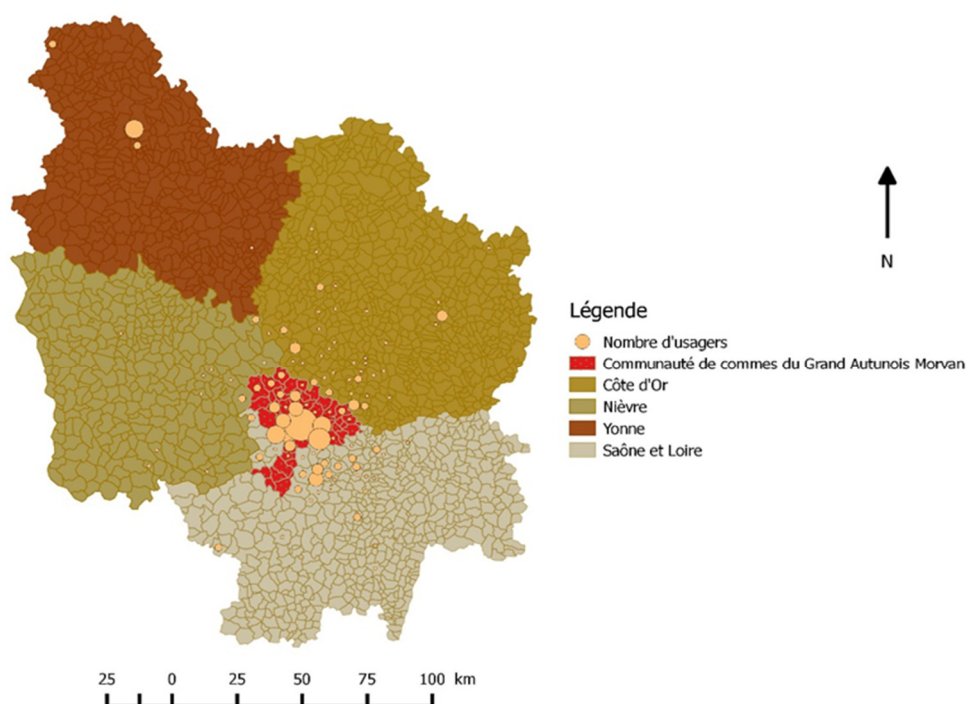
Les veaux sont la plupart du temps élevés avec leur mère, sevrés à l'âge de 8 mois (broutards) et vendus à l'extérieur (souvent en Italie). Ce type d'élevage est un secteur particulièrement exposé par la volatilité des marchés et à des crises sanitaires de plus en plus fréquentes. La question de la diversification de ces activités pour le maintien des exploitations est donc essentielle. Cependant, diversifier ces activités agricoles à travers l'engraissement et la structuration des filières courtes nécessitent également

de s'interroger sur les équipements de proximité nécessaires, dans un environnement de concentration des outils d'abattages inadaptés pour accueillir et traiter des petits volumes apportés directement par les exploitants.

En Saône et Loire, l'abattoir communautaire d'Autun est le seul abattoir public du département qui permet d'assurer cet accueil. Il est donc essentiel pour ce territoire, qui est le berceau de l'élevage allaitant en travaillant déjà avec plus de 500 usagers.

Il est indispensable pour assurer la valorisation de la viande locale, de travailler les circuits courts pour conserver l'activité agricole du territoire, seule garante du maintien des paysages bocagers, typiques du Morvan.

Son approvisionnement est assuré auprès des éleveurs locaux sur un rayon de 100 km.



L'exploitation de l'abattoir d'Autun a été confiée à la Société d'Intérêt Collectif Agricole (SICA) de l'abattoir d'Autun par une convention de délégation de service public. La SICA est une société composée de la Société d'Agriculture, de l'association de bourgogne centrale sauvegarde de l'abattoir d'Autun, d'exploitants agricoles, de bouchers de la Saône et Loire, de la Nièvre et de la Côte d'Or.

Deux grossistes représentant 67 % des activités sont présents à l'abattoir. L'un commercialise sur Rungis de la viande de haute qualité et un autre commercialise localement la viande, aux GMS, aux restaurants commerciaux et aux restaurations collectives du territoire.

Il se présente donc comme un abattoir intermédiaire en complémentarité avec des abattoirs existants. Il ne peut être considéré comme un concurrent avec l'abattoir de Luzy qui répond à un marché local. L'histoire récente démontre que sa fermeture entraînerait un report sur les plus gros abattoirs et une incidence marginale sur celui d'Autun.

Les abattoirs à proximité d'Autun

Les abattoirs à proximité d'Autun			
Abattoir	Volume en TEC	Usagers principaux	Profil
Cuiseaux	46.000	Bigard	Abattoir rattaché à un groupe industriel
Beaune	6.000	Clavière (Gad / Cecab)	Abattoir intermédiaire
Paray-le-Monial	5.000	Charolais Viandes (Sicavyl)	Abattoir rattaché à un groupe industriel
Luzy	700	Éleveurs VD et particuliers	Abattoir de proximité
Autun	1600	2 chevilles + éleveurs + bouchers	Abattoir intermédiaire

Pour l'ensemble de ces raisons, depuis 2011, la Communauté de Communes, la SICA et l'ensemble des professionnels de la filière mobilisés au sein de l'association de sauvegarde de Bourgogne Centrale de l'abattoir d'Autun mettent en œuvre un programme de modernisation de l'abattoir d'Autun.

Leurs objectifs sont de:

- *diversifier les activités agricoles par l'émergence d'un Système Alimentaire local à partir du programme de modernisation de l'abattoir.*
- *instaurer une Gestion Prévisionnelle des Emplois et des Compétences du Territoire au sein de l'abattoir, qui est devenu le premier abattoir École en France.*
- *accompagner les changements de pratiques environnementales des entreprises afin de faire émerger une économie circulaire à travers un programme de « Management Environnemental » des activités de l'abattoir et des activités agricoles.*

L'abattoir d'Autun a été reconnu d'un intérêt stratégique régional lors des travaux de la commission interrégionale des abattoirs en 2014.

Il est inscrit au contrat urbain de développement économique entre la CCGAM et le Conseil Régional Bourgogne Franche Comté 2015-2020.

Grace à la mobilisation de l'ensemble des acteurs locaux, aux soutiens de l'État, du Conseil Régional de Bourgogne Franche Comté, du Conseil départemental de Saône et Loire et de l'Union Européenne, 5,8 millions d'euros ont été investis dans cet équipement.

*Il est au cœur de la stratégie de développement économique de la Communauté de Communes, dans le cadre de son Programme Alimentaire Territorial, son Contrat d'Industrie et de son Contrat de Transition Écologique, où la CCGAM se définit comme : « **Un territoire valorisant ses ressources, à la reconquête de son autonomie énergétique et alimentaire** ».*

RÉPONSE DU PRÉSIDENT DE LA COMMUNAUTÉ DE COMMUNES DU SAINT-AFFRICAIN, ROQUEFORT, SEPT VALLONS

Certes, la définition du « circuit court » retient simplement le nombre d'intermédiaire et non pas la distance parcourue par les animaux ou produits. Cette définition résultait de la difficulté à trouver des productions et circuits de distribution répondant à l'ensemble des attentes des consommateurs. Or, du fait de la prise en compte du bien-être animal, de la volonté de réduire les transports afin de réduire la consommation de carburants et de lutter contre les changements climatiques, des attentes

plus élevées des consommateurs (qualité, éthique, environnement, bien-être animal) les attentes se portent sur « les circuits courts et locaux » ainsi que sur les filières de qualité et le bio et non plus simplement sur les circuits courts. Les filières bio et local se développent afin de répondre à la demande, même si la France ne parvient pas à assurer un volume de production bio suffisant et a une balance commerciale déficitaire sur ces productions.

À Saint-Affrique, l'association des commerçants non sédentaires (plus de 64 commerçants réguliers au marché de Saint-Affrique), a développé, en partenariat avec des chercheurs de l'INRA, un étiquetage « Ici c'est local » afin de valoriser les productions locales et de qualité. Les producteurs concernés ont d'excellents retours de leurs clients.

Le législateur s'est récemment saisi de la question. La titre II de la loi n° 2018-938 du 30 octobre 2018 pour l'équilibre des relations commerciales dans le secteur agricole et alimentaire et une alimentation saine, durable et accessible à tous s'intitule ainsi de manière significative « MESURES EN FAVEUR D'UNE ALIMENTATION Saine, DE QUALITÉ, DURABLE, ACCESSIBLE À TOUS ET RESPECTUEUSE DU BIEN-ÊTRE ANIMAL ». Son article 24 (repris dans le code rural et de la pêche article L 230-5-1) fixe comme objectif « Au plus tard le 1^{er} janvier 2022, les repas servis dans les restaurants collectifs dont les personnes morales de droit public ont la charge comprennent une part au moins égale, en valeur, à 50 % de produits répondant à l'une des conditions suivantes, les produits mentionnés au 2° du présent I devant représenter une part au moins égale, en valeur, à 20 % », suit un ensemble de références à des filières biologiques, éthique, de qualité...

Les articles 67 à 73 traitent du bien-être animal, l'article 73 indiquant : « À titre expérimental et pour une durée de quatre ans à compter de la publication du décret prévu au dernier alinéa du présent article, des dispositifs d'abattoirs mobiles sont expérimentés dans l'objectif d'identifier les éventuelles difficultés d'application de la réglementation européenne.

L'expérimentation fait l'objet d'une évaluation, notamment de sa viabilité économique et de son impact sur le bien-être animal, dont les résultats sont transmis au Parlement au plus tard six mois avant son terme. Cette évaluation établit des recommandations d'évolution du droit de l'Union européenne. »

Il paraît ainsi que le législateur, conscient que les parcours de longue distance des animaux vers des abattoirs éloignés nuisent fortement à leur bien-être, entend tester des modèles alternatifs.

Ainsi donc, les abattoirs de proximité, dès lors qu'ils sont gérés avec une rigueur exemplaire tant sur le plan économique-financier qu'en ce qui concerne la formation des agents, le respect des normes sanitaires et de bien-être animal, répondent à une attente forte des territoires, des consommateurs et, de manière croissante, du législateur.

Au sein d'une région, l'Occitanie, ayant fait de l'alimentation une « grande cause régionale », notre territoire entend jouer une part à la hauteur de son histoire (en 1925 le Roquefort a été la première appellation d'origine de France), et de ses compétences. Bien entendu en continuant à être à la pointe en matière de production de lait ovin et de fromage mais également en développant d'autres filières de grande qualité : maraîchage (couveuse maraîchère bio), circuits courts et locaux (nombreux producteurs vendant sous l'étiquette « Ici c'est local »), miel (Apicité 2 abeilles) mais aussi viande.

La réussite de l'abattoir du Saint-Affricain (emplois, recettes fiscales, qualité...) nous paraît être le signe qu'il est possible à des abattoirs de proximité de jouer pleinement leur rôle dans la reconquête de la production locale et de la qualité alimentaire, répondant ainsi à une attente très forte des consommateurs et des pouvoirs publics.

RÉPONSE DU PRÉSIDENT DU SYNDICAT MIXTE DE L'ABATTAGE EN CORSE

En plus des éléments de réponses et des informations apportés par le courrier du 3 mai 2019, je tiens à apporter à votre connaissance qu'en 2019, 3 abattoirs de Corse (Bastelica, Cozzano et Cuttoli) ont vu un leur mode de gestion en DSP renouvelé.

En ce qui concerne l'abattoir de Ponte Leccia, le recours au marché de service public fait toutefois l'objet de réserves aux termes d'un rapport d'audit relatif au modèle économique organisant la fonction d'abattage en Corse m'a été remis le 9 Octobre 2019, reprenant, en autres, les recommandations suivantes :

- *identifier des marges de manœuvres financières pour optimiser les concours publics (revue du modèle économique jugé peu incitatif à la maîtrise des concours publics),*
- *instaurer un meilleur suivi de l'activité (ajuster les subventions versées),*

- *renforcer le pilotage stratégique de l'activité par la Collectivité de Corse.*

Aussi, ces éléments nouveaux ont paru suffisamment forts pour reconsidérer la position du SMAC vis-à-vis du choix de la délégation de service public en ce qui concerne l'abattoir de Ponte Leccia.

Je vous rappelle également que la notion d'exercice, DSP ou régie, se fait sous contrainte du tarif unique d'abattage, qui est proche de la moyenne nationale, qui est une volonté de politique publique de la collectivité de Corse.

Le Comité Syndical du SMAC, par délibération N° 02/17.12.2019 en date du 17 Décembre 2019 a fait le choix de déclarer sans suite pour motif d'intérêt général la procédure de passation de marché de service public afin de permettre au SMAC d'intégrer les recommandations rappelées plus haut.

Il a donc été souhaité que le SMAC mette en œuvre un modèle juridique et économique différent de la délégation de service public pour pouvoir juger de performances économiques nouvelles, d'un suivi du maintien des conditions techniques d'exploitation, de détermination des conditions de prise en compte des enjeux techniques et commerciaux du secteur, d'optimisation et/ou d'adaptation de l'outil aux besoins, à comparer aux autres sites. Par ailleurs, la désignation de l'abattoir de Ponte Leccia reçoit l'aval de son propriétaire pour le choix stratégique d'une exploitation intégrée au SMAC.

**RÉPONSE DU MAIRE DE LA COMMUNE
DE HAGETMAU – ABATTOIR COMMUNAUTAIRE
DE HAGETMAU**

Le paragraphe concernant l'abattoir de notre commune ne présente pas de remarque particulière de ma part. Cependant, et afin de corroborer vos dires, je me permets de vous indiquer que depuis le 1^{er} avril 2019, nous avons perdu notre principal apporteur représentant 55 % des apports totaux.

Aujourd'hui, nous sommes passés d'un apport de plus de 4 000 tonnes en 2018 à tout juste 1 900 tonnes en 2019.

Toutefois, nous avons appris la fermeture de l'abattoir de Mont-de-Marsan au mois de février 2020 mais nous ne savons pas si nous pouvons escompter un report d'une partie des apports vers l'abattoir de Hagetmau.

RÉPONSE DU DIRECTEUR DE LA RÉGIE DES ABATTOIRS DE LANGOGNE

Dans votre rapport, vous soulignez l'interdépendance entre l'abattoir et l'usager principal. Cette analyse est exacte mais elle se révèle systématique à l'échelon national pour tous les abattoirs prestataires de services. C'est un socle de fonctionnement généralisé et chaque abattoir collabore avec une entreprise de commerce en gros des viandes qui est prédominante dans son activité. Ce qui permet à d'autres utilisateurs professionnels de la charcuterie et de la boucherie en gros ou au détail, éleveurs, vendeurs en circuit court et autres de pouvoir bénéficier des installations et des services proposés par l'unité de première transformation.

Je souligne le caractère d'interdépendance car si l'abattoir dépend de son usager principal, la réciproque est également valable.

Notre secteur géographique du nord-est de la Lozère est une zone rurale dont le bassin de vie s'étend sur trois départements à savoir la Lozère, la Haute Loire et l'Ardèche.

Le rôle de l'abattoir est primordial au niveau économique pour la valorisation des produits de l'élevage local. Il assure également une mission de service public avec le traitement des animaux accidentés (abattages d'urgence).

L'abattoir traite une forte proportion de produits couverts par un Signe Officiel de Qualité, tel que l'AOP Fin Gras du Mézenc, ou encore les marques collectives territoriales De Lozère et le Porc de Haute-Loire.

Depuis 1999, le gibier issu des tirs d'élimination du Parc National des Cévennes est traité sur le site. Cette activité complémentaire pour l'abattoir est essentielle pour la valorisation de la venaison et s'inscrit dans le cadre de la politique environnementale du Parc National des Cévennes.

Enfin depuis 2009, il est agréé pour l'abattage d'animaux issus de l'agriculture Biologique.

Ce sont autant de voies de différenciation et de vecteurs de développement de la valeur ajoutée qui nous distinguent des abattoirs industriels conventionnels.

Sur une zone où l'activité industrielle est quasi inexistante, l'abattoir représente 22 emplois directs, la SAS La Lozérienne notre principal client en compte 18, et il est difficile d'apprécier avec exactitude le nombre d'emplois induits.

Il est vrai que la modernisation et la mise aux normes des installations et des équipements d'un abattoir est une nécessité réglementaire et fonctionnelle et qu'elle a un coût, mais ce serait une réelle catastrophe économique si cette activité devait cesser.

Nous collaborons avec la Préfecture de la Lozère, la Région Occitanie et la collectivité Départementale dans l'objectif de retrouver une gestion équilibrée et de disposer d'un outil industriel efficace. La Commune en tant que propriétaire des murs, interviendra sur les deux prochains exercices pour des travaux de modernisation des bâtiments.

La Régie Municipale de l'abattoir de Langogne est une entité à personnalité morale et autonomie financière, la collectivité n'intervient pas dans la trésorerie de l'abattoir et ne verse pas de subventions ou d'aide au fonctionnement.

En conclusion, il est évident que le statut de la Régie Municipale de l'Abattoir doit évoluer, mais cette transition doit s'effectuer sans pour autant compromettre son avenir ou déstabiliser son fonctionnement.

RÉPONSE DU PRÉSIDENT DU SYNDICAT INTERCOMMUNAL DE L'ABATTOIR DU SUD-MORVAN

Nous avons bien pris note des observations nous concernant dans votre projet de chapitre sur les abattoirs publics.

Celles-ci nous conduisent à vous apporter les précisions suivantes sur la gestion du Syndicat Intercommunal de l'Abattoir du Sud Morvan :

- le service industriel et commercial est exploité en régie, la régie dispose d'une comptabilité séparée, qui fait apparaître les résultats de l'exploitation du service, et qui verse un « loyer annuel » au syndicat, correspondant à environ 35 €/tonne (au compte 651 : 22 505,97 € en 2018, 25 997,50 € en 2017, 26 442,50 € en 2017) ;*
- le syndicat perçoit effectivement dans son budget une participation des communes adhérentes, fixée à 2 € 50 par habitant, soit 26 000 € en 2017. Cette somme, ajoutée au loyer versé par la régie, permet au syndicat d'assurer une partie de ses charges de propriétaire, parmi lesquelles l'indemnité de fonction du président, ses charges de gestion et les remboursements d'emprunts. C'est donc bien le service industriel et commercial qui participe au financement des charges de la collectivité et non l'inverse ;*

- *la Chambre régionale des comptes de Bourgogne -Franche-Comté n'a pas émis d'observations sur les éléments cités dans votre rapport lors de son examen réalisé sur notre structure, dans son rapport de décembre 2017, portant sur les exercices 2010 et suivants ;*
- *l'établissement réalise effectivement 600 à 700 TEC annuellement. Les 1 500 TEC ne correspondent pas à un agrément, mais au dossier d'autorisation d'exploiter (installations classées pour la protection de l'environnement), et permettent d'absorber les périodes de pointe. L'établissement était d'ailleurs inscrit au plan national des abattoir (aujourd'hui disparu), pour une capacité maximale de 1 000 TEC ;*
- *la structure de l'établissement, nécessairement mise en adéquation avec son fonctionnement, est réellement adaptée aux volumes traités ;*
- *les 700 TEC annuelles sont réalisées avec plus de 800 clients, seul un client atteint 100 tonnes et ne peut mettre en jeu la viabilité à court terme de la structure ;*
- *effectivement, l'abattoir d'Autun est situé à 35 km, nous n'avons pas à formuler d'observation à ce sujet...*

Nous avons réellement, depuis les années 2000, travaillé à apporter de la clarté dans notre mode de fonctionnement, et pérenniser l'exploitation du service industriel et commercial, notamment en fixant des tarifs de prestations adaptés. Aussi, je vous serais reconnaissant de bien vouloir prendre en comptes nos observations.
