



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

RAPPORT

MISSION ABATTOIRS

Évaluation prospective de l'état financier et sanitaire des abattoirs en France

établi par

Catherine Bouvier

Inspecteur général
de la santé publique vétérinaire

Jean-Pol Peter

Inspecteur général
de la santé publique vétérinaire

Pierre Fouillade

Contrôleur général des offices agricoles

Sommaire

RÉSUMÉ.....	4
1 - INTRODUCTION	5
2 - RÉNOVATION DE L'INSPECTION SANITAIRE	6
2.1 - <i>BILAN DES ÉTUDES</i>	6
2.2 - <i>CONCLUSIONS ET PRÉCONISATIONS</i>	7
2.3 - <i>BILAN ACTUEL DES ACTIONS DE RÉNOVATION DE L'INSPECTION SANITAIRE</i>	8
3 - CONSÉQUENCES DE LA DISPARITION DU PLAN D'ÉQUIPEMENT EN ABATTOIRS	11
3.1 - <i>HISTORIQUE</i>	11
3.2 - <i>ÉVOLUTION DU BESOIN EN OUTILS D'ABATTAGE</i>	13
3.2.1 - Évolution des tonnages abattus	13
3.2.2 - Facteurs susceptibles d'influer sur l'implantation et la structure des abattoirs	14
3.3 - <i>ÉVALUATION ÉCONOMIQUE DE LA VIABILITÉ D'UN ABATTOIR</i>	16
3.3.1 - Schéma d'analyse	16
3.3.2 - Démarche méthodologique	17
3.3.3 - Mesure de la viabilité économique d'un opérateur.....	17
3.4 - <i>IMPACT DE LA DISPARITION DU PLAN D'EQUIPEMENT EN ABATTOIRS SUR LES EFFECTIFS D'INSPECTION SANITAIRE</i>	21
3.4.1 - Quelques données.....	21
3.4.2 - Impact sur les effectifs	21
3.4.3 - <i>Le coût de l'inspection et la redevance sanitaire</i>	22
4 . -MISE EN PLACE D'UN OBSERVATOIRE NATIONAL DES ABATTOIRS	23
4.1 - <i>LES OBJECTIFS</i>	23
4.2 - <i>LE PÉRIMÈTRE A OBSERVER</i>	24
4.3 - <i>LE SYSTÈME D'INFORMATION</i>	25
4.4 - <i>LE STATUT DE L'OBSERVATOIRE</i>	26
4.5 - <i>LE SECRÉTARIAT</i>	26
4.6 - <i>LA COMPOSITION DE L'OBSERVATOIRE</i>	26
4.7 - <i>FONCTIONNEMENT DE L'OBSERVATOIRE</i>	27
5 - AUTRES RECOMMANDATIONS DE LA MISSION.....	28
ANNEXE 1 : lettre de mission.....	29
ANNEXE 2 : BILAN ADMINISTRATIF REFORME INSPECTION EN ABATTOIR.....	31
ANNEXE 3 : REPARTITION PAR CORPS.....	37
PERSONNES RENCONTRÉES	40
BIBLIOGRAPHIE	41
ASPECT FINANCIER D'UN ABATTOIR	43
BILAN DU MARCHÉ DES VIANDES EN FRANCE.....	45

RÉSUMÉ

Le Ministre de l'alimentation, de l'agriculture et de la pêche a souhaité qu'une étude soit conduite par le CGAAER sur le devenir des abattoirs en France. Il demande un bilan des études déjà réalisées sur ce sujet de l'inspection sanitaire et des actions de modernisation en cours, une évaluation des conséquences de la disparition du plan d'équipement en abattoirs sur la répartition des effectifs d'inspection sanitaire des services vétérinaires et sur le coût de l'inspection, la proposition d'une méthodologie d'évaluation de la viabilité économique d'un abattoir et enfin une proposition d'organisation d'un Observatoire national des abattoirs et des objectifs qui pourraient en être attendus.

Entre 2002 et 2006, les travaux réalisés sur ces sujets ont permis une modernisation de l'inspection sanitaire en abattoir, notamment pour les jeunes animaux des espèces à croissance rapide, par délégation de certaines tâches aux opérateurs et par la mise en place des contrôles dans les élevages dans les conditions prévues par la réglementation communautaire. Pour les animaux de boucherie, la rénovation de l'inspection s'est traduite par la création d'un réseau national d'inspecteurs référents et le classement des abattoirs en quatre catégories liées à leur conformité à la réglementation communautaire. Ceux qui étaient irrémédiablement non conformes ont pu être fermés.

Devenu obsolète, le Plan national d'équipement en abattoirs d'animaux de boucherie qui, depuis 1960, fixait la liste des établissements autorisés sur le territoire national et déterminait le tonnage de chacun d'eux, a été supprimé par la loi n° 2009-6526. Toutefois l'avis que la Commission Nationale des abattoirs formulait sur l'inscription au plan, et qui permettait une analyse concertée avec la profession, sur laquelle l'administration pouvait s'appuyer pour conduire sa politique sanitaire et d'aide aux investissements, risque de faire défaut.

Compte tenu du contexte de stagnation de l'activité d'abattage prévisible pour les prochaines années, procéder méthodiquement et systématiquement à une analyse de l'opportunité de mise aux normes ou de création d'un abattoir est devenu encore plus nécessaire, surtout si l'Etat et les collectivités locales sont sollicités pour apporter un soutien financier. Cette analyse suppose la mise en œuvre d'une démarche quantitative et qualitative pour apprécier, sur la base de quelques critères et d'une grille d'évaluation, la viabilité économique des utilisateurs et par conséquent celle de l'abattoir examiné.

La suppression du plan ne devrait pas avoir de conséquences lourdes sur le nombre des agents assurant l'inspection sanitaire dans les abattoirs. La possibilité d'émergence anarchique de projets qui impliquerait de nouveaux besoins reste peu probable dans la situation de surcapacité actuelle. Par ailleurs, le personnel d'inspection rendu disponible par la fermeture de certains outils et les possibilités de rénovation de l'inspection devra se déployer sur d'autres tâches liées à l'information de la chaîne alimentaire et au renforcement nécessaire des équipes d'inspection dans les abattoirs de volailles. Le coût de l'inspection devra être assuré par des redevances sanitaires ajustées à la « vérité des prix ».

Enfin l'Observatoire national des abattoirs, créé pour conserver une politique de concertation entre administrations et professionnels, devrait être un « Observatoire de la fonction abattage en France » réunissant, pour toutes les filières d'animaux de rente, les professionnels des secteurs de l'abattage public et privé ainsi que leurs interlocuteurs proches, producteurs et utilisateurs, aux côtés des administrations. Le système d'information de l'Observatoire devrait se constituer en utilisant des données existantes dans le secteur public et dans les organismes de recherches dans les entreprises. Il pourrait être implanté à la DGAL, la DGPAAT ou France Agri Mer, l'important étant que la structure qui l'hébergera puisse lui consacrer deux ETP.

Mots clés:

abattoirs, bilan des études, inspection sanitaire, plan d'équipement, Observatoire des abattoirs, méthodologie d'évaluation, redevance sanitaire, viandes de boucherie, volailles

1 - INTRODUCTION

La restructuration des secteurs d'activité de la viande fraîche, l'évolution de la demande des consommateurs et de la perception des produits animaux par la société, mais également la réglementation européenne, la directive 2006/123/CE du 12 décembre 2006 (directive « services ») et le « Paquet hygiène », auront une incidence non négligeable sur le devenir des outils d'abattage en France. Ces facteurs pourront influencer sur leur nombre, leur santé financière et les conditions dans lesquelles devront à l'avenir s'effectuer les missions d'inspection sanitaire.

Face à ces incertitudes, le Ministre de l'alimentation, de l'agriculture et de la pêche a demandé, par lettre de mission du 9 juin 2009, au Vice-président du CGAAER qu'une étude soit conduite sur ces questions par des membres de ce Conseil.

Pierre Fouillade, Contrôleur général des offices agricoles, Catherine Bouvier et Jean-Pol Peter, Inspecteurs généraux de la santé publique vétérinaire, ont été chargés de conduire cette mission qui comporte plusieurs volets :

- **analyser, à partir des études déjà réalisées les actions de modernisation de l'inspection sanitaire déjà mises en œuvre,**
- **proposer une méthodologie d'évaluation de la viabilité économique d'un abattoir,**
- **évaluer les conséquence de la disparition du plan d'équipement en abattoirs sur la répartition des effectifs des services vétérinaires et sur le coût de cette inspection,**
- **proposer un mode d'organisation et les objectifs attendus d'un Observatoire national des abattoirs.**

2 - RÉNOVATION DE L'INSPECTION SANITAIRE

2.1 - BILAN DES ÉTUDES

A compter de l'année 2000, un certain nombre d'études sur le thème de la réforme de l'inspection en abattoir ont été commandées à différents intervenants par la Direction générale de l'alimentation (DGAL).

Parallèlement, l'Union européenne commençait à élaborer la future réglementation qui allait aboutir, en 2002 et 2004, à la réglementation dite du « Paquet hygiène » remplaçant les directives communautaires élaborées depuis 1964.

Ces études se sont concrétisées par plusieurs documents, rapports et thèses de doctorat vétérinaire, tous en rapport avec le thème de la réforme de l'inspection en abattoir et dont la liste détaillée suit.

• Les études

Titre	Commanditaire et date de commande	Réalisation	Date de rendu
Étude sur la filière d'emploi des agents des services vétérinaires chargés de l'inspection en abattoir	DGAL et OMM 2000	CNRS et DRAF Nord-Pas de Calais	Février 2002
Étude d'évaluation et d'évolution de l'inspection sanitaire en abattoir (volet technique)	DGAL 2000	INRA et École vétérinaire d'Alfort	Mars 2002 mais pas de document publié
Étude d'évaluation sur l'inspection sanitaire en abattoir, filière porc et filière volaille (volet technico-économique)	DGAL 2000	Bureau C3A-conseils et École vétérinaire de Nantes (ENVN)	Octobre 2003
Étude d'un projet d'information de la chaîne alimentaire (ICA) concernant la filière de l'élevage porcin	DGAL Juin 2006	Institut du porc (IFIP)	Novembre 2006

▪ Les rapports

Titre	Commanditaire et date de commande	Réalisation	Date de rendu
Rapport sur le pilotage de l'étude d'évaluation de l'inspection sanitaire en abattoir (volet technique et volet technico-économique)	DGAL 2000	CGGREF-CGV (devenu CGAAER) A. Charon, A. Dassonville.	Décembre 2003
Rapport mission audit de modernisation de l'inspection sanitaire en abattoir	Premier ministre Automne 2006 (audit « COPE »)	CGAAER et Inspection générale de l'administration A-M. Vanelle, R. Riera, Ph. Quevremont, C. Mireau.	Mars 2007

▪ Les thèses

Titre	Commanditaire et date de commande	Réalisation	Date de rendu
État des lieux des modalités d'inspection sanitaire ante et post mortem en abattoir de volailles (doctorat vétérinaire)	DGAL et ENVN 2001	Katia Giraudet	Novembre 2003
Évaluation de la fréquence et de la répartition des motifs de saisies en abattoir de ruminants et de porcs (doctorat vétérinaire)	DGAL et ENVN 2001	Nicolas Fradin	Novembre 2003
Les dangers pour l'homme liés à la consommation des viandes. Évaluation de l'utilisation des moyens de maîtrise en abattoir (doctorat vétérinaire)	DGAL et ENVN 2001	Julien Fosse	Novembre 2003
État des lieux des modalités de l'inspection sanitaire des viandes de porcs à l'abattoir (doctorat vétérinaire)	DGAL et ENVN	Cédric Bailly	Décembre 2004
Les dangers pour le consommateur et maîtrise dans les abattoirs de volailles Propositions d'une méthode d'évaluation basée sur la détermination de facteurs de non maîtrise de la viande de volaille (doctorat vétérinaire)	DGAL et ENVN	Anne Kon Sun Tack	Décembre 2004
Valeur informative d'indicateurs ante et post mortem pour la détection des dangers biologiques pour le consommateur de viande porcine (doctorat d'Université en biologie)	Université de Rennes et ENVN	Julien Fosse	Décembre 2008

2.2 - CONCLUSIONS ET PRÉCONISATIONS

De toutes ces études, rapports et thèses, il est ressorti de grandes orientations et des propositions d'actions en matière de réforme de l'inspection en abattoir notamment pour la filière volaille et la filière porcine :

- en ce qui concerne l'inspection des viandes de porc et de volaille, lorsque il s'agit de jeunes animaux de ces espèces à croissance rapide, les vrais dangers pour la consommation ne sont plus les dangers visibles macroscopiquement, ils sont d'ordre microbiologique, chimique ou physique ;

par conséquent, il est possible d'effectuer en mode « visuel » l'inspection en abattoir des porcs et des volailles et de ne plus faire systématiquement des palpations et des incisions (seulement en cas de stricte nécessité) ;

en revanche, l'inspection « traditionnelle » doit être maintenue pour les animaux ayant un possible « vécu pathologique » (bovins, animaux de réforme toutes espèces confondues, chevaux, petits ruminants), avec en suspens la problématique des veaux de lait et des agneaux :

- l'inspection ante mortem est très importante car elle permet de détecter les animaux malades (pathologie individuelle ou maladie contagieuse) afin de les abattre de façon séparée ou de les euthanasier et/ou de les écarter de la consommation,
- il est nécessaire d'harmoniser les listes de lésions et les motifs de saisies pour que les résultats de l'inspection soient homogènes dans tous les établissements,
- l'assurance qualité et le HACCP (hazard analysis critical control point ou maîtrise des risques par le contrôle des points critiques) doivent être pratiqués dans les abattoirs à la fois par les professionnels (HACCP, guides de bonnes pratiques d'hygiène, assurance qualité ISO 9001) et par les services vétérinaires d'inspection (grilles d'inspection, vademecum, assurance qualité ISO 17020),
- pour l'application de la réglementation « Paquet hygiène » en amont des abattoirs, il est nécessaire de mettre en œuvre l'information de la chaîne alimentaire (ICA) « *de l'étable à la table ou de la fourche à la fourchette ou encore du champ à l'assiette* ».

Par conséquent, il faut mettre en place des inspections officielles « amont » de second niveau notamment dans les élevages de porcs et de volailles et élaborer un système permettant de transmettre à l'avance au service d'inspection de l'abattoir les informations sanitaires concernant les animaux à abattre (fiche sanitaire d'élevage par exemple) :

- il est possible réglementairement (Règlement CE 854/2004) de déléguer certaines tâches de l'inspection aux personnels de l'abattoir à condition d'avoir un programme pilote approuvé par la Commission européenne et les autres états membres de l'UE,
- le système des redevances sanitaires en abattoir doit être réformé afin que les professionnels puissent être encouragés sur le plan financier à assurer certaines tâches d'inspection par leur personnel au lieu et place des agents d'inspection vétérinaire. En outre, l'audit Copé des abattoirs de 2007 a montré que le niveau des redevances sanitaires françaises actuelles est bien inférieur à ce qu'il devrait être pour assurer tout le coût de l'inspection (règle européenne de non distorsion de concurrence).

2.3 - BILAN ACTUEL DES ACTIONS DE RÉNOVATION DE L'INSPECTION SANITAIRE

➤ **Filière volailles et lagomorphes**

Cette filière a fait l'objet d'une attention particulière puisque deux thèses vétérinaires subventionnées par la DGAL, une étude plus spécifique, dix huit textes réglementaires ou infra-réglementaires consacrés aux volailles et lagomorphes plus quelques textes d'ordre plus général (arrêtés et notes de service) ont été publiés entre 2003 et 2009 (voir annexe 1 du rapport).

Ils ont permis de définir et de mettre en place :

En matière d'inspection en abattoir

- des délégations officielles de certaines tâches d'inspection au personnel de l'abattoir (contrôle ante-mortem, retrait de carcasses, tri des sous-produits) avec des formations spécifiques délivrées à ces personnels par des organismes habilités,
- la publication des critères microbiologiques applicables aux carcasses de volailles,
- la formation « en pyramide » des inspecteurs au HACCP en abattoir,
- un réseau de référents nationaux en abattoir,
- le programme pilote de rénovation de l'inspection sanitaire en abattoirs de volailles qui a été transmis à la commission européenne fin septembre 2009 et son évaluation sur six mois (26 septembre 2009 au 26 février 2010) dans six départements (29, 53, 71, 79, 85, 89), évaluation qui est en cours,

En matière de fonctionnement du service d'inspection

- la publication d'une liste harmonisée des lésions rencontrées en abattoir de volailles et de lagomorphes,
- la publication de la liste des points de contrôles prioritaires dans ces abattoirs,
- des grilles d'inspection harmonisées et de vade-mecum,

En matière d'inspection en élevage

- l'information de la chaîne alimentaire (ICA) avec les critères d'alerte et de notification, l'harmonisation des documents d'information à destination des services d'inspection des abattoirs (fiche sanitaire d'élevage) et les modalités de leur transmission,
- un réseau de personnes ressources pour les salmonelles en aviculture,
- l'élaboration d'un guide d'inspection relatif à l'utilisation des médicaments vétérinaires en élevage pour un début de contrôle de second niveau en élevage,

➤ **Abattoirs d'animaux de boucherie**

Quant aux abattoirs d'animaux de boucherie, il a été publié, entre 2002 et 2009, douze textes réglementaires ou infra-réglementaires (notes de service) qui les concernent.

Deux études, deux rapports d'audit, deux thèses vétérinaires subventionnées par la DGAL relatifs à ces établissements ont été réalisés.

Par contre, il n'existe pratiquement pas de textes réglementaires spécifiques à la filière porcine puisque les abattoirs de porcs rentrent dans la catégorie des abattoirs de boucherie. En revanche, deux thèses vétérinaires subventionnées par la DGAL, une thèse d'université en biologie et deux études se sont intéressées spécifiquement au porc dont une étude particulièrement consacrée à l'information de la chaîne alimentaire (ICA) en matière porcine.

Ils ont permis de définir et de mettre en place :

En matière d'inspection en abattoir

- l'élaboration à venir, en collaboration avec les professionnels de l'abattage, de guides de bonnes pratiques d'hygiène en abattoir de boucherie (GBPH) dans le cadre d'un plan de maîtrise sanitaire des risques (HACCP),
- la formation en « pyramide » des inspecteurs au HACCP en abattoir,
- la publication des critères microbiologiques applicables aux carcasses d'animaux de boucherie,
- la mise en place d'un réseau de référents nationaux en abattoir,
- la mise aux normes communautaires d'hygiène des abattoirs de boucherie en fermant les abattoirs les plus mauvais sur le plan de l'hygiène des locaux et du fonctionnement (classement IV irrémédiable) à partir du 1er janvier 2008, et en incitant les autres (classement IV réparable et classement III) à se mettre en conformité dans les meilleurs délais (avant le 1er janvier 2010),

En matière de fonctionnement du service d'inspection

- la publication de la liste harmonisée des lésions rencontrées en abattoir de boucherie pour les saisies vétérinaires,
- la publication de la liste des dangers et points d'inspections prioritaires en abattoir de boucherie,
- l'élaboration de méthodes d'inspection avec des relevés de constats et des rapports d'inspection harmonisés sous forme de grilles,
- l'expérimentation d'une saisie informatisée harmonisée de ces grilles,
- la publication d'un recueil relatif aux conditions d'hygiène, de sécurité et de prévention, destiné aux agents des services vétérinaires chargés de l'inspection en abattoir,

En matière d'inspection en élevage

- l'élaboration à venir, en collaboration avec l'Institut du porc (IFIP), d'un document d'information de la chaîne alimentaire (ICA) concernant la filière porcine,
- l'élaboration d'un guide d'inspection relatif à l'utilisation des médicaments vétérinaires en élevage pour un début de contrôle de second niveau en élevage,

3 - CONSÉQUENCES DE LA DISPARITION DU PLAN D'ÉQUIPEMENT EN ABATTOIRS

3.1 - HISTORIQUE

Le Plan d'équipement en abattoirs publics et privés est conforté par la loi d'orientation agricole du 5 août 1960. En effet, le gouvernement souhaite alors, pour des motifs sanitaires, hygiéniques et fiscaux introduire plus de transparence dans le commerce des animaux de boucherie et de la viande. Il s'agit de concentrer les abattages dans quelques sites correctement équipés de chaque département, sites qui pourront être aisément contrôlés.

La gestion du plan est confiée à la Commission nationale des abattoirs (article L654-2 du Code rural) constituée de représentants des Ministères concernés (agriculture, finances, économie et budget, commerce et artisanat), de représentants des collectivités propriétaires d'abattoirs publics et de professionnels.

Les tueries particulières sont interdites sur tout le territoire national (les dernières fermeront dans les années 1985) et les abattoirs publics dont la pérennité est acquise seront aidés par l'État (fonds national des abattoirs, prime d'orientation agricole) pour la modernisation de leurs équipements.

Cette période est celle de la loi sur la modernisation nécessaire du marché de la viande (1965), de la directive 64/433 qui harmonise les règles d'hygiène en matière d'abattage dans l'ensemble des pays de la CEE, de la suppression de l'inspection vétérinaire municipale très hétérogène en fonction des localités et de son remplacement par une inspection nationale.

L'arrêté du 22 novembre 1968 fixe alors pour chaque département les conditions d'implantation rationnelle, de construction, de fonctionnement et de gestion des abattoirs publics et privés figurant au plan.

Les abattoirs doivent satisfaire aux prescriptions de textes relatifs à l'hygiène alimentaire et la protection animale ainsi qu'à la réglementation en matière d'établissements classés. Ils devront ultérieurement satisfaire aux dispositions communautaires.

Toutefois ce texte ne modifie pas l'article 11 de la loi sur la modernisation de la viande. Ce dernier prévoit qu'exceptionnellement certains abattoirs pourront être maintenus en service soit en raison de leurs conditions d'implantation, telles que les régions d'accès difficiles, les aires particulières de production, ou bien lorsque leur maintien répond à une nécessité économique régionale caractérisée.

Cet article 11, abrogé seulement le 13 janvier 2009, facilitera le maintien jusqu'à nos jours d'établissements non conformes.

Pour assurer la protection économique des abattoirs publics qui exerçaient ce service d'abattage lorsqu'il y avait emprunt et endettement, les usagers devaient souscrire des engagements de tonnages, des dispositions fixaient autour de chaque abattoir un périmètre d'activité : les viandes provenant d'un abattoir privé, dit également *industriel ou d'expédition*, ne pouvaient être commercialisées dans ce périmètre d'activité fixé réglementairement. Toute implantation, toute fermeture d'outil d'abattage, ainsi que les tonnages autorisés pour chacun des établissements était soumis à l'avis de la Commission nationale des abattoirs que le Ministre de l'Agriculture suivait généralement mais qui pouvait parfois être négligé essentiellement pour des raisons de politique locale.

La filière d'abattage s'est restructurée au cours des trente dernières années, principalement sous l'effet de leviers économiques et non réglementaires nés de la nécessité :

- de réduire les coûts par l'augmentation de la taille des outils et par l'automatisation des opérations,
- standardiser et élaborer les produits pour s'adapter à l'évolution de la demande des consommateurs,
- concentrer l'offre pour répondre à l'évolution des circuits caractérisée par la disparition progressive des bouchers détaillants.

Les restructurations dans le commerce de la viande ont conduit ensuite à de nombreuses fermetures d'abattoirs publics ou privés, d'abandons par le gestionnaire principal de l'outil ou encore de rachat de l'établissement par ce dernier.

Les communes étaient incitées à fermer leurs outils d'abattage obsolètes ou superfétatoires par la possibilité de percevoir une indemnité prélevée sur le Fonds National des abattoirs. Ce fonds était alimenté par la part excédentaire de la taxe d'usage reversée par les abattoirs non conformes aux dispositions communautaires.

Dans la perspective de l'ouverture des frontières à l'intérieur de l'Union européenne en 1993, la politique de diminution du nombre des abattoirs publics et de fermeture des abattoirs non rentables ou non conformes est intensifiée, toujours avec possibilité d'indemnisation pour la collectivité qui décidait de rendre effective cette fermeture dans un délai bref.

A cette occasion, la Commission Nationale des abattoirs est confortée dans son rôle. On peut remarquer que cette opération, même si elle a en général concerné des établissements non conformes était davantage motivée par les inconvénients générés par l'établissement ou le coût de son fonctionnement que par sa non conformité à la réglementation en matière de sécurité des aliments ou de protection animale.

Le plan a perdu peu à peu sa capacité d'influence sur l'implantation des abattoirs et donc son incidence sur le fonctionnement des services d'inspection.

La Commission nationale des abattoirs est à nouveau confortée par l'ordonnance du 8 septembre 2005 puis elle a été supprimée, ainsi que le plan national d'équipement, par la loi n° 2009-6526 dite « de simplification » pour respecter les principes de la Directive « Services » de 2006 de l'Union européenne.

Un rapport sur l'inspection sanitaire en abattoir indiquait la faiblesse juridique de ce dispositif devenu un obstacle à la liberté d'entreprendre.

La question est donc celle de l'attitude à adopter devant la décision par différents opérateurs de la création de nouveaux abattoirs dont le besoin ne paraîtrait pas évident, sur lesquels un avis défavorable ne pourrait être délivré du fait de la disparition du plan d'équipement, qui générerait des nouveaux besoins en inspection sanitaire et des difficultés économiques pour les outils existants.

3.2 - ÉVOLUTION DU BESOIN EN OUTILS D'ABATTAGE

3.2.1 - Évolution des tonnages abattus

L'évolution du besoin en outils d'abattage doit être replacé dans le contexte général de l'évolution du marché des viandes abattues en France. Or ce marché comporte deux segments distincts : le marché intérieur et l'exportation.

Le volume du marché intérieur des viandes abattues en France, évolue en fonction de la consommation française et de l'intensité concurrentielle des importations. Le besoin d'abattage pour alimenter le marché intérieur se mesure donc par la différence entre consommation et importation de viande.

En ajoutant les exportations de viande on obtient le besoin total d'abattage qui dépend ainsi de trois variables :

- la consommation intérieure de viande,
- les importations françaises de viande,
- les exportations françaises de viande.

Entre 1980 et 2009 le besoin total d'abattage ainsi calculé, en tonnes équivalent carcasses, pour les espèces bovine , ovine, caprine, porcine, et volailles(1) a évolué comme suit :

1980 : 4 814 000
1990 : 5 381 000
2000 : 6 205 000
2002 : 6 214 000
2003 : 6 165 000
2005 : 5 869 000
2007 : 5 749 000
2009 : 5 622 000

Ainsi on constate que le besoin d'abattage pour les principales viandes a progressé entre 1980 et 2002 et qu'ensuite il a régulièrement diminué (de 10 % de 2002 à 2009) sous l'effet de trois facteurs :

- stabilisation de la consommation (5 617 000 t en 2009),
- progression continue des importations (plus 419 000 t entre 2003 et 2009 soit + 37 %) pour atteindre 1 538 000 t en 2009 soit 27% de la consommation française,
- réduction tendancielle des exportations (129 000 t soit -7,7 % entre 2003 et 2009).

Cette évolution est cependant très contrastée selon les espèces.

Pour l'espèce bovine (gros bovins et veaux), le besoin d'abattage s'est détérioré sur la période 1980 - 2000 puis a progressé de 2000 à 2003 pour connaître ensuite une réduction régulière depuis cette date soit une baisse de 12 % entre 2003 et 2009.

La consommation est en légère baisse (-2 % depuis 2003). Les importations, bien que stables depuis 2007, autour de 402 000 t, ont progressé de 46 % entre 2003 et 2007. Enfin les exportations ont régressé de 38 000 t, soit -12 % entre 2003 et de 2009.

(1) Entendu comme la somme des viandes de poulet, canard, dinde, oie, pintade.

Pour les ovins–caprins, le besoin d'abattage régresse régulièrement depuis 1980 pour atteindre 111 000 t en 2009 soit une baisse de 41 % par rapport à 1980. La consommation régresse depuis 2000 (-20 % entre 2000 et 2009), la part des importations passant de 53 à 57 % de la consommation.

Pour les porcins, les besoins d'abattage se sont fortement accrus sur la période 1980- 2000 pour culminer en 2002 à 2 341 000 tonnes et régresser assez régulièrement ensuite pour atteindre 2 234 000 tonnes en 2009. Cette dernière évolution résulte d'une réduction de la consommation (moins 71 000 t soit -3 %), d'une progression des importations (plus 123 000 t soit 26 %) et d'une progression des exportations (plus 80 000 t soit 13 %) qui n'équilibre pas celle des importations.

Enfin pour les volailles, le besoin d'abattage a doublé de 1980 à 2000 puis a régressé assez régulièrement depuis sous l'effet d'une forte progression des importations (doublement depuis 2000 pour atteindre 408 000 tonnes en 2009), d'une régression des exportations (de 910 000 t en 2000 à 603 000 t en 2009) et d'une relative stabilité de la consommation française autour de 2 200 000 tonnes depuis 2003.

3.2.2 - Facteurs susceptibles d'influer sur l'implantation et la structure des abattoirs

L'évolution de la consommation de viande au cours de ces dernières années s'appuie sur deux éléments :

- une certaine baisse du pouvoir d'achat d'une partie de la population,
- le développement, dans les couches sociales favorisées notamment, d'une certaine méfiance au sujet de la viande. Cette méfiance s'appuie sur des motivations, très soutenues par la presse, relatives à la santé et à la nutrition, à l'environnement et ainsi qu'une forte suspicion vis à vis de « ce qui se passe en matière d'hygiène et de maltraitance animale dans les abattoirs ». Cette suspicion a tendance à mettre en exergue les viandes d'animaux de l'espèce bovine.

Compte tenu des recommandations nutritionnelles délivrées actuellement au grand public, on peut espérer que la consommation de viandes qui, contrairement à ce que l'on peut lire ou entendre trop souvent, n'est pas excessive, ne diminuera pas davantage. En revanche, elle peut se déplacer encore davantage vers le porc et la volaille et également, avec certaines réserves, vers le poisson, au détriment de la viande bovine.

On peut donc penser que, du fait des marges très faibles pratiquées dans ce secteur, les volailles et porcins continueront d'être abattus dans des abattoirs de très fort tonnage, dans lesquels l'automatisation se développera pour réduire encore les coûts. Cette évolution sera favorisée par les difficultés à recruter du personnel exécutant dans ces secteurs d'activité dont l'image est mauvaise et les conditions de travail dures.

Pour ce qui est du porc et de la volaille, les consommateurs ont également tendance à consommer des produits élaborés. Compte tenu des prix pratiqués par la grande distribution, les transformateurs peuvent privilégier, notamment pour la volaille, des produits provenant de pays où la main-d'œuvre est moins coûteuse.

Cette pratique pourrait sembler comme susceptible d'être pénalisée par le coût « carbone » du transport, il apparaît toutefois que ce n'est pas encore le cas concernant le transport par bateau.

De tels usages pourraient conduire à une baisse de la production française de volailles. Ils pourraient être combattus par l'automatisation des tâches en abattoir et une politique de recommandations favorables aux produits bruts, avec une recherche de la qualité nutritionnelle par modification de l'alimentation des monogastriques.

Le secteur des viandes de ruminants se caractérise également, dans le cadre d'une demande globale en diminution, par des importations accrues des pays de l'Union européenne (Allemagne), par une demande plus forte en produits issus de l'agriculture biologique et par une augmentation de la demande en viande abattue rituellement essentiellement une demande en viande halal :

- le développement des circuits courts et le souci de limiter le déplacement des animaux pourrait conduire, en ce qui concerne les bovins, à une demande d'abattoirs de taille, voire de structures mobiles et itinérantes, sans prise en compte de l'existence à proximité d'outils sous-utilisés (exemple du document régional de développement rural de Poitou-Charente). Le développement des associations de maintien de l'agriculture paysanne (AMAP), l'engouement pour la valorisation à la ferme avec vente par correspondance, les aides des régions à la reconversion en agriculture biologique participent à la justification de tels projets ;
- la demande en viandes certifiées halal porte surtout sur des viandes d'animaux de l'espèce ovine, mais également de bovins et de caprins. Cette augmentation est particulièrement visible au moment des fêtes musulmanes mais elle existe toute l'année et des organismes certificateurs sont en cours de création.

Des établissements spécialisés halal existent d'ores et déjà ; ils se caractérisent par le fait que leur rentabilité n'est basée ni sur l'importance du tonnage, ni sur une forte productivité mais par la satisfaction d'une exigence culturelle et religieuse pour laquelle les acheteurs sont prêts à payer plus cher.

Ces établissements absorbent le marché occupé précédemment par l'abattage clandestin. Le fonctionnement peut-être très traditionnel : abattage à façon, abatteur intégrateur. Les cadences sont lentes et l'abattoir « halal » est ouvert pendant des périodes très longues alors que l'activité est faible, en revanche elle est très importante le samedi. Ces établissements sont conformes aux dispositions réglementaires, avec toutefois une dérogation en ce qui concerne le bien-être animal, y compris les dispositions sur les installations classées (le tonnage étant faible, il s'agit d'une simple déclaration).

L'implantation de nouveaux abattoirs privés spécialisés dans l'abattage rituel, n'est pas à écarter absolument, en particulier dans les zones où la population musulmane est importante, donc à proximité des grandes agglomérations.

Ces deux créneaux sont les seuls que nous avons pu identifier comme susceptibles d'augmenter dans les années à venir. Individuellement ils sont assez peu conséquents et ne deviendraient préoccupants que dans la mesure où leur prolifération serait excessive.

Il nous semble que des créations plus traditionnelles ne pourront intervenir que lors de la fermeture d'un outil déjà existant.

Pour l'ensemble des espèces et depuis le début des années 2000, il faut donc reconnaître que la filière viande française est en perte de compétitivité : les importations progressent, leur part dans la consommation passant de 13 % en 1980 à 27 % en 2009, les exportations diminuent ou stagnent.

Un redressement de la compétitivité française ne pouvant se produire à court terme, on peut estimer qu'au cours des prochaines années, le besoin en capacité d'abattage en France sera probablement en régression ou au mieux stabilisé.

Il faut donc, d'une manière générale, être prudent dans l'encouragement à créer de nouvelles capacités d'abattage. Les projets de mise aux normes des outils existants comme la création d'outils nouveaux doivent donc faire l'objet d'une analyse technico-économique approfondie avant d'obtenir le soutien financier et l'État et/ou des collectivités locales.

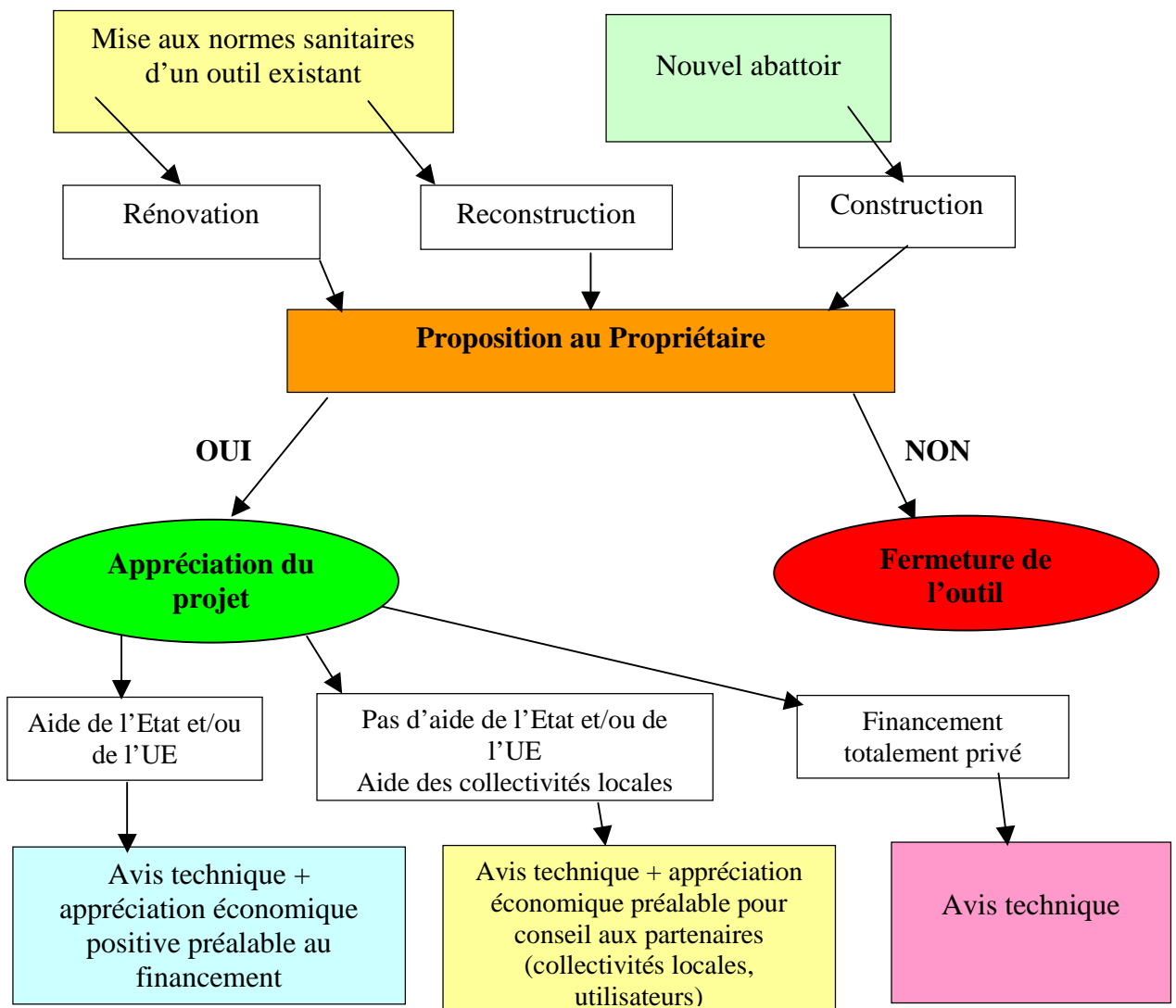
3.3 - ÉVALUATION ÉCONOMIQUE DE LA VIABILITÉ D'UN ABATTOIR

3.3.1 - Schéma d'analyse

Le schéma d'analyse ci-après fait apparaître deux cas où il semble nécessaire de mettre en œuvre, au-delà de l'avis technique sur les aspects sanitaires et environnementaux, une appréciation économique sur la viabilité de l'outil à reconstruire ou à rénover.

Dans le cas où le projet fait appel à des aides de l'État ou de l'Union Européenne une appréciation économique positive doit être préalable à la décision d'octroi des aides.

Dans le cas où il n'y a pas octroi d'une aide de l'État et/ou de l'Union Européenne, mais des Collectivités locales seulement, la mesure de la viabilité économique sert alors de base pour que les services de l'État conseillent et orientent la décision à prendre par les autres partenaires.



3.3.2 - Démarche méthodologique

La démarche méthodologique doit reposer sur une double approche : une approche quantitative et une approche qualitative.

3.3.2.1 - Approche quantitative

Le principe de base orientant toute la démarche postule que la viabilité économique de l'abattoir repose entièrement sur la viabilité des opérateurs qui l'utilisent.

La première étape de la démarche est donc de mesurer la viabilité économique des opérateurs, laquelle peut être traduite par un volume d'abattage potentiel et probable après mise aux normes.

Dans un deuxième temps, ce volume d'abattage est utilisé pour dimensionner l'abattoir et en déduire le coût d'investissement ainsi que le coût de fonctionnement par espèce, après mise aux normes.

Enfin, la dernière étape consiste à positionner ce coût d'abattage par rapport à la situation avant la mise aux normes et aussi par rapport aux autres abattoirs de la zone.

Si les coûts d'abattage dans l'abattoir rénové ou reconstruit ne dépassent pas de 10 à 20 % le coût pratiqué par les abattoirs environnants et si le surcoût par rapport à la situation antérieure ne représente pas plus de 20 % du résultat net comptable des opérateurs, on peut alors considérer que la modernisation est opportune.

Dans le cas contraire, si le surcoût généré par la modernisation de l'abattoir est supérieur à 20 % du résultat net comptable des opérateurs, il faut alors envisager la non modernisation et éventuellement la fermeture pour des raisons sanitaires. Un regroupement avec d'autres outils existant dans la zone et qui doivent aussi faire l'objet d'une mise aux normes est également envisageable.

3.3.2.2 - Approche qualitative

Au vu du résultat de l'approche quantitative, et notamment dans le cas où cette démarche aboutirait à une décision de non modernisation de l'abattoir, il convient d'élargir l'analyse pour prendre en compte la situation socio-économique locale avant de prendre une position définitive.

À ce stade la consultation des différents acteurs de la filière est absolument essentielle. Dans certains cas, pour des raisons tenant à des causes accidentelles ou atypiques ayant pu affecter l'activité des opérateurs, à la géographie locale ou à la spécificité des pratiques d'abattage, comme par exemple l'abattage rituel ou le traitement des produits dans le cadre des filières courtes, le résultat de l'approche quantitative pourra être tempéré dès lors que les utilisateurs apporteraient une caution financière, d'une importance à définir, pour la réalisation des investissements.

3.3.3 - Mesure de la viabilité économique d'un opérateur

3.3.3.1 - Méthode

Cette mesure de la viabilité économiques des opérateurs est au cœur de la démarche et doit donc être conduite avec des critères les plus objectifs et les plus représentatifs possible.

Toutefois cette appréciation est complexe et le jugement de la viabilité d'une entreprise, à un horizon compatible avec la durée d'amortissement des équipements, est un exercice difficile.

La viabilité économique de l'abattoir sera donc définie comme une probabilité plutôt que comme une certitude.

Par ailleurs, pour que la méthode soit praticable, il convient de ne pas l'alourdir par une multiplicité de critères.

Le choix a donc été fait de ne retenir que quelques critères, quitte à ce qu'au moment de la phase qualitative, des critères supplémentaires tenant notamment aux conditions locales de production et de commercialisation puisse être examinés.

Comme nous l'avons évoqué, l'évaluation de la viabilité économique de l'opérateur se fait à moyen terme en cohérence avec la durée d'amortissement des installations soit 10 à 15 ans. Sur cette période, on considérera que l'opérateur peut connaître trois évolutions possibles :

- se développer,
- se maintenir,
- disparaître.

La méthode consiste à qualifier chaque opérateur par rapport à ces trois évolutions possibles en définissant les critères de mesures et une grille de quantification.

3.3.2.2 - Critères d'appréciation de la viabilité économique d'un opérateur

Il convient ici de distinguer deux cas, selon qu'il s'agit d'une entreprise indépendante ou d'une entreprise dépendant d'un groupe (filiale ou établissement)

a) cas d'une entreprise indépendante

Nous proposons de retenir les quatre critères suivants :

- évolution du tonnage (toutes espèces) abattu par l'opérateur au cours des cinq dernières années (moyenne arithmétique du pourcentage moyen annuel),
- évolution du tonnage abattu (de l'une ou des deux espèces dominantes) par l'opérateur au cours des cinq dernières années par rapport à l'évolution du tonnage abattu pour ces mêmes espèces par les abattoirs situés dans un rayon de 100kms. (en tonne équivalent carcasses),
- résultat net comptable des cinq derniers exercices en pourcentage du chiffre d'affaires (moyenne arithmétique des cinq derniers exercices),
- fonds de roulement en pourcentage du chiffre d'affaires (au dernier exercice clos).

Le critère d'évolution d'activité est un critère fondamental. En effet, si une entreprise a développé son activité au cours des cinq dernières années et de surcroît si son taux de développement est supérieur à celui de ses compétiteurs dans sa zone géographique, on peut postuler, avec une bonne probabilité, dès lors que des changements majeurs ne sont pas prévisibles dans le management de l'entreprise, que cette performance peut se poursuivre au cours des prochaines années.

Il faut aussi que ce développement se fasse dans des conditions rentables, c'est pourquoi il est indispensable de mesurer la rentabilité de l'entreprise.

Si cette rentabilité a été satisfaisante au cours des exercices passés, c'est que l'entreprise a su s'adapter à son environnement et aux évolutions du marché et que, donc dans une première approche, on peut postuler la poursuite de cette tendance.

Enfin il importe d'examiner un ratio de structure financière (le fonds de roulement) pour vérifier que l'entreprise a conduit une politique de développement compatible avec ses moyens financiers, gage de sa pérennité pour l'avenir.

b) cas d'une entreprise dépendant d'un groupe

Dans ce cas, il convient d'analyser si l'abattoir est considéré par le groupe comme «stratégique» ou non. Pour déterminer si cet abattoir peut être considéré comme «stratégique» par le groupe, on conduira d'abord une analyse externe permettant d'apprécier la position géographique de l'outil par rapport à la production, au marché, et aux autres outils du groupe ainsi que son coût de fonctionnement qui doit être compétitif par rapport aux autres abattoirs du groupe.

Cette analyse externe et sa conclusion sera ensuite confrontée à la position des dirigeants du groupe quant à leur vision de l'avenir des abattages dans l'abattoir considéré et être confirmée ou non.

Dans l'hypothèse où l'abattoir est considéré comme stratégique, le choix sera fait entre une position de maintien de l'activité ou de développement d'activité selon la politique du groupe qui devra être clairement affirmée.

Dans l'hypothèse où l'abattoir serait considéré comme non stratégique, l'activité du groupe dans cet outil sera donc positionnée comme devant disparaître.

3.3.2.3 - Grille de quantification de la pérennité de l'opérateur

Pour être opérationnel, le résultat de l'analyse des critères doit faire l'objet d'une quantification de manière à obtenir une valeur de synthèse des différents critères et ainsi pouvoir classer les opérateurs selon les positions indiquées précédemment soit :

- développement,
- maintien,
- disparition.

Nous proposons la grille à points suivante :

a) tonnage abattu (de l'espèce ou des deux espèces dominantes) par l'opérateur (moyenne arithmétique sur cinq ans)

supérieur à 0,5%	5 points
compris entre 2,5% et 0,5%	3 points
inférieur à 2,5%	1 point

NB : les seuils sont indiqués ici pour les bovins au plan national, à titre seulement démonstratif, mais devront être adapté à chaque contexte local. Nous proposons que ces seuils soient définis en fonction de l'évolution des volumes abattus toute espèce par les abattoirs situés dans un rayon de 100 kms autour de l'outil à moderniser.

b) évolution du tonnage abattu de l'espèce ou des espèces dominantes par l'opérateur	
supérieur au tonnage régional des mêmes espèces ⁽²⁾	4 points
inférieur au tonnage régional des mêmes espèces ⁽²⁾	2 points
c) résultat net comptable (moyenne arithmétique sur 5 ans)	
supérieur à 0,2 % du chiffre d'affaires	5 points
compris entre 0,2% et -0,2% du chiffre d'affaires	3 points
inférieur à -0,2% du chiffre d'affaires	1 point
d) fonds de roulement (au dernier exercice clos)	
supérieur à 1 % du chiffre d'affaires	5 points
compris entre 0 et -1 % du chiffre d'affaires	3 points
inférieur à -1% du chiffre d'affaires	1 point

Pour chaque opérateur il convient de totaliser le nombre de points :

- si le nombre de points est supérieur à 13, l'opérateur est classé en « développement » et son tonnage réalisé au cours du dernier exercice est comptabilisé pour le dimensionnement de l'abattoir,
- si le nombre de points est compris entre 9 et 13, l'opérateur est classé en « maintien » et son tonnage réalisé au cours du dernier exercice est également comptabilisé pour le dimensionnement de l'abattoir,
- si le nombre de points est inférieur à 9, l'opérateur est classé en « disparition » et son tonnage n'est pas comptabilisé pour le dimensionnement de l'abattoir.

Lorsqu'il s'agit d'une filiale ou d'un établissement appartenant à un groupe le positionnement de cet opérateur résulte de l'analyse externe conduite comme précédemment indiqué et de la décision du groupe quant à l'évolution future du tonnage abattu dans l'abattoir.

Avant sa mise en pratique, la mission recommande que cette grille de quantification soit testée sur deux ou trois cas concrets de manière à s'assurer de sa parfaite adaptation aux différentes situations pouvant se rencontrer sur le terrain.

² Défini comme étant le tonnage abattu de (ou des deux) l'espèce dominante de l'opérateur par les abattoirs situés dans un rayon de 100 kms autour de l'outil à moderniser.

3.4 - IMPACT DE LA DISPARITION DU PLAN D'EQUIPEMENT EN ABATTOIRS SUR LES EFFECTIFS D'INSPECTION SANITAIRE

3.4.1 - Quelques données

En 2009, ce sont 5,21 millions d'euros qui ont financé les inspections dans les abattoirs et dans les criées.

Les 289 abattoirs d'animaux de boucherie et 458 abattoirs de volailles agréés mobilisent 1 790 ETP d'agents des services vétérinaires dont 250 en abattoirs de volailles (voir l'annexe 3 pour la répartition).

Les techniciens et contrôleurs sanitaires d'abattoirs représentent 31% des effectifs totaux des services vétérinaires français.

Le nombre des abattoirs d'animaux de boucherie en France a été ramené de plusieurs centaines en 1965 à 355 en 1999, il en subsiste aujourd'hui 289.

Il apparaît (cf rapport « audit Copé » de 2007 sur l'inspection sanitaire dans les abattoirs de Ch.Mirau, Ph. Quevremont, R. Riera et A.M. Vanelle) que ce nombre est largement suffisant pour les tonnages abattus et il apparaît, dans ce même rapport, qu'un certain nombre de ces outils pourraient, sans inconvénient, être fermés.

Les aspects liés à la réglementation sanitaire jouent encore aujourd'hui un rôle secondaire pour la fermeture des abattoirs, c'est l'aspect économique lié à l'aval qui en est en fait le facteur déterminant.

3.4.2 - Impact sur les effectifs

Pour ce qui est de l'impact de la disparition du Plan d'équipement en abattoirs sur les effectifs des personnels des services vétérinaires d'inspection, la mission juge qu'il sera pratiquement négligeable.

La question de la répartition des effectifs de l'inspection et de son coût dépend, en effet, de deux variables principales :

- le périmètre des tâches d'inspection qui doivent être accomplies par des personnels de statut public,
- la dynamique d'évolution des abattoirs en terme d'implantation et de tonnage.

3.4.2.1 - Périmètre des tâches d'inspection

En ce qui concerne le périmètre des tâches, **la mission considère qu'il faut maintenir globalement les effectifs de ces personnels d'abattoirs** (même si, à terme, il y aura sans doute moins de besoin en personnel dans les abattoirs d'animaux de boucherie du fait de l'évolution des techniques d'inspection) parce que du redéploiement à partir des abattoirs d'animaux de boucherie vers les abattoirs de la filière volaille et d'autres tâches liées à l'information de la chaîne alimentaire (ICA) sera absolument nécessaire.

En effet, même si le programme pilote en filière volaille permet de confier officiellement certaines tâches d'inspection aux professionnels, les différents rapports de l'Office alimentaire vétérinaire (OAV) de la DG Sanco de la Commission européenne ont relevé, à

plusieurs reprises le manque crucial de personnel vétérinaire d'inspection de second niveau (qui doit être présent au moment de l'abattage) dans les abattoirs de la filière volaille en France et que, par conséquent, cette dernière ne remplit pas ses obligations communautaires dans ce domaine.

En outre, le « Paquet hygiène » impose des contrôles officiels en amont des établissements d'abattage donc dans les élevages et les exploitations, selon la formule « *du champ à l'assiette* », pour assurer la véracité de l'information de la chaîne alimentaire (ICA). Ces nouvelles tâches de contrôle de second niveau devront être réalisées par du personnel vétérinaire formé à cet effet et qui pourra éventuellement provenir du redéploiement mentionné ci dessus.

3.4.3.2 - Dynamique de l'évolution des abattoirs

Les besoins en personnel vétérinaire d'inspection dépendent également de l'évolution des abattoirs.

Au regard de la baisse progressive, en France, des abattages d'animaux de boucherie, on peut imaginer que ne subsisteront dans ce créneau que les gros outils intégrés dans les grandes sociétés de commerce de viandes ou ceux liés à une stratégie « qualité » mais qui constituent un faible tonnage et ont donc une faible incidence sur le personnel d'inspection sanitaire.

La création de structures dédiées à l'abattage halal aura également une incidence assez faible.

La mission pense également que la fermeture des abattoirs non conformes permettrait de disposer d'un certain nombre d'emplois d'inspection qui devraient nécessairement être redéployés sur des secteurs de l'inspection « orphelins » comme indiqué ci dessus (les abattoirs de la filière volaille ou l'inspection de second niveau concernant l'ICA dans les élevages).

Les statuts des personnels devront donc pouvoir s'adapter à l'évolution de la filière et ne pas être un frein à la mobilité géographique notamment.

3.4.3 - Le coût de l'inspection et la redevance sanitaire

Pour assurer la prise en charge financière du véritable coût de l'inspection, comme cela est prévu par les textes européens (clause de non distorsion de concurrence), la redevance sanitaire en France devra pratiquer « la vérité des prix » (cf l'audit « Copé » de mars 2007 sur les abattoirs).

Une modification, avec augmentation des bases de la redevance sanitaire, a été adoptée par le Parlement (article 90 de la loi 2009-1674 de finances rectificatives pour 2009 publiée au JO du 31 décembre 2009) et elle devrait être appliquée à compter de 2011. Elle prévoit cependant des clauses de modulation pour les abattoirs qui respecteraient très bien les règles d'hygiène et où certaines tâches d'inspection seraient effectuées par les professionnels.

La mission pense qu'il serait très utile qu'une étude comparative de ce qui est pratiqué dans d'autres pays de l'Union européenne au niveau des taxes et redevances pour l'inspection sanitaire soit réalisée.

4. - MISE EN PLACE D'UN OBSERVATOIRE NATIONAL DES ABATTOIRS

L'article 62 de la loi n° 2009-526 du 12 mai 2009 (loi de simplification) prescrit la suppression de l'autorisation préalable à l'ouverture d'un abattoir ainsi que de son inscription au Plan d'équipement, ce qui entraîne de facto la suppression de la Commission nationale des abattoirs qui formulait un avis avant l'inscription d'un abattoir au plan d'équipement.

Par arrêté du 8 janvier 2010, la suppression de la Commission nationale des abattoirs est officialisée et un arrêté du 22 février 2010 supprime le Plan d'équipement en abattoirs ainsi que la liste des établissements d'abattage figurant dans ce plan.

La Commission nationale des abattoirs formulait des avis sur le bien fondé des projets d'implantation avant l'inscription au plan des nouveaux abattoirs, sur les conséquences des fermetures ou des changements de statuts de certains autres, mais elle était aussi le seul lieu d'entretiens plus généraux sur les différents volets de l'activité d'abattage et sur son évolution.

Opérateurs et administrations regrettent de voir disparaître cette possibilité d'échanges dans le groupe de personnes très compétentes qu'il réunit sur ce sujet extrêmement spécifique, alors que les besoins d'information, d'analyse et de prospective technique, économique et sociale sur les abattoirs perdurent et même s'amplifient.

Ils reconnaissent cependant que ces échanges n'étaient pas assez formalisés, ne s'appuyaient que sur l'expérience individuelle de chacun, sans possibilité de suivi et de prévisions à partir d'éléments fiables et objectifs.

Répondant à ces préoccupations, le décret n°2009-1770 du 30 décembre 2009 pris pour application de l'article 62 de la loi n° 2009-526 du 12 mai 2009, prévoit, dans son article 3, la création d'un Observatoire national des abattoirs.

Si le territoire concerné en est clairement défini comme le territoire national, il convient en revanche de préciser les objectifs de l'Observatoire et le domaine d'activité dont l'évolution sera observée et analysée, notamment au regard d'autres structures en charge des thèmes de la consommation, des produits alimentaires ou des industries agroalimentaires.

Son mode d'organisation doit également être défini. La mission a interrogé notamment sur ce point, les personnes indiquées en annexe.

4.1 - LES OBJECTIFS

L'Observatoire national des abattoirs doit pouvoir permettre de suivre et d'analyser les évolutions des principaux paramètres de l'activité d'abattage, de comprendre ces évolutions et leurs conséquences, de définir des orientations et de prendre des décisions permettant une amélioration ou une progression.

Les thématiques à traiter sont d'ordre économique, sanitaire, technique, social et sociétal, ce sont celles qui ont été développées tout au long du présent rapport.

Economique : la surcapacité en abattoirs et le manque de compétitivité par rapport à différents pays tiers ou de l'Union européenne, l'impact sur les outils d'abattage des aides publiques à l'investissement ou à l'innovation.

Sanitaire : la politique de rénovation de l'inspection sanitaire, la mise en conformité à la réglementation communautaire et la fermeture des établissements non conformes.

Technique : les innovations en matière de conception des locaux, l'amélioration des techniques d'abattage au regard du bien-être animal, l'automatisation des opérations d'abattage et de préparation des viandes ainsi que l'ensemble des techniques permettant d'alléger la pénibilité du travail, de garantir la qualité des viandes, de mieux valoriser les sous-produits, de réduire les coûts en énergie, d'entretenir l'outil aisément et de façon satisfaisante.

Social : l'amélioration de la formation du personnel dans les domaines techniques et des relations humaines, la lutte contre les troubles musculo-squelettiques et des affections professionnelles spécifiques à l'abattoir, les dispositions en matière de droit du travail.

Sociétal : actuellement un certain nombre de préventions contre la production animale et la consommation de viande tendent à se cristalliser sur le secteur de l'abattage. Sans entrer dans des travaux sociologiques avancés, il paraît nécessaire qu'une réflexion « gestion de crise médiatique » spécifique aux abattoirs soit entamée pour analyser cette évolution, définir les points difficiles et leurs solutions techniques, examiner si des solutions en terme de communication sont possibles.

4.2 - **LE PÉRIMÈTRE A OBSERVER**

La question a été posée de savoir s'il convenait de limiter le périmètre de l'observatoire aux seuls abattoirs publics d'animaux de boucherie. Si ce choix était fait, les données collectées et les études réalisées se situeraient dans un domaine plus limité que celui de l'ex Commission Nationale des abattoirs. Il serait très difficile, sans provoquer de conflits, de faire participer à cet organisme les représentants du secteur privé qui constituent aujourd'hui en matière de tonnage la part la plus importante de la viande produite en France, et qui manqueraient d'éléments essentiels.

De l'avis de la mission, et d'ailleurs des professionnels et des administrations, abattage public et abattage privé des animaux de boucherie doivent être pris en compte.

Les professionnels du secteur des abattoirs de volailles n'étaient pas partie prenante de l'ancienne Commission nationale des abattoirs.

Toutefois, il semble pertinent de rapprocher les centres d'intérêts des deux secteurs d'activité. L'ensemble des éléments relatifs à l'abattage des animaux doit pouvoir être recueilli dans un seul Observatoire.

Il convient donc d'exposer rapidement aux professionnels du secteur des abattoirs de la volaille l'ensemble de la démarche, son intérêt et ses objectifs. Il serait bon de les solliciter sur les questions pour lesquelles ils peuvent apporter une expertise, et de les informer régulièrement étapes par étapes de l'avancée des travaux en manifestant le souhait de les voir y participer.

Les services du MAAP (DGPAAT et DGAL comprennent l'Observatoire « comme un lieu d'analyse et de prospective de la situation des abattoirs ».

Les professionnels de l'abattage des animaux de boucherie ne sont pas en désaccord avec ce point de vue mais souhaiteraient que le sujet soit un peu plus vaste. A leur sens, l'Observatoire ne doit pas être cantonné au seul suivi des fermetures, des créations et des évolutions de tonnage, mais que ce soit bien le lieu où sont envisagés et analysés l'ensemble des problèmes techniques, économiques et sociaux liés à l'activité des abattoirs.

La mission adhère au point de vue des professionnels et pense qu'il serait judicieux que l'organisme à mettre en place soit plus exactement un « Observatoire de la fonction abattage en France ».

4.3 - LE SYSTEME D'INFORMATION

Le système d'information qu'il conviendra de mettre en place devra permettre d'organiser une observation « répétée » des données sur les sujets qu'il aura à étudier.

Les indicateurs nécessaires pour remplir les objectifs devront être définis par les acteurs, futurs usagers, de l'Observatoire participant à la réflexion ainsi que les pas de temps et la façon dont seront mesurées les évolutions.

Les données nécessaires à l'alimentation du système d'information existent aujourd'hui dans différentes structures : services centraux et extérieurs du MAAP et administration du Ministère des finances, France-Agrimer, CREDOC, autres observatoires, ou bien dans les organismes professionnels et les entreprises.

Il faudra mettre en place un dispositif de contractualisation avec les organismes fournisseurs de données dans une relation gagnant-gagnant ; il y aura certainement, de la part de certains services et de certaines entreprises, une réticence à apporter ces éléments, il serait donc utile qu'une réflexion sur la réelle confidentialité de certaines données soit mise en œuvre au moment de la constitution du système d'information, ce qui prendra probablement plusieurs mois.

Pour le construire, il faudra que l'Observatoire dispose de compétences capables de restituer les éléments reçus sous une forme correspondant aux besoins et de compétences susceptibles d'en faire une synthèse.

Certaines données seront stockées et, après analyse, restituées sous forme de tableaux, cartes ou indicateurs statistiques, d'autres seront conservées sous forme de fiches ou de notes. Les méthodes de recueil des données devront être formalisées et rester identiques d'une observation à l'autre.

Les demandes des différents utilisateurs de l'Observatoire ne seront pas toujours identiques, elles ne sont pas non plus opposées.

Les administrations : elles souhaiteront essentiellement avoir des éléments sur le secteur de l'abattage qui leur permettront de garantir et de mettre en œuvre la politique de l'alimentation (fournir à la population une alimentation suffisante, sûre, diversifiée et nutritionnellement satisfaisante) et d'élaborer la politique visant au développement économique dans le secteur animal, appliquée tant à la production qu'à la transformation et à la distribution.

Les professionnels de l'abattage : qu'ils exploitent un abattoir public ou un abattoir privé, ils auront des objectifs individuels et collectifs, la rentabilité de leur propre outil et l'équilibre de l'activité sur l'ensemble du territoire en matière d'approvisionnement et de débouchés. Ils souhaiteront connaître la situation du marché, les tarifs et les tonnages des différents établissements, les éléments qui font la rentabilité d'un outil, les données relatives à l'importation et à l'exportation des viandes en carcasses ou en pièces de découpe de leur secteur d'activité.

Ils demanderont également que l'Observatoire leur apporte des éléments sur les innovations techniques. Ils voudront pouvoir suivre et analyser les résultats et les conséquences des inspections de l'OAV et également la mise en œuvre des nouvelles modalités de l'inspection par les services vétérinaires. Ils auront à débattre de leur propre responsabilité, particulièrement pour le recrutement de personnel, la gestion des ressources humaines et la formation de ces salariés qui entrent dans leurs entreprises pour des métiers non choisis.

Les propriétaires d'un abattoir : Collectivités territoriales ou locales et entreprises privées auront pour soucis essentiels le risque de déficit et celui de sa non-conformité, ainsi que les risques sanitaires.

Les professionnels de l'amont et de l'aval de l'activité : éleveurs, marchands de bestiaux, chevillards, GMS, détaillants et les associations de consommateurs seront concernés de façon plus éloignée, essentiellement pour avoir une connaissance globale de la situation de l'activité d'abattage (concurrence, difficultés, impact sur le territoire, aspects sociétaux et sanitaires) et en tirer des conséquences pour leurs propres activités.

Il est possible d'imaginer que toutes les informations ne soient pas accessibles à tous dans les mêmes conditions et avec la même disponibilité. En revanche d'autres pourront faire l'objet d'une communication plus large ou être fournies de façon ponctuelle à des acteurs extérieurs (organismes de formation, consultants, chercheurs).

4.4 - LE STATUT DE L'OBSERVATOIRE

Il pourrait être une instance consultative indépendante placée auprès du Ministre chargé de l'alimentation et de l'agriculture et être présidé par un inspecteur ou un ingénieur général du CGAAER dont les compétences soient reconnues sur le sujet des abattoirs.

4.5 - LE SECRÉTARIAT

La question n'a pas été tranchée de savoir si le secrétariat, et donc la gestion du système d'information, devrait être assuré par la DGPAAT, la DGAL ou France-Agri-Mer. Les interprofessions ne souhaitent, en tout cas, pas l'assumer et les professionnels ont indiqué qu'ils préféreraient que cette gestion soit assurée par l'administration.

Sans avoir de préférence affirmée pour l'une des trois possibilités, la mission rappelle que cette gestion sera lourde et qu'elle exigera au moins deux ETP qui se consacreront exclusivement à la tâche d'entretenir et d'exploiter la base de données, d'organiser les réunions des différents groupes de l'Observatoire, et d'en assurer le suivi.

4.6 - LA COMPOSITION DE L'OBSERVATOIRE

Il devrait rassembler les acteurs, depuis l'élevage jusqu'à la distribution de détail, qui pourraient constituer deux cercles.

Un Comité de pilotage comprenant :

- les représentants de la fonction abattage : FNEAP, SNIV/FNICGV, COOP de France, FIA/CIDEF,
- les administrations concernées du MAAP : DGAL/ DGPAAT,
- France Agri-Mer,
- un représentant des Collectivités locales propriétaires d'abattoir,
- Un représentant des salariés des abattoirs publics, un représentant des salariés des abattoirs privés.

Une Assemblée plénière comprenant :

- les membres du comité de pilotage,
- des représentants de la production agricole (un par filière animale),
- deux représentants des entreprises de transformation (charcuterie, conserves, salaisons, traiteurs),
- un représentant des bouchers détaillants,
- un représentant de la grande distribution,
- un représentant de l'industrie des sous-produits et de l'équarrissage,
- un représentant des organisations de consommateurs,
- un représentant du Ministère des finances (aspect redevances),
- un représentant du Ministère de l'écologie, de l'énergie et du développement durable.

L'Observatoire pourra bien entendu, en tant que de besoin consulter des experts dans les domaines de la conception et du fonctionnement des abattoirs, de l'aménagement du territoire, du bien-être et de la santé animale, de l'hygiène alimentaire, de la sociologie et de la pédagogie...

4.7 - FONCTIONNEMENT DE L'OBSERVATOIRE

L'Observatoire se dotera d'un règlement où seront précisées ses objectifs et ses thématiques ainsi que les modalités de son fonctionnement. **Les conditions de gestion du système d'information seront également précisées dans ce règlement.**

Les travaux sur des sujets proposés par le MAAP ou par les membres du Comité de pilotage devraient s'effectuer en ateliers constitués de membres, usagers de l'Observatoire, qui y associeront des experts en tant que de besoin.

La fréquence des réunions du Comité de pilotage pourrait être trimestrielle et celle des réunions de l'Assemblée plénière pourrait être de l'ordre d'une par an sauf circonstance exceptionnelle.

Chaque année, l'Assemblée plénière se verrait présenter une analyse de l'évolution des indicateurs choisis par les membres de l'Observatoire pour suivre l'activité d'abattage dans ses différents paramètres, rendrait un rapport d'activité au Ministre chargé de l'alimentation, et de l'agriculture et établirait un programme de travail pour l'exercice suivant.

L'utilité d'un Observatoire de la fonction abattage ne fait aucun doute.

Les sujets propres à cette activité sont le plus souvent complètement éludés dans les instances concernées par filière viande or il importe que les acteurs concernés puissent entamer des réflexions dans le contexte difficile actuel.

Toutefois, dans le cadre de l'Observatoire, les usagers s'attacheront à ne traiter que de ces sujets spécifiques. La situation de l'agriculture et de l'élevage, par exemple, ou l'évolution de la consommation de protéines animales ont bien évidemment des conséquences directes sur les outils d'abattage mais ces éléments doivent être traités dans des instances plus larges.

5. - AUTRES RECOMMANDATIONS DE LA MISSION

Travailler encore sur la modernisation de l'inspection sanitaire

Si le contrôle en élevage correspond à un progrès, il n'exonère pas de l'obligation d'une inspection traditionnelle pour les animaux âgés et les lots de jeunes animaux en mauvais état.

Il serait souhaitable que des travaux de recherche sur une automatisation partielle de l'inspection apportent des solutions limitant le nombre d'agents en travail posté sur des chaînes d'abattoir à haute cadence.

De telles recherches existent concernant les opérations de préparation des carcasses, l'objectif étant d'accroître la productivité mais également de limiter la pénibilité du travail pour les ouvriers des abattoirs et des salles de découpe et de réduire ainsi les troubles musculo-squelettiques.

La problématique est la même pour le personnel d'inspection. Ce type de recherches pourraient être confiées au CEMAGREF et à l'INRA de Theix.

Connaître plus précisément les systèmes de redevances des autres pays membres

En particulier ceux des pays membres dont les agents chargés de l'inspection sanitaire apparaissent en nombre suffisant à l'Office alimentaire vétérinaire (OAV), aussi bien dans les abattoirs d'animaux de boucherie que de volailles, alors que, cependant, les taxes et redevances versées par les professionnels ne semblent pas nuire à la compétitivité du produit. Le cas de l'Allemagne notamment devrait être mieux étudié.

Donner les moyens nécessaires à l'Observatoire

Il conviendra notamment de lui permettre d'alimenter son système d'information de toutes les données relatives aux abattoirs dont dispose l'administration, y compris celles relatives aux abattoirs de volailles.

Le MAAP sera par ailleurs vigilant à ce que les travaux de l'Observatoire, qui pourront porter sur des sujets économiques, techniques, sanitaires, sociaux voire sociétaux, se limitent spécifiquement aux problématiques des abattoirs et de la fonction abattage pour éviter tout doublon.

Diffuser largement la méthodologie permettant d'apprécier la viabilité d'un abattoir

Après expérimentation, cette méthodologie sera à diffuser largement, notamment auprès des collectivités locales et territoriales très fréquemment sollicitées pour de nouveaux projets visant à privilégier des circuits courts.

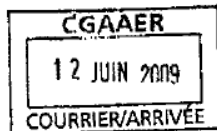
ANNEXE 1 : lettre de mission

Republique Française

Le Ministre de l'Agriculture,
et de la Pêche

Paris, le 9 JUIN 2009

N/Réf. : CI/09/0505350



Handwritten notes:
P. Desjardins → AA
Y. Le Boulanger
J. L. K...
P. L. B...
pour info

à

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

Objet : Evaluation prospective de la santé financière et sanitaire des abattoirs en France – optimisation d'outils d'évaluation – proposition sur l'organisation et les objectifs de l'Observatoire des abattoirs – relations avec la réalisation de l'inspection permanente en abattoir.

La rénovation de l'inspection sanitaire en abattoir tant en filière animaux de boucherie que volailles et la mise aux normes des outils d'abattage sont deux priorités que j'ai fixées au ministère de l'agriculture et de la pêche. Ces thématiques ont fait l'objet sur les dix dernières années de plusieurs études, de travaux scientifiques et d'actions structurées au sein de la DGAL :

- une première étude conduite par le CGGREF et le CGV entre 2000 et 2003,
- une étude COPERCI de 2003 sur les redevances sanitaires,
- un audit de modernisation en 2006 – 2007,
- quatre fiches actions du plan stratégique de la DGAL,
- thèses vétérinaires et FCPR financées par le ministère sur ce sujet.

Conformément aux conclusions de la réunion sur les études ministérielles qui a eu lieu en avril 2009, je souhaiterais qu'un bilan des études réalisées et des actions en cours sur ces sujets soit confié au CGAAER, auquel pourrait s'adjoindre si vous le jugez utile la direction générale des impôts.

Les conclusions de l'étude conduite par le CGGREF précitée et de l'audit de modernisation ont constitué jusqu'à présent des éléments fondamentaux de la feuille de route des services de la DGAL sur le sujet des abattoirs. Les aspects sanitaires sont désormais parfaitement cadrés quant à leurs objectifs (mise en place d'un programme pilote en filière volaille, début des travaux sur l'inspection visuelle en filière porcine, mise en place d'un réseau de référents nationaux abattoirs, d'un réseau de formateurs abattoirs régionaux, communication vers les professionnels...). Néanmoins, il apparaît que certains aspects financiers et organisationnels de ces filières mériteraient d'être clarifiés; ils ont en effet, un impact direct sur la mise aux normes des établissements et sur l'organisation de l'inspection dans un contexte d'effectifs contraints.

...

78 rue de Varenne - 75349 Paris 07^{te} - tél. : 01.49.55.49.55

Ce travail s'inscrit premièrement dans le cadre de la suppression prochaine de la Commission nationale des abattoirs et du plan national d'équipement pour les abattoirs, remplacés par un observatoire des abattoirs et deuxièmement dans celui des travaux sur la modulation de la redevance sanitaire.

L'étude demandée au CGAAER comporte deux volets :

1. Réaliser un **bilan des études réalisées** qui permettrait au moins deux choses : premièrement de proposer un mode d'organisation et les objectifs attendus d'un **observatoire des abattoirs** portant à la fois sur les filières animales de boucherie et volailles ; deuxièmement, d'évaluer les conséquences, sur la **répartition des effectifs des services vétérinaires réalisant l'inspection permanente en abattoir** et sur le coût de cette inspection, de la disparition du plan d'équipement en abattoir.

2. Proposer une méthodologie qui permettrait de juger de la **viabilité économique d'un abattoir** et de l'opportunité de le mettre aux normes sanitaires s'il le nécessitait. Les indicateurs établis seraient une aide précieuse à la décision pour les Préfets, les représentants des collectivités territoriales et le ministère.

Cette étude devra être achevée pour le 31 décembre 2009. Il serait souhaitable d'avoir un premier bilan sur le point 1 en septembre 2009.

Je vous saurais gré de me faire connaître les personnes que vous aurez désignées à cet effet.

R. & L.
M. Barnier

Michel BARNIER

ANNEXE 2

BILAN ADMINISTRATIF REFORME INSPECTION EN ABATTOIR

Ordre chronologique croissant

Réforme envisagée	Forme de la réponse de l'administration	Date	Intitulé du texte
Mise en place du « Paquet hygiène »	Note de service DGAL n° 2004-8193 SDSSA	28/07/2004	Publication au JOCE du « Paquet hygiène »
Mise en place du « Paquet hygiène »	Décret n° 2005-1781	30/12/2005	Décret pris pour l'application de l'article L 231-6 du code rural (intégration dans le code rural de plusieurs règlements CE dont ceux du « Paquet hygiène »)
Mise en place du « Paquet hygiène »	Note de service DGAL n° 2006-8045 SDSSA	16/02/2006	Paquet hygiène et agrément (alimentation humaine)

Réforme inspection en abattoir de volailles et de lagomorphes	Lettre de service DGAL n° L 2006-8002 SDSSA Bureau matières premières	03/08/2006	Filière volailles/lagomorphes : enquête et constitution de groupes de travail nationaux pour la mise en place du programme pilote
---------------------------------------------------------------	--------------------------------------------------------------------------	------------	-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

Réforme inspection en abattoir de volailles et de lagomorphes	Lettre-Ordre de service DGAL n° 2007-369 SDSSA Bureau matières premières	13/04/2007	Organisation groupe de travail sur projet d'un guide de bonnes pratiques d'abattage et de découpe pour les petites structures
Réforme inspection en abattoir de volailles et de lagomorphes	Note de service DGAL n° 2008-8056 SDSSA Bureau des établissements d'abattage et de découpe	17/03/2008	Maîtrise des risques sanitaires en abattoirs de volailles : priorités en termes d'inspection – lien avec la démarche HACCP
Réforme inspection en abattoir de volailles et de lagomorphes	Arrêté ministériel	30/05/2008	Arrêté sur les conditions sanitaires auxquelles doivent satisfaire les lots de volailles et de lagomorphes en vue de leur abattage pour la consommation humaine
Réforme inspection en abattoir de volailles et de lagomorphes	Ordre de service d'action DGAL n° L 2008-0551 SDSSA Bureau matières premières	18/06/2008	Test sur les modalités d'évaluation des opérateurs sur chaîne participant au retrait des carcasses manifestement impropres à la consommation humaine et au tri des sous produits dans les abattoirs de volailles et de lagomorphes
Réforme inspection en abattoir de volailles et de lagomorphes	Note de service DGAL n° 2008-8155 SDSSA Bureau matières premières SDSPA Bureau de la pharmacie et de l'alimentation animale	27/06/2008	Modalités d'utilisation d'une liste harmonisée caractérisant les anomalies et autres non conformités rencontrées en abattoir de volailles et de lagomorphes et à l'origine de retraits de la consommation humaine
Réforme inspection en abattoir de volailles et de lagomorphes	Ordre de service d'action DGAL N° L 2008-0597 SDSSA Bureau matières premières	02/07/2008	Filière volailles lagomorphes : enquête complémentaire sur les ETP pour la mise en place du programme pilote
Réforme inspection en abattoir de volailles et de lagomorphes	Note de service DGAL n° 2008-8213 SDSSA Bureau des établissements d'abattage et de découpe	12/08/2008	Mise en place de l'information sur la chaîne alimentaire (ICA) en filière avicole et cunicole Modèles de documents et modalités de leur transmission

Réforme inspection en abattoir de volailles et de lagomorphes	Note de service DGAL n° 2008-8212 SDSSA Bureau des établissements d'abattage et de découpe SDPPST Bureau du pilotage du programme sécurité et qualité sanitaires de l'alimentation	12/08/2008	Modalités de reconnaissance d'organismes habilités à effectuer la formation des personnels d'abattoirs de volailles ou de lagomorphes pour le contrôle ante mortem des animaux, le retrait des carcasses manifestement impropres à la consommation humaine et le tri des sous produits
Réforme inspection en abattoir de volailles et de lagomorphes	Note de service DGAL n° 2008-8334 SDSSA Bureau des établissements d'abattage et de découpe	22/12/2008	Démultiplication de la formation « inspection ante et post mortem » des lots de volailles et de lagomorphes (participation des personnels d'abattoir à l'inspection)
Réforme inspection en abattoir de volailles et de lagomorphes	Note de service DGAL n° 2009-8038 SDSSA Bureau des établissements d'abattage et de découpe	27/01/2009	Points de contrôle prioritaires en abattoir de volailles/lapins
Réforme inspection en abattoir de volailles et de lagomorphes	Note de service DGAL n° 2009-8056 SDSSA Bureau des établissements d'abattage et de découpe	10/02/2009	Liste des organismes habilités à effectuer la formation des personnels d'abattoirs de volailles et de lagomorphes pour le contrôle ante mortem des animaux, le retrait des carcasses manifestement impropres à la consommation humaine et le tri des sous produits
Réforme inspection en abattoir de volailles et de lagomorphes	Note de service DGAL n° 2009-8069 SDSSA et SDSPA	18/02/2009	Devenir des sous produits en abattoir de volailles. Orientation C2 ou C3 et taux de saisie
Réforme inspection en abattoir de volailles et de lagomorphes	Note de service DGAL n° 2009-8066 SDSSA Bureau des établissements d'abattage et de découpe	18/02/2009	Critères d'alerte et de notification aux services vétérinaires pour les lots de volailles et de lagomorphes destinés à l'abattage en vue de la consommation humaine (ICA)
Réforme inspection en abattoir de volailles et de lagomorphes	Arrêté ministériel	20/03/2009	Arrêté relatif aux modalités de mise en œuvre de l'information sur la chaîne alimentaire pour les lots de volailles et de lagomorphes destinés à l'abattage en vue de la consommation humaine

Réforme de l'inspection en abattoir de boucherie	Note de service DGAL n° 2006-8139 SDSSA Bureau matières premières	07/06/2006	Modalités d'utilisation d'une liste harmonisée des lésions et autres non conformités rencontrées en abattoir pour les saisies vétérinaires
Réforme de l'inspection en abattoir de boucherie	Note de service DGAL n° 2007-8328 SDSSA Bureau matières premières MSI	28/12/2007	Informations relatives à l'application informatique NERGAL en abattoirs, bilan d'expérimentation, élaboration d'un cahier des charges à l'intention des professionnels de l'abattage
Réforme de l'inspection en abattoir de boucherie	Note de service DGAL n° 2008-8290 SDSSA Bureau des établissements d'abattage et de découpe Modifiée par note de service DGAL N° 2009-8290	20/11/2008 22/10/2009	Liste des dangers et points d'inspection prioritaires en abattoir de boucherie avec relevés des constats et rapports d'inspection (mini grilles) Ajout de 2 mini grilles bien être animal à l'abattoir

Rénovation inspection en abattoir de porcs	Lettre-Ordre de service DGAL n° 2006-1135 SDSSA Bureau matières premières	24/11/2006	Questionnaire relatif aux actions des services vétérinaires
---------------------------------------------------	--------------------------------------------------------------------------------------------	-------------------	--------------------------------------------------------------------

Réforme générale de l'inspection en abattoir	Note de service DGAL n° 2002-8002 SDHA	22/01/2002	Mise en place des protocoles cadres relatifs aux conditions de réalisation de l'inspection sanitaire en abattoir
Réforme générale de l'inspection en abattoir	Note de service DGAL n° 2003-8082 SDSSA Bureau matières premières	15/05/2003	Bilan état d'avancement des protocoles cadres relatif aux conditions de réalisation de l'inspection sanitaire en abattoir de boucherie
Réforme générale de l'inspection en abattoir	Note de service DGAL n° 2007-8087 SDSSA Bureau matières premières MASCS	06/04/2007	Formation de formateurs au contrôle officiel du plan de maîtrise sanitaire en abattoir et à la conduite de l'inspection des lots de volailles et de lagomorphes
Réforme générale de l'inspection en abattoir	Note de service DGAL n° 2007-8266 et SG n° 2007-1249 SDSSA, MASCS, FORMCO	25/10/2007	Démultiplication de la formation : inspecteur des services vétérinaires en abattoirs et ateliers de découpe, un métier d'aujourd'hui, un métier de demain
Réforme générale de l'inspection en abattoir	Note de service DGAL n° 2007-8275 SDSSA Bureau matières premières	14/11/2007	Critères microbiologiques applicables aux carcasses d'animaux de boucherie et de volailles et lignes directrices relatives aux contrôles de surface du matériel en abattoir et en atelier de découpe d'animaux de boucherie et de volailles

Réforme générale de l'inspection	Note de service DGAL n° 2003-8164 SDSSA	30/09/2003	Elaboration des méthodes d'inspection (avec projet de grille d'inspection en abattoir)
Réforme générale de l'inspection	Note de service DGAL n° 2005-8128 SDSSA MSI	03/05/2005	Délégation aux DSV-R de la rédaction des vade-mecum issus de grilles particulières pré-établies par la DGAL, dans le cadre de l'harmonisation des méthodes d'inspection (grille générale et grille abattoir)
Réforme générale de l'inspection	Note de service DGAL n° 2008-8192 et SG n° 2008-1174 SDPPST et SRH	28/07/2008	Mise en place d'un réseau de référents nationaux et de personnes ressources (dont référent nationaux en abattoirs et pour les salmonelles en aviculture)
Réforme générale de l'inspection	Note de service DGAL n° 2009-8231 Et n° 2009-8140 SDSSA	03/08/2009 et du 19/05/2009	Mise en place d'un réseau de personnes ressources dans plusieurs secteurs relatifs à la sécurité sanitaire des aliments (dont personnes ressources pour les salmonelles en aviculture)

Hygiène et sécurité dans les abattoirs	Note de service DGAL n° 2008-8007 et SG n° 2008-1007 MASCS et SDSSA SG Bureau de l'action sanitaire et sociale	08/01/2008	Livret d'accueil relatif à l'hygiène, la sécurité, la prévention et les conditions de travail des agents des services vétérinaires chargés de l'inspection en abattoirs
Inspection en élevage Utilisation des médicaments vétérinaires	Note de service DGAL n° 2005-8188 SDSPA Bureau de la pharmacie vétérinaire et de l'alimentation animale	20/07/2005	Guide d'inspection relatif à l'utilisation des médicaments vétérinaires en élevages

ANNEXE 3

PERSONNELS DANS LES ABATTOIRS en France

Source DGAL/SCAS/SDPPST/BMOSIA (extraction SIGAL du 10 novembre 2009)

REPARTITION PAR CORPS

Abattoirs d'animaux de boucherie			Abattoirs de volailles et de lagomorphes		
catégorie de personnel	Nombre	Nombre d'ETP	Catégorie de personnel	Nombre	Nombre d'ETP
Secrétaire administratif	1	0,20			
Adjoint administratif	5	4,60	Adjoint administratif	1	1,00
Agent administratif	1	1,00	Agent administratif	1	1,00
Adjoint technique	15	15,00	Adjoint technique	1	1,00
Agent contractuel ou autres	10	4,63			
Préposé sanitaire contractuel	14	12,99	Préposé sanitaire contractuel	2	2,00
Préposé sanitaire vacataire en CDD	298	275,05	Préposé sanitaire vacataire en CDD	11	10,59
Préposé sanitaire vacataire en CDI	41	38,45			
Contrôleur sanitaire	412	399,00	Contrôleur sanitaire	60	53,70
Technicien supérieur	566	547,50	Technicien supérieur	111	106,00
Ingénieur de l'agriculture et de l'environnement	15	13,81	Ingénieur de l'agriculture et de l'environnement	7	6,01
Vétérinaire inspecteur vacataire en CDI	110	65,87	Vétérinaire inspecteur vacataire en CDI	24	15,07
Vétérinaire inspecteur vacataire en CDD	329	148,04	Vétérinaire inspecteur vacataire en CDD	73	43,52
Vétérinaire inspecteur contractuel	4	2,95	Vétérinaire inspecteur contractuel	1	0,98
Inspecteur de la santé publique vétérinaire	27	24,25	Inspecteur de la santé publique vétérinaire	6	5,48
Totaux	1848	1553,34		298	246,35

10 novembre 2009

Total agents 2146

Total ETP 1799,69

**PERSONNELS DANS LES ABATTOIRS
en France**

Source DGAL/SCAS/SDPPST/BMOSIA

REPARTITION PAR REGION

(extraction SIGAL du 10 novembre 2009)

Abattoirs d'animaux de boucherie			Abattoirs de volailles et de lagomorphes		
Région	Nombre	Nombre d'ETP	Région	Nombre	Nombre d'ETP
Alsace	20	18,67	Alsace	2	2,00
Aquitaine	97	81,11	Aquitaine	34	26,52
Auvergne	82	67,38	Auvergne	5	2,45
Basse Normandie	99	84,85	Basse Normandie	5	4,77
Bourgogne	71	60,10	Bourgogne	18	16,15
Bretagne	364	339,63	Bretagne	65	57,53
Centre	56	37,24	Centre	18	13,71
Champagne Ardenne	36	28,19	Champagne Ardenne	5	3,81
Corse	19	11,52	Corse	1	1,00
Franche Comté	38	30,03	Franche Comté	1	1,00
Guadeloupe	9	4,72	Guadeloupe	0	0,00
Guyane	8	7,80	Guyane	1	1,00
Haute Normandie	27	22,97	Haute Normandie	3	2,04

Ile de France	25	24,09	Ile de France	2	1,87
Languedoc Roussillon	51	32,88	Languedoc Roussillon	5	4,46
Limousin	67	56,17	Limousin	0	0,00
Lorraine	53	45,21	Lorraine	5	4,79
Martinique	6	5,63	Martinique	0	0,00
Mayotte	3	2,00	Mayotte	0	0,00
Midi Pyrénées	151	123,83	Midi Pyrénées	21	17,37
Nord Pas de Calais	65	56,53	Nord Pas de Calais	4	3,73
Provence Alpes Côte d'Azur	46	31,84	Provence Alpes Côte d'Azur	6	5,08
Pays de Loire	181	160,45	Pays de Loire	55	49,22
Picardie	33	28,15	Picardie	2	2,00
Poitou Charentes	98	84,00	Poitou Charentes	28	22,39
Réunion	6	5,50	Réunion	2	2,00
Rhône Alpes	135	104,92	Rhône Alpes	10	5,43
Saint Pierre et Miquelon	2	2,00	Saint Pierre et Miquelon	0	0,00
Totaux	1848	1557,41		298	250,32

10 novembre 2009

PERSONNES RENCONTRÉES

CGAAER : Alain Charon le 21 juillet 2009

DGPAAT : Catherine Rogy, M. Veau, Odile Dupuis le 21 juillet 2009

DGPAAT : Monique Dehaut le 22 juillet 2009

DGAL SDSSA : Paul Mennecier, Pascale Gilli-Dunoyer, Bruno Ferreira le 22 juillet 2009

France Agri Mer (ex Ofival) : Claire Legrain, Florence Fouque, Marc Zribi le 8 septembre 2009

CGAAER : Marylène Nau chargée de mission d'audit UAS au CGAAER et ex DDSV du Val d'Oise (2 abattoirs halal dont 1 neuf) le 22 octobre 2009

CGAAER : Amand Thébault IGSPV mission d'audit UAS au CGAAER le 27 octobre 2009

CIV : Louis Orenge le 3 novembre 2009

DGAL : Paul Mennecier Sous directeur à la SDSSA et Pascale Gilli-Dunoyer Chef du bureau de la 1^{ère} transformation à la SDSSA le 25 novembre 2009 (remise du rapport d'étape)

CGAAER : Anne-Marie Vanelle IGSPV, rapporteur de la mission audit « Copé » de 2007 sur les abattoirs le 26 novembre 2009

MAAP : Laurence Repiquet, ICSPV, référent national abattoir, membre du réseau national des abattoirs (RNA) le 15 décembre 2009

MAAP : Michèle Chevalier, référent abattoir, chef du réseau national des abattoirs (RNA) le 22 janvier 2010

FNICGV : Nicolas Douzain le 25 janvier 2010

FNEAP : André Eloi le 26 janvier 2010

SNIV (Pierre Halliez), SNCP (Paul Rouche) et COOP de France (Philippe Martineau) le 28 janvier 2010

FIA : Anne Brulhet-Brice et Françoise Bastien le 3 février 2010

France Agri Mer : André Barlier le 17 février 2010

DGPAAT : Monique Dehaut le 25 février 2010

BIBLIOGRAPHIE

Etude sur la filière d'emploi des agents des services vétérinaires chargés de l'inspection sanitaire en abattoir. Commande à l'OMM en 2000 réalisation CNRS et DRAF Nord Pas de Calais en février 2002

Etude d'évaluation et évolution de l'inspection sanitaire en abattoir volet technique. Commande en 2000 de la DGAL réalisation INRA et Ecole vétérinaire d'Alfort mars 2002

Etude sur l'évolution de la capacité d'abattage en bovins, petits ruminants et porcins des établissements intervenant en région Provence Alpes Côte d'Azur. Bureau d'étude GEM et DRAF PACA janvier 2003

Etude d'évaluation sur l'inspection sanitaire en abattoir volet technico-économique filière porc, filière volaille. Commande en 2000 de la DGAL réalisation bureau C3A Conseils et Ecole vétérinaire de Nantes octobre 2003

Rapport sur le pilotage de l'étude d'évaluation de l'inspection sanitaire en abattoir. Rapport n° 1973 CGGREF-CGV décembre 2003

Thèse doctorat vétérinaire sur l'état des lieux des modalités d'inspection sanitaire ante et post mortem en abattoir de volailles. ENV Nantes Katia Giraudet novembre 2003

Thèse doctorat vétérinaire sur l'évaluation de la fréquence et de la répartition des motifs de saisies en abattoir de ruminants et de porcs. ENVN Nicolas Fradin novembre 2003

Thèse doctorat vétérinaire sur les dangers pour l'homme liés à la consommation des viandes. Evaluation de l'utilisation de moyens de maîtrise en abattoir. ENVN Julien Fosse novembre 2003

Thèse doctorat vétérinaire sur l'état des lieux des modalités de l'inspection sanitaire des viandes de porcs à l'abattoir. ENVN Cédric Bailly décembre 2004

Audit de la filière viande et des abattoirs en Aquitaine rapport COPERCI- CGGREF n° 2350 décembre 2005

Thèse doctorat vétérinaire sur les dangers pour le consommateur et maîtrise dans les abattoirs de volailles. Propositions d'une méthode d'évaluation basée sur la détermination de facteurs de non maîtrise. ENVN Anne Kon Sun Tack décembre 2004

Etude d'un projet d'information de la chaîne alimentaire (ICA) concernant la filière de l'élevage porcin. Commande de la DGAL réalisation Institut du porc (IFIP) novembre 2006

Rapport mission audit de modernisation sur l'inspection sanitaire en abattoir. Rapport CGAAER n° PAM 07-005-01 mars 2007

Thèse doctorat d'université en biologie sur la valeur informative d'indicateurs ante et post mortem pour la détection des dangers biologiques pour le consommateur de viande porcine. Université de Rennes1 Julien Fosse décembre 2008

Travaux de l'UMR-TETIS de la faculté de Montpellier sur le projet COPT (conception d'observatoire des pratiques territoriales)

Réglementation européenne

Directive 2006/123 CE du 12 décembre 2006 relative aux services dans le marché intérieur

Avis du Comité économique et sociale européen sur la proposition de Règlement du Conseil sur la protection des animaux au moment de leur mise à mort du 18 novembre 2008

Réglementation européenne du « paquet hygiène » :

Règlement CE n° 178/2002 du 28 janvier 2002 sur les principes généraux de la législation alimentaire dit règlement socle ou « food law »

Règlement CE n° 852/2004 du 29 avril 2004 relatif à l'hygiène général des denrées alimentaires

Règlement CE n° 853/2004 du 29 avril 2004 relatif à l'hygiène des denrées animales ou d'origine animale

Règlement CE n° 854/2004 du 29 avril 2004 relatif à l'organisation des contrôles officiels pour les produits animaux ou d'origine animale destinés à la consommation humaine

Règlement CE n° 882/2004 du 29 avril 2004 relatif aux contrôles officiels effectués pour s'assurer de la conformité avec la législation sur les aliments pour animaux et les denrées alimentaires et avec les dispositions relatives à la santé animale et au bien-être des animaux

ASPECT FINANCIER D'UN ABATTOIR

DEPENSES

I/ Construction ou mise aux normes

1°) Frais bureau d'étude pour monter le dossier :

- sur le plan respect normes d'hygiène,
- sur le plan permis de construire,
- sur le plan installation classée pour la protection de l'environnement (autorisation ou déclaration).

2°) Coût de la construction :

- gros œuvre (maçonnerie, charpente, dalles etc...) amortissement sur 20 ans
- voirie (parkings, voies de circulation etc..) amortissement sur 10 ans
- matériel (chaîne d'abattage, matériel de stabulation, matériel d'épuration, matériel de pesée, citernes de stockage, etc..) amortissements sur 10 ans
- chambres froides amortissement sur 15 ans
- fluides, énergie amortissement sur 10 ans

Si emprunt pour la construction, prévoir le remboursement des annuités de cet emprunt intérêts compris.

II/ Entretien des bâtiments et du gros matériel

Prévoir dans le budget annuel une somme d'un montant d'environ 8 à 10 % du coût global pour provision pour l'entretien car un abattoir est une structure qui s'use et vieillit très vite.

II/ Fonctionnement

1°) Frais fixes :

- frais de personnel
- eau
- électricité
- gaz (éventuellement)
- enlèvement sous produits
- frais financiers
- impôts
- remboursement TVA

- entretien chambres froides (frigoriste)
- redevances sanitaires
- remboursement annuités emprunt (éventuellement)

2°) Frais aléatoires :

prévoir un fonds de roulement (1 à 2% du chiffre d'affaires)

RECETTES

- prestations d'abattage
- locations chambres froides de stockage (éventuellement)
- prestations lavage –désinfection des véhicules (éventuellement)
- recettes financières (placements) éventuellement
- vente de sous produits récupérables (3^{ème} catégorie)

BILAN DU MARCHÉ DES VIANDES EN FRANCE

Source France Agrimer d'après SSP et douanes

Chiffres en milliers de tonnes équivalent carcasses

Secteur bovin 1980-2009

	1980	1990	2000	2002	2003	2005	2007	2008	2009
1 Consommation intérieure brute	1775	1685	1561	1698	1672	1670	1669	1643	1637
2 Importations viandes	263	400	328	294	276	369	403	403	402
3 Marché intérieur = 1-2	15212	1285	1233	1464	1396	1301	1266	1240	1235
4 Export viandes	310	427	293	230	304	244	266	274	266
5 Total marché des viandes = 3+4	1822	1712	1526	1634	1700	1545	1532	1514	1501

Secteur ovins-caprins 1980-2009

	1980	1990	2000	2002	2003	2005	2007	2008	2009
1 Consommation intérieure brute	225	313	307	273	264	261	251	244	238
2 Importations viandes	38	126	177	146	140	143	135	136	136
3 Marché intérieur = 1-2	187	187	130	127	124	118	116	108	102
4 Export viandes	1	7	11	9	12	11	11	10	9
5 Total marché des viandes = 3+4	188	194	141	136	136	129	127	118	111

Secteur porcin 1980-2009

	1980	1990	2000	2002	2003	2005	2007	2008	2009
1 Consommation intérieure brute	1905	2010	2189	2232	2235	2161	2207	2179	2161
2 Importations viandes	301	440	503	464	488	511	565	592	592
3 Marché intérieur = 1-2	1604	1570	1686	1763	1747	1650	1642	1587	1569
4 Export viandes	77	210	636	585	587	624	631	696	665
5 Total marché des viandes = 3+4	1681	1780	2322	2341	2334	2274	2273	2283	2234

Secteur volailles 1980-2009

	1980	1990	2000	2002	2003	2005	2007	2008	2009
1 Consommation intérieure brute	859	1244	1494	1488	1454	1490	1552	1576	1581
2 Importations viandes	19	64	188	210	228	278	350	382	408
3 Marché intérieur = 1-2	840	1180	1306	1278	1226	1212	1202	1194	1173
4 Export viandes	283	515	910	818	769	709	615	610	603
5 Total marché des viandes = 3+4	1123	1695	2216	2096	1935	1921	1817	1804	1776

Toutes espèces 1980-2009

	1980	1990	2000	2002	2003	2005	2007	2008	2009
1 Consommation intérieure brute	4764	5252	5551	5691	5625	5582	5679	5642	5617
2 Importations viandes	621	1030	1196	1119	1132	1301	1453	1513	1538
3 Marché intérieur = 1-2	6143	4222	4355	4572	4493	4281	4226	4129	4079
4 Export viandes	671	1159	1850	1642	1672	1588	1523	1590	1543
5 Total marché des viandes = 3+4	4814	5381	6205	6214	6165	5869	5749	5719	5622