



FranceAgriMer

Compte rendu

Comité de pilotage « Observatoire National des Abattoirs »

19 septembre 2013

Le Comité de pilotage « Observatoire National des Abattoirs » s'est réuni le 19 septembre 2013 au siège de FranceAgriMer, sous la présidence de Monsieur **Eric BARNAY**.

Etaient présents :

Production :

MM. DOLLET Henri (CR)
HERMOUET Guy (FNB)

Coopération :

MM. PESLIER Michel
POUILLON Bernard
GILLIOT Denis

Industrie :

MM. BICHON Louis (FNICGV)
ELOI André (FNEAP)
HEIN Jean-François (FNEAP)
SIX (FNEAP)
BELLACA Franck (SNIV SNCP)
GILLARD François (FNICGV)

Commerce :

MM. DELEAU Gérard (COOBOF)
MAZERAND Paul (COOBOF)

Salarié filière :

M. CIBOT Jean-Louis (FO-FGTA)

Expert Administration :

M. LAUNAY Jean (DDCSPP)

Mme SIMON Annick (MAAF/DGP)

Expert :

M. RAVAUX Xavier (CGAER)

Interprofessions :

M. BERGER Yves (INTERBEV)

FranceAgriMer :

M. MEUNIER Michel (Délégué filière viande)

Mmes LEGRAIN Claire
FOUQUE Laurence
(Entreprises et Marchés)

Ordre du jour

1. Abattage de proximité et prestation de service : présentation 4
2. Modalités de mise à disposition de capacités d'abattage par les abatteurs disposant d'outils en surcapacité : débat 5

M. BARNAY ouvre la séance à 14 heures 05.

Il est procédé à un tour de table afin que chacun se présente.

1. Abattage de proximité et prestation de service : présentation

M. RAVAUX explique que le réseau d'abattage est déséquilibré dans certaines régions à cause de fermetures aléatoires d'abattoirs liées soit à des défaillances économiques soit du non-respect des normes sanitaires ou environnementales. Ainsi, à des zones d'activité d'abattage denses succèdent des secteurs où la production reste forte, mais où les outils d'abattage manquent. Dans certains endroits, la logique d'entreprise conduit les abattoirs à ne plus assurer des prestations d'abattage pour les espèces les moins rentables. Par ailleurs, les abattoirs publics disparaissent progressivement.

On observe une volonté politique d'implanter ou de maintenir des abattoirs en liaison avec les emplois générés. La présence d'un réseau régulier d'abattoirs conforte la boucherie traditionnelle et constitue le support de la valorisation des produits auprès des consommateurs sous la forme des appellations d'origine, des circuits de proximité ou de la traçabilité, qui répondent à une demande réelle et croissante des consommateurs. Les outils d'abattage, même privés, représentent des enjeux importants de politique locale.

Alors que la consommation de viandes diminue, la filière doit pouvoir répondre à des attentes sociétales croissantes et contradictoires. Elle doit diversifier son offre afin de soutenir la demande. C'est pourquoi il convient d'occuper les niches économiques et de créer de la valeur ajoutée en répondant aux besoins d'usagers divers.

La demande croissante de financement d'abattoirs provient en grande partie des PME et des TPE, qui souhaitent maîtriser leur matière première, soit par crainte de perdre l'accès aux abattoirs existants, soit parce qu'elles l'ont déjà perdu. Pour ces entreprises, c'est la main-d'œuvre nécessaire à l'acheminement des bêtes - et donc la distance à parcourir jusqu'à l'abattoir - qui pèse le plus lourd dans les dépenses d'abattage des professionnels.

Ces constats conduisent à la nécessité d'imaginer un dispositif avantageux à la fois pour les établissements existants disposant de surcapacité d'abattage et pour les demandes des usagers professionnels peu ou pas satisfaites. Ce dispositif devrait être contractualisé via des conditions de durabilité de l'engagement, dans la mesure où la proximité de l'abattoir est stratégique pour l'entreprise qui l'utilise et a un engagement de prestation. L'objectif est de regrouper les tonnages et de limiter les constructions neuves ou les reconstructions, onéreuses pour les constructeurs comme pour l'Etat ou les collectivités territoriales. Cet objectif invite à favoriser les prestations de service. L'utilisation optimale des capacités d'abattage constitue un élément clé de la compétitivité des abattoirs. Or, s'il est difficile d'évaluer la surcapacité d'un abattoir, celle-ci est néanmoins évidente dans certaines régions. Toutefois, toutes les demandes de construction ne pourront être évitées, puisque certains territoires manquent d'abattoirs.

Afin d'améliorer la compétitivité par le prix, tous les acteurs s'accordent à vouloir réduire les coûts intermédiaires, valoriser les sous-produits et déchets et optimiser le transport et les coûts environnementaux. Or le meilleur moyen de réduire les coûts est de créer des établissements les plus grands possible.

La compétitivité hors coûts repose sur tous les éléments hors prix pour lesquels le consommateur accepte de payer en échange d'un service ou d'une qualité supérieurs, comme les filières courtes répondant à la tendance en développement des locavores. La compétitivité hors coûts repose aussi sur la réactivité et la disponibilité notamment des PME par rapport aux commandes. Enfin, la stratégie de qualité peut représenter un levier sur la compétitivité hors coûts, et passe par la

maîtrise de la matière première, via des exigences d'hygiène, de traçabilité et de gestion du stress de l'animal, de son origine et éventuellement par des spécificités du produit – races locales, viande halal et casher. Ces éléments sont stratégiques pour une petite entreprise, dont la différenciation est nécessaire à sa survie.

La réflexion conduit à imaginer la forme que pourrait prendre la prestation de service dans les abattoirs existants, afin d'optimiser l'utilisation de l'outil et éviter des investissements coûteux et inutiles. Ainsi, il serait nécessaire d'établir un contrat et de veiller à la durabilité des engagements de l'utilisateur secondaire comme du propriétaire de l'abattoir, via des engagements d'apports ou des cautions bancaires, mais aussi en offrant à l'utilisateur secondaire des réponses équilibrées sur les jours et le tarif d'abattage, et en répondant à ses besoins légitimes afin qu'il puisse positionner son entreprise sur son propre marché. Il convient enfin de contrer l'instabilité des usagers secondaires qui peut provoquer la fermeture d'un abattoir, grâce par exemple à un engagement au capital ou à une Société Coopérative d'Intérêt Collectif, grâce à quoi les collectivités locales peuvent devenir partie prenante dans l'entreprise.

2. Modalités de mise à disposition de capacités d'abattage par les abatteurs disposant d'outils en surcapacité : débat

M. BARNAY rappelle que le débat porte sur l'utilisation des outils d'abattage en surcapacité, dans un contexte de baisse globale de la consommation et de baisse d'activité, et sur la nécessité ou non de remédier aux manques d'abattoirs dans certains secteurs.

Mme LEGRAIN précise que ce groupe de travail est né de la volonté des Fédérations professionnelles à l'issue de la réunion de l'Observatoire National des Abattoirs d'avril. Son objectif est de faire se rencontrer les demandes des opérateurs à la recherche de capacité d'abattage et les abatteurs disposant d'outils en surcapacité. Cette réflexion concerne la collectivité des abatteurs dans son ensemble et doit permettre de rassembler des idées et d'identifier les obstacles.

M. PESLIER estime qu'il convient d'abord de définir la notion de « proximité ».

M. RAVAUX répond qu'un règlement européen sur le bien-être animal des bovins permet de circonscrire la notion de « proximité » à une distance inférieure à 65 kilomètres entre les abattoirs.

M. GILLIOT estime que cet indicateur n'est pas fiable dans la mesure où, si ce règlement enjoint les transporteurs de s'équiper adéquatement pour des trajets supérieurs à 65 kilomètres, il ne précise pas pour autant que les animaux sont alors mal transportés.

M. RAVAUX explique que s'agissant de l'organisation des abattoirs, les services de l'Etat et des collectivités territoriales doivent d'abord décider s'ils acceptent ou non de subventionner un projet, selon que celui-ci répond à des besoins. Par ailleurs, il convient de déterminer ce qui motive un opérateur, souvent TPE ou PME, à demander la création et la subvention d'un abattoir alors que des capacités d'abattage sont disponibles à proximité.

M. BICHON estime que l'opérateur craint de se voir surfacturer des prestations trop importantes par un abattoir de grande taille.

M. RAVAUX affirme qu'une PME se pose d'abord la question de savoir si les prestations nécessaires au positionnement de ses produits sur le marché sont proposées. Si ce n'est pas le cas, elle décide de construire son outil d'abattage, pour poursuivre son entreprise.

M. POUILLON se dit surpris de la volonté de réglementer la stratégie des abatteurs en surcapacité alors qu'ils recherchent d'eux-mêmes à obtenir du tonnage, dans leur propre intérêt. Les petits abattoirs en sous-capacité sont davantage mis en concurrence avec les nouveaux outils qui se créent qu'avec les gros abattoirs industriels.

M. DELEAU remarque que le coût d'abattage reste trop élevé pour un petit abatteur par rapport à un grand groupe, ce qui ruine sa compétitivité.

M. POUILLON affirme qu'il convient de prendre en compte le coût de la construction des infrastructures. De plus, les petits abattoirs bénéficient de subventions et leurs prix peuvent être compétitifs.

M. MAZERAND précise que des comparatifs sur les prestations ont montré que les petits abattoirs proposent les tarifs les plus bas.

M. GILLARD remarque que de nombreux abattoirs abattent à des coûts moindres, mais avec une prestation de moins bonne qualité.

M. PESLIER estime qu'il convient de tenir compte de la prestation dans son ensemble afin de pouvoir la comparer.

M. DELEAU rapporte une expérience au cours de laquelle la seule solution pour maintenir l'abattage d'agneau et de porc, suite à l'arrêt de ces prestations par un grand groupe, était de créer un abattoir dans le secteur.

M. POUILLON ne s'oppose pas à des projets de création, mais estime qu'ils doivent être soutenus par des engagements de tonnage et une caution bancaire, ainsi que la procédure le voulait 20 ans auparavant.

M. RAVAUX souligne le problème d'entente existant entre les abatteurs. Les particuliers et les PME sont majoritairement insatisfaits des tarifs et des modalités de prestations, notamment les jours d'abattage, et se lancent alors dans la création d'abattoirs.

M. BELLACA estime que cette démarche n'est pas viable. Il est impossible d'imaginer obliger les usagers à se rendre à un abattoir proche tout en satisfaisant leurs demandes de tarifs peu élevés et de prestations à la carte.

M. ELOI indique que les abattoirs français se répartissent en plusieurs catégories. Il existe en premier lieu les abattoirs publics – dont les régies et les délégations de service public – qui sont par nature des prestataires de service. La deuxième catégorie regroupe les abattoirs publics rachetés par les groupes industriels. Il a déjà été demandé par la Fédération que les actes de cession de ces abattoirs publics comprennent nécessairement une clause de prestation de service et que des conventions d'engagement d'apport et de caution bancaire soient utilisées. Troisièmement, les abattoirs privés prestataires de service les plus nombreux actuellement fonctionnent avec un exploitant qui conserve une prestation harmonieuse pour des abatteurs extérieurs. L'abattoir privé qui ne propose aucune prestation et travaille pour son propre compte représente la quatrième catégorie d'abattoirs.

Mme FOUQUE rappelle alors, que les abattages de la filière bovine accusent une baisse de 11 % des projets de construction d'abattoirs locaux continuent d'être présentés. Ainsi, même si des outils d'abattage pourront toujours être construits dans certains secteurs géographiques, dans certains cas, d'autres solutions pourront être trouvées, par exemple en instaurant des règles de gestion qui empêcherait tout projet d'abattoir dépourvu d'apport et non viable d'aboutir.

M. ELOI explique que la FNEAP est favorable à cette initiative. La viabilité des projets de création d'abattoirs passe par l'établissement de projets de prestations rationnels et pragmatiques, mais aussi par des garanties financières comme un engagement d'apport et une caution bancaire, voire la participation au capital, puisque les engagements d'apport peuvent s'avérer inefficaces en cas de retrait des usagers.

M. BELLACA propose d'organiser une commission permettant d'évaluer la viabilité de chaque projet d'abattoir par rapport à son périmètre d'installation.

M. BICHON s'interroge sur la cohérence du classement des abattoirs en termes sanitaires.

M. LAUNAY répond qu'une harmonisation de ce classement a été lancée.

M. POUILLON estime qu'il convient de faire émerger collectivement une volonté politique d'enrayer un mouvement global de baisse d'activité de la filière viande.

M. BARNAY indique que la réflexion doit aussi porter sur l'utilisation des subventions de l'Etat.

M. PESLIER estime que pour mieux répartir les capacités d'abattage, les demandes de construction, de rénovation ou d'agrandissement d'un abattoir doivent être examinées en fonction de la proximité du projet avec un abatteur en surcapacité. C'est pourquoi il est nécessaire de définir préalablement et précisément la notion de proximité.

Mme LEGRAIN ajoute qu'il convient dans un deuxième temps de définir les conditions d'accueil des usagers. Les demandes de création de petits abattoirs doivent pouvoir être gérées à l'aide d'un guide de bonnes pratiques faisant consensus au sein de la profession.

M. POUILLON demande à quel moyen l'Etat peut avoir recours afin d'empêcher la création d'un abattoir superflu.

Mme LEGRAIN répond que l'Etat peut décider de ne pas accorder de subvention.

M. POUILLON estime que le projet d'abattoir peut être maintenu sans subvention de l'Etat. Ainsi, les seuls moyens d'action pour réguler la création d'abattoirs sont d'exiger un engagement de tonnage, une caution bancaire et un engagement au capital.

M. SIX affirme que la FNEAP est très sollicitée par de petits abatteurs ne souhaitant pas recourir aux services d'un abattoir industriel dont la stratégie n'est pas compatible avec la leur. La fermeture d'un site, même si elle est légitime, met en péril l'activité de petits acteurs de la filière.

Mme FOUQUE explique que l'intérêt de ce comité de pilotage est sa vocation nationale et le message qu'elle peut envoyer aux différentes Commissions Interrégionale des Abattoirs et aux acteurs politiques de la filière. Elle peut en effet permettre de dégager des principes importants, lors de projet de construction d'abattoir que ce soit en terme d'engagement d'apport, de caution, d'implication des différents acteurs y compris publics dans le cadre de structures du type SCIC ou SEM.

M. DOLLET propose de fixer à 65 le nombre de kilomètres au-delà duquel la proximité est dépassée, afin d'harmoniser la concurrence. De plus, un projet de création d'abattoir devrait être examiné en fonction des infrastructures présentes aux alentours et il pourrait être décidé d'augmenter la capacité d'un abattoir au lieu d'en créer un à proximité.

M. BARNAY s'interroge sur les intervenants qui seront à même de statuer sur les dossiers en fonction des critères déterminés au cours de la réunion.

Mme LEGRAIN indique que des grilles d'analyse pourront être transmises aux CIA pour aider à la décision face aux projets d'abattoirs, mais que néanmoins, aucun consensus n'a été atteint et que les capacités de décision varient d'une région à l'autre.

M. BERGER estime que la formalisation de l'engagement des utilisateurs de l'abattoir représente une piste intéressante. Toutefois, le pouvoir d'action de FranceAgriMer est limité.

Mme SIMON indique que la DGPAAT propose d'étudier la possibilité d'utiliser les moyens de communication modernes pour orienter les abatteurs à la recherche de capacité d'abattage.

M. POUILLON estime cette action inutile dans la mesure où les abatteurs connaissent les différents abattoirs de leur région.

M. MEUNIER estime que l'ONA sera néanmoins en mesure de diffuser un état des lieux des volumes d'abattage disponibles.

M. BERGER remarque que la baisse d'activité de la filière est exceptionnelle et suffisamment inquiétante pour justifier l'alerte de l'Etat et des collectivités locales sur la situation.

M. BARNAY indique que suite aux réunions qui se sont tenues en Aquitaine, Languedoc-Roussillon et Midi-Pyrénées, quatre groupes de travail sur les abattoirs ont été créés.

Ce comité a permis de dégager les contraintes minimums à respecter pour porter un projet de création d'abattoir. Un groupe devra étudier dans les régions concernées les surcapacités d'abattage disponibles.

M. HERMOUET estime qu'il convient d'inciter les pouvoirs publics locaux à prendre position.

Mme LEGRAIN indique que les conclusions du groupe de travail de l'ONA seront transmises à la DGPAAT, qui anime les CIA.

La séance est levée à 16 heures.

NB : Ce document a été rédigé par la société Codexa (www.codexa.fr).