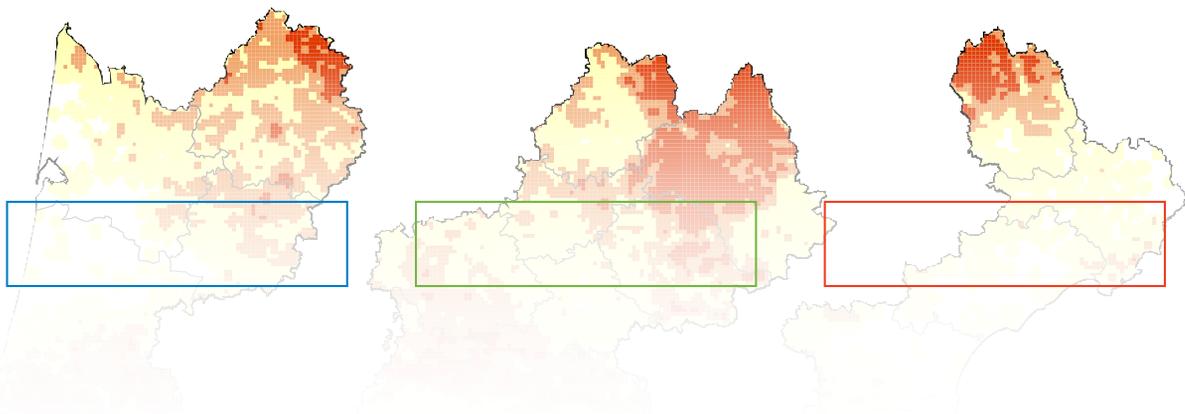




Stratégie interrégionale pour l'avenir des abattoirs

validée par le CIA du 24/11/2014



COMMISSION INTERRÉGIONALE DES ABATTOIRS SUD OUEST :
AQUITAINE – **MIDI PYRÉNÉES** – **LANGUEDOC ROUSSILLON**

Introduction

Plusieurs audits et études demandées par le Ministre chargé de l'agriculture ont souligné la faiblesse des taux d'utilisation des outils d'abattage (sur-capacité d'abattage malgré la disparition de 21% des outils entre 2001 et 2010) ainsi qu'un fort déséquilibre géographique entre capacité de production et capacité d'abattage plus ou moins marqué selon les régions et les espèces. Ce constat induit une concurrence accrue entre abattoirs et un déficit d'investissement qui grève la compétitivité des filières dans leur essentiel.

Dans le cadre du plan national « abattoirs », des commissions interrégionales des abattoirs qui rassemblent les acteurs de la filière et les collectivités territoriales (cf. annexe 1 : composition de la commission) ont été mises en place par décret n° 2012-176 du 6 février 2012.

Elles ont pour missions :

- de réaliser un diagnostic de la pertinence des outils d'abattage ;
- d'élaborer une stratégie interrégionale en matière d'offre d'abattage en lien avec la capacité de production pour répondre aux enjeux actuels et à venir ;
- de formuler des avis concernant les demandes d'aides aux investissements et à la restructuration réalisées par les outils d'abattage.

L'arrêté du 6 février 2012 portant désignation des préfets coordonnateurs de la politique de l'État en matière d'abattage des animaux de boucherie a nommé, pour une durée de 3 ans, le préfet d'Aquitaine en qualité de coordonnateur sur cette mission pour les régions Aquitaine, Languedoc-Roussillon et Midi-Pyrénées.

La lettre de mission en date du 4 mai 2012 du directeur de cabinet du ministère en charge de l'agriculture a été adressée au préfet de région Aquitaine, fixant les objectifs suivants dans le cadre de la commission interrégionale des abattoirs :

- favoriser l'émergence d'un réseau structuré des abattoirs, adapté aux besoins de la production et de la consommation, avec une répartition géographique adéquate des outils en fonction des besoins, afin d'optimiser le taux d'utilisation des outils et d'améliorer leur compétitivité ;
- prendre en compte les spécificités de l'interrégion, à savoir : le massif pyrénéen et le sud du massif central, les différentes formes de valorisation des produits animaux (signes de qualité, circuits-courts, filières de l'engraissement ...).

Le présent document vise à faire état des démarches entreprises et des travaux réalisés dans l'interrégion sud-ouest en vue de définir **les perspectives d'évolution des abattoirs de boucherie des régions Aquitaine, Midi Pyrénées et Languedoc Roussillon.**

Il s'agit de présenter la vision que peut se donner l'État et ses partenaires pour apprécier et accompagner l'évolution des outils, tant en terme de structuration de filière, d'optimisation de la répartition des tonnages abattus, de spécialisation, qu'en terme d'implantation géographique et de maillage du territoire pour garder un service de proximité.

Ce projet stratégique est amené à être actualisé régulièrement au vu de l'évolution du contexte économique et des avancées en matière de structuration des outils d'abattage.

Il doit engager l'ensemble des acteurs économiques, collectivités locales, l'État, notamment dans l'attribution des soutiens publics.

Toute position divergente par rapport aux axes stratégiques et recommandations du projet devra être présentée en commission interrégionale et faire l'objet d'un avis de ses membres.

I - LES ÉTAPES DE LA DÉMARCHE DANS L'INTERRÉGION (cf annexe 2)

Les principales étapes des travaux de la commission sont résumées en *annexe 2*.

Suite à son installation en juin 2012, la commission a donné mandat aux instances professionnelles des filières viande de boucherie de l'interrégion de conduire une étude pour alimenter la réflexion stratégique.

Cette étude, réalisée par le GIE Promotion de l'Élevage Midi Pyrénées, Interbev Aquitaine et Languedoc Roussillon Élevage en collaboration avec les inter-professions Interbev Midi-Pyrénées, Interbev Languedoc-Roussillon, MidiPorc, INPAQ et Porc d'Oc, ainsi que le GIE herbivores d'Aquitaine, s'est basée sur une enquête auprès des responsables d'abattoir et de leurs usagers, effectuée au deuxième semestre 2012.

L'exploitation statistique des données d'abattage et de provenance, réalisée en collaboration avec l'Institut de l'Élevage, a permis de dresser une photographie précise de l'activité et des flux d'animaux au niveau interrégional. Les travaux de la commission se sont également appuyés sur les données statistiques provenant de différentes sources (Service Statistique Prospective du MAAF et INSEE).

Deux documents, disponibles sur les sites internet des trois DRAAF concernées, ont ainsi été produits :

- la synthèse de l'étude « Les abattoirs d'animaux de boucherie du bassin Sud Ouest - situation en 2012 » rédigée par le GIE Promotion Élevage Midi-Pyrénées avec l'appui d'Interbev Aquitaine et Languedoc Roussillon Élevage;
- la publication « Abattoirs de l'interrégion – Etat des lieux 2013 » réalisée par la DRAAF Aquitaine avec la collaboration de la DRAAF Midi Pyrénées et de la DRAAF Languedoc-Roussillon.

Quatre groupes de travail se sont réunis en 2013 : un sur chaque filière (bovins, ovins et porcins) et un transversal sur les abattoirs de proximité en vue de réaliser une analyse des atouts - faiblesses – opportunités et menaces.

Les membres de la commission interrégionale des abattoirs ont pris connaissance de la situation des abattoirs et des résultats des groupes de travail par filière en vu d'élaborer et de proposer la stratégie envisagée pour le bassin.

II - LES ÉLÉMENTS DU BILAN

Les abattoirs de l'interrégion sont caractérisés par leur faible capacité, hormis quelques exceptions. Ils sont en général multi espèces, avec un volume moyen (6 800 tonnes) qui masque des différences sensibles entre les trois régions.

II-1 - Une diversité d'abattoirs, implantés au sein d'un vaste bassin de production

Le bassin de production de l'interrégion se caractérise ainsi :

- 33 700 élevages regroupant 2 263 000 bovins (11,6 % du cheptel national), avec une érosion de 6 % du cheptel entre 2000 et 2010,
- 41 500 élevages regroupant 2 970 000 ovins (40 % du cheptel national), avec une érosion de 19 % du cheptel,
- 4 820 élevages regroupant 850 000 porcins (6 % du cheptel national).

Bovins et porcins regroupent 90 % des abattages.

- 51 abattoirs sont répartis sur le territoire de l'interrégion :
- 14 sont spécialisés,
- 25 polyvalents «avec spécialisation»,
- les autres outils étant des abattoirs polyvalents,

pour un tonnage global traité de **350 000 tonnes**, soit près de 10 % des tonnages abattus en France.

Si trois types d'abattoirs sont présents dans le bassin Sud Ouest, abattoirs industriels - intermédiaires - de petite taille, les trois quarts du tonnage sont abattus dans les 15 plus gros outils, par **cinq opérateurs industriels**.

La **localisation géographique** des sites d'abattage est **assez cohérente** puisqu'ils sont principalement situés dans les zones de production du bassin, dans la partie Nord des régions Aquitaine et Midi-Pyrénées (Dordogne, Tarn, Aveyron, Lot), ainsi que dans la partie Sud de la région Aquitaine (Pyrénées Atlantiques).

A l'opposé, les 14 outils de plus petite taille sont majoritairement présents dans le massif des Pyrénées, où ils contribuent à soutenir l'activité agropastorale.

Dans la typologie des abattoirs, des différences existent entre les régions.

En **Aquitaine** et **Midi-Pyrénées**, les opérateurs privés du type «Abattoirs industriels (+ 10 000 t) et les intermédiaires appartenant à un groupe industriel (5 000 t à 10 000 t)» réalisent 80% du tonnage. Alors qu'en **Languedoc-Roussillon**, où le seul outil réalisant 20% du tonnage a fermé, 25 grossistes chevillards réalisent 80% du tonnage dans les abattoirs intermédiaires (dont 7 qui font la moitié des volumes).

Les abattages sous signes officiels de qualité (9 % du volume interrégional) concernent la majorité des abattoirs : 33 outils sur 51. Ces outils, positionnés au cœur des zones d'appellation, participent fortement au développement des AOC, IGP et labels rouges du Sud Ouest, et contribuent à conforter **l'image de qualité du Sud Ouest**.

Par ailleurs, la cohabitation des productions standards et sous SIQO permet un "effet de gamme", c'est un atout important. La diversité de l'offre est un argument de poids dans la recherche de nouveaux débouchés, et permet de répondre aux fluctuations des différents marchés. Par ailleurs, le fait de proposer des produits labellisés est, pour les abatteurs, une carte de visite et, pour certains, un gage de qualité et de savoir-faire.

II-2 - Analyse des forces et des faiblesses des structures d'abattage par filières

II-2.1 - Filières bovines : gros bovins et veaux

Atouts	<ul style="list-style-type: none"> ✓ tissus d'outils bien ancrés dans le territoire et en lien avec la production agricole ✓ impacts socio-économiques importants ✓ importance des filières SIQO* et des démarches qualité ✓ bonne organisation économique de la filière veaux de boucherie (contractualisation)
Faiblesses	<ul style="list-style-type: none"> ✓ diminution des effectifs d'animaux : cessations d'activité de producteurs laitiers, baisse du troupeau allaitant ✓ surcapacité d'abattage : des outils dont le taux d'utilisation n'est pas optimum
Opportunités	<ul style="list-style-type: none"> ✓ demande mondiale ✓ ouverture possible du marché US ✓ image du Sud-Ouest ✓ perspectives de développement de la filière engraissement
Menaces	<ul style="list-style-type: none"> ✓ concurrence exacerbée entre bassins, États membres, productions ✓ zones d'élevage en déprise ✓ inquiétudes vis-à-vis des politiques publiques.

La baisse de la production locale constatée depuis plusieurs années, qui se poursuit, entraîne une érosion des tonnages. Seule la filière veaux de boucherie, qui a organisé la production et sécurisé ses apports, maintient ses volumes très souvent dans des abattoirs spécialisés. La perspective de développement de la filière d'engraissement permettrait de limiter l'érosion des volumes mais elle nécessite un engagement de l'ensemble des acteurs pour conquérir de nouveaux marchés.

En terme d'évaluation de la surcapacité d'abattage : le diagnostic a fait apparaître un taux moyen d'utilisation des outils d'abattage variant de 50 à 90 %.

II-2.2 - Filières ovines : ovins viande ou ovins lait

Atouts	<ul style="list-style-type: none"> ✓ un bassin de production important : Roquefort ✓ des abattoirs situés dans la zone de production ✓ des organisations de producteurs engagés dans les apports des abattoirs ✓ des SIQO* reconnus
Faiblesses	<ul style="list-style-type: none"> ✓ diminution des effectifs d'animaux ✓ manque d'approvisionnement ✓ peu d'installations ✓ des abattoirs classés en III (normes sanitaires) ✓ activité d'abattage peu rentable ✓ fragilité économique des opérateurs
Opportunités	<ul style="list-style-type: none"> ✓ reconnaissance en cours d'IGP « Agneaux des Pyrénées »
Menaces	<ul style="list-style-type: none"> ✓ risque de fermeture de certains outils par manque de réactivité

L'élevage ovin est une des spéculations majeures de l'inter région, les volumes abattus se maintiennent uniquement à proximité du bassin de Roquefort, fournisseur d'agneaux destinés à l'engraissement. La production ovine joue un rôle déterminant dans les zones de montagne et de piémont de la Chaîne des Pyrénées et du Massif central.

*SIQO : signes d'identification de la qualité et de l'origine

Les abattoirs spécialisés en ovins bien positionnés dans les zones de production (Aveyron, Lot) se heurtent à une activité peu rentable. La fragilité des opérateurs spécialisés freine la réalisation des investissements dans un certain nombre d'abattoirs.

II-2.3 - Filière porcine

Atouts	<ul style="list-style-type: none"> ✓ des abattoirs qui répondent aux obligations sanitaires; ✓ importance des filières SIQO* et des démarches qualité; ✓ images des produits du sud-ouest (Basque, Bayonne..); ✓ des professionnels de la transformation.
Faiblesses	<ul style="list-style-type: none"> ✓ déficit d'installations de producteurs; ✓ forte indépendance des abattoirs vis-à-vis des autres zones de production européennes.
Opportunités	<ul style="list-style-type: none"> ✓ augmentation de la consommation de produits transformés; ✓ besoins de bassin de consommation Sud-Ouest; ✓ ouverture des marchés US et Chine.
Menaces	<ul style="list-style-type: none"> ✓ manque d'approvisionnement local; ✓ contraintes à l'installation d'ateliers de production du fait d'une forte pression sociétale.

La filière porcine de l'inter-région est structurée autour de démarches de qualité emblématique du Sud Ouest.

La zone d'approvisionnement des outils d'abattage de l'inter-région va bien au-delà de l'inter-région.

Actuellement, la proximité de l'Espagne, zone de production importante, n'a pas d'impact majeur sur l'activité d'abattage de l'interrégion.

Trois outils d'abattage sont spécialisés à 100 % et cinq autres, à plus de 70 %. Ils réalisent plus de 90% des volumes abattus répondant souvent à des marchés de proximité (activité de salaison).

La principale inquiétude de la filière porte sur la chute importante de l'élevage dans différentes zones du bassin malgré des débouchés nationaux et à l'export en développement. L'opposition sociétale aux projets d'agrandissement ou de création d'élevages constitue un obstacle majeur à la création d'atelier de production.

II-2.4 - Abattoirs de proximité : une problématique et des enjeux importants

Atouts	<ul style="list-style-type: none"> ✓ lien fort avec les circuits courts et les productions locales; ✓ maintien d'un tissu économique actif au sein des territoires; ✓ maîtrise des risques et stabilité face aux crises des filières viandes; ✓ ouvert à tous les usagers.
Faiblesses	<ul style="list-style-type: none"> ✓ équilibre économique fragile fortement dépendant du mode de gouvernance (et du soutien public dans de nombreux cas); ✓ manque d'engagement des usagers; ✓ coûts relativement élevés liés à la taille et au manque de spécialisation (généralement multi-espèces).
Opportunités	<ul style="list-style-type: none"> ✓ développement des circuits de proximité; ✓ valorisation des signes de qualité; ✓ mutualisation en réseau de l'abattage public.
Menaces	<ul style="list-style-type: none"> ✓ baisse de la production toutes filières; ✓ sous-utilisation de certaines chaînes d'abattage; ✓ concurrence exacerbée entre les sites et les usagers.

*SIQO : signes d'identification de la qualité et de l'origine

Dans la définition d'abattoir de proximité, il a été retenu de faire référence à deux aspects : le lien au territoire et la gouvernance. Le lien au territoire correspond à la proximité d'une zone d'approvisionnement et/ou à la relation avec le marché. La gouvernance correspond à un niveau d'engagement des partenaires locaux notamment des usagers et à un mode de gestion concertée entre les partenaires permettant de garantir l'équilibre financier de l'abattoir et la réalisation des programmes d'investissement nécessaires à la modernisation de l'outil en lien avec les exigences sanitaires, environnementales et sociales.

Pour permettre l'abattage de plusieurs espèces, les abattoirs de proximité se caractérisent par le fonctionnement de plusieurs chaînes sous utilisées.

L'équilibre financier de ces outils est très difficile à trouver, aussi les abattoirs de proximité sont portés par les collectivités territoriales sans que les usagers soient des partenaires engagés financièrement. Ce sont souvent des outils d'aménagement du territoire.

II-3 - UNE ACTIVITÉ GLOBALEMENT EN BAISSÉ ET DES OUTILS INSUFFISAMMENT VALORISÉS

II-3.1 - Un approvisionnement en baisse

Au cours des dix dernières années, la filière porcine interrégionale a perdu près de 20 % de ses effectifs animaux et l'élevage s'est concentré. Les volumes d'abattage se sont maintenus grâce à des apports extérieurs à l'interrégion.

Pour l'élevage ovin, activité déterminante dans les zones de montagne et de piémont de la Chaîne des Pyrénées et du Massif central, la diminution du cheptel a été de 19 %, entraînant une baisse de tonnages abattus (-8 % entre 2006 et 2012).

La filière bovine connaît également une érosion du fait d'une diminution du troupeau laitier mais également, plus récemment et dans une moindre mesure, du troupeau allaitant. En 2012, les volumes abattus ont baissé de 3 % pour les gros bovins et de 8 % pour les veaux. En 2013, la tendance baissière s'est maintenue.

II-3.2 - Une utilisation non optimale des outils d'abattage

Tous types d'outils confondus, le taux moyen d'utilisation des abattoirs de l'interrégion est de 85 %. Toutefois, cette valeur masque de fortes disparités entre les outils, le taux d'utilisation pour une structure allant de 18 % à 160 % (2012).

La baisse significative des approvisionnements est un facteur impactant fortement le fonctionnement des abattoirs.

Face à ces difficultés d'approvisionnement, les industriels, doivent s'adapter. Ainsi dans la filière porcine, la part d'animaux provenant d'autres régions françaises a dû être augmentée pour maintenir à minima le maintien de leur niveau d'activité. Certains outils de taille intermédiaire ou de petite taille ont dû réduire le nombre de jours d'ouverture de leur outil pour optimiser au maximum son utilisation.

La captation d'animaux par des outils de grande capacité situés hors interrégion, place en difficulté un certain nombre d'outils d'abattage.

II-4 - L'emploi dans les abattoirs

Avec 2 300 salariés en 2012, le secteur de l'abattage est un contributeur important à l'emploi dans les zones rurales. Ce secteur souffre d'un cruel déficit d'image du fait de conditions de travail difficiles. Il connaît d'importantes difficultés de recrutement. La faible attractivité du secteur pénalise les abattoirs de l'interrégion qui sont confrontés à un fort turnover de leurs personnels sur leurs chaînes d'abattage.

II-5 - Ateliers attenants

La majorité des sites industriels et intermédiaires possèdent un atelier : 33 ateliers de découpe et/ou de transformation sont attenants à leur site d'abattage.

Entre 25 % et 98 % du volume abattu par les outils industriels interrégionaux sont découpés et/ou transformés sur le même site. Plusieurs opérateurs industriels ont fait le choix d'intégrer directement des usines de découpe et de transformation à leurs outils d'abattage.

Dans les outils de plus petite taille, la part du volume découpé dans un site attenant est plus faible mais peut représenter jusqu'à 30 % du volume total abattu. Ayant pour principale vocation d'assurer des prestations à destination des bouchers ou des éleveurs en vente directe, ces outils ont généralement peu ou pas recours à l'achat de viandes foraines.

De plus, 80 ateliers de découpe et de transformation supplémentaires, bien que n'étant pas sur le même site que l'abattoir, sont concernés par l'activité de ces derniers et traitent une partie de leurs volumes d'abattage de façon indépendante.

Au total, près de 120 ateliers de découpe et/ou de transformation sont directement ou indirectement concernés par l'activité des abattoirs du bassin Sud-Ouest. (Cf annexe 5: carte Effectifs salariés « Transformation et conservation de la viande de boucherie » permettant de relayer l'impact des outils d'abattage sur l'emploi).

II-6 - Les usagers et les circuits de commercialisation

II-6.1 - Le profil des usagers

Le bassin Sud-Ouest bénéficie de l'implantation d'un important tissu de PME et de la présence sur son territoire de plusieurs groupes industriels d'envergure interrégionale et nationale, voir internationale.

90 % des volumes d'abattage du bassin Sud-Ouest sont abattus par les industriels et des grossistes-chevillards, représentant plus d'une centaine d'opérateurs. Les plus gros outils, de Midi Pyrénées et de l'Aquitaine, travaillent exclusivement pour cette catégorie d'utilisateurs.

En Languedoc-Roussillon, 25 chevillards traitent près de 80 % des volumes régionaux. Sept d'entre eux réalisent la moitié des volumes de la région. Le maintien de leurs activités conditionne véritablement l'avenir des abattoirs de cette région. Ces PME, souvent artisanales, sont sensibles à la conjoncture du marché de la viande.

De manière générale, les entreprises de l'aval rencontrent des difficultés du fait de la fluctuation des volumes et des cours des approvisionnements et plusieurs d'entre elles ont recours à des achats forains de viande pour satisfaire une partie de leurs marchés.

Variante de 2 % à 40 % selon le type d'abattoir, la part du volume traité par les éleveurs et bouchers abatteurs est plus limitée. Ils représentent néanmoins, plus de 5 400 usagers qui opèrent généralement dans des outils de petite taille ou de taille intermédiaire et sont fortement dépendants du maintien de l'outil d'abattage pour assurer la pérennité de leurs propres activités.

La boucherie artisanale, secteur en décroissance depuis plusieurs années, fait appel au secteur de la cheville pour son savoir-faire.

II-6.2 - Une fragilité : la dépendance au principal usager

La majorité des outils interrégionaux présente une très forte dépendance à leur usager principal et 80 % des abattoirs intermédiaires dépendent de leurs trois principaux usagers.

Cette dépendance constitue un risque pour le devenir de l'outil : la disparition de l'opérateur majoritaire peut engendrer d'importantes difficultés quant à la transmission ou à la reprise de l'outil d'abattage et une crainte pour sa survie.

II-6.3 - Les circuits de commercialisation

La boucherie artisanale et la vente directe absorbent 75% des viandes traitées par les outils de petite taille, 54 % des volumes pour les outils intermédiaires et seulement 10% pour les outils industriels.

A l'opposé, les circuits « GMS » et « Grossistes/Industries » absorbent 80 % des volumes traités par les outils industriels, contre 19% dans les outils de petite taille.

Les débouchés des outils diffèrent selon leur volume d'activité. Les opérateurs des outils de petite taille sont davantage positionnés sur des démarches de valorisation des productions locales. Les outils de taille industrielle, de par les économies d'échelle réalisées, peuvent répondre aux contraintes exercées par les marchés de la GMS ou des industriels, tant au niveau national qu'à l'export. Les exigences fortes des centrales de référencement imposent une capacité à opérer des investissements réguliers.

La part des volumes destinés à la vente directe avoisine les 10-15 % des volumes commercialisés dans les outils de petite taille ou intermédiaire. Cette part est quasi-nulle dans les outils industriels.

Les zones de chalandise des outils d'abattage de l'inter-région sont :

- départementales pour la majorité des petits outils,
- à l'échelle des bassins de consommation de l'interrégion (métropoles régionales, pénétration variable pour les produits SIQO) et du national pour les outils intermédiaires,
- nationale voire internationale pour les industriels.

Près de 50 % des volumes abattus dans l'interrégion sont commercialisés au niveau national. Plusieurs outils disposent d'agrément à l'export.

II-7- Gouvernance

II-7.1 - Trois catégories d'opérateurs

Trois catégories d'opérateurs peuvent être distingués :

✓ **Les professionnels avec une stratégie industrielle affirmée**, développant la contractualisation en amont, spécialisant des outils, optimisant au maximum leur rentabilité en jouant sur les volumes abattus et sur la transformation aval connexe (découpe, hachage...), Bigard à Castres et Caussade, FIPSO à Lahontan, Sobeval à Boulazac, Arcadie à Thiviers (Brive la Gaillarde) et Gramat (spécialisé ovin) tendent vers ce modèle.

Compte-tenu de l'évolution de la production nationale, des conditions d'approvisionnement des abattoirs de la région et de la localisation des centres de décisions, les stratégies actuelles des groupes peuvent être remises en question.

A noter une particularité sur des outils spécialisés en abattage de porcs, dépendant de plus en plus d'apports extérieurs à la région mais non contractualisés, apportent cependant via la transformation une valeur ajoutée certaine : S^{te} Radegonde, Capdenac, Lacaune, Bayonne...

✓ **Les professionnels, dont la stratégie n'est pas encore stabilisée à ce jour** devrait connaître des ajustements, notamment le groupe Arcadie qui sur tous ses autres sites en Midi Pyrénées et Aquitaine est le principal apporteur (Montauban, Mont de Marsan...)

✓ **Les autres utilisateurs d'abattoirs en délégation de service public**, à statut public ou privé, sans stratégie industrielle. Certains outils jouent un rôle important pour l'organisation des circuits de proximité de la viande de boucherie et pour l'aménagement du territoire.

II-7.2 - Un engagement fort des collectivités publiques dans la propriété des abattoirs

La majorité des outils d'abattage du bassin Sud-Ouest, 33 sur 51, sont en propriété publique. Cette situation concerne tout particulièrement les abattoirs intermédiaires : 19 des 21 outils appartiennent à une collectivité territoriale.

Si la prédominance de la propriété publique est constatée dans chacune des régions du bassin Sud-Ouest, elle est particulièrement importante en Languedoc-Roussillon où la plupart des abattoirs de la région appartiennent à une collectivité publique. Ces outils d'abattage sont fortement dépendants de l'implication des collectivités locales dans leur financement et leur gestion.

Si le soutien d'une collectivité publique a souvent été décrit comme indispensable pour assurer la pérennité des outils, notamment pour la réalisation de programmes d'investissements, l'allongement des délais de décision dans l'exploitation quotidienne de certains outils constitue une faiblesse.

Cependant, l'appartenance à une collectivité publique a permis, dans certains cas, de préserver un outil d'abattage. De par son implication, la collectivité territoriale a permis d'assurer la valorisation de la production locale en maintenant un service d'abattage, à destination de l'ensemble des usagers.

II-7.3 - Une tendance à la privatisation pour l'exploitation des abattoirs

Si plus de la moitié des outils d'abattage du bassin Sud-Ouest appartiennent à une collectivité publique, 60% d'entre eux sont exploités par un opérateur privé. 81 % du tonnage interrégional est ainsi traité dans des abattoirs en gestion privée.

II-7.4 - Vers davantage d'implication des usagers dans la gouvernance des outils d'abattage

Globalement, les usagers des abattoirs interrégionaux semblent vouloir plus s'impliquer dans la gouvernance et la gestion de leurs outils de travail. Cela se traduit pour certains par la prise de participation au capital de l'abattoir, pour d'autres par une contribution financière aux investissements ou encore par la location de locaux ou de matériel annexes à l'abattoir...

III - SYNTHÈSE DU DIAGNOSTIC ET ENJEUX

III-1 - Une situation de surcapacité d'abattage

La baisse des volumes d'animaux abattus se poursuit depuis plus de trois ans à un rythme de l'ordre de 5% pour les espèces ovines et bovines, le porc maintenant ses tonnages abattus.

Cette baisse des approvisionnements, le manque d'engagement des producteurs dans la production de produits identifiés, la faible organisation des producteurs, et la concurrence accrue des outils hors interrégion conduisent à un potentiel d'abattage sous-utilisé.

Un surdimensionnement entraînant une perte de compétitivité, cette situation fragilise les outils d'abattage.

Il s'agit de faire évoluer cette situation :

- en augmentant la taille critique de certains outils notamment en diminuant leur nombre;
- en adaptant la capacité d'abattage aux perspectives d'évolution de la capacité de production;
- en prenant en compte, le cas échéant l'aménagement du territoire et en maintenant un juste équilibre territorial.

III-2 - Un retard d'investissement dans les outils à l'échelle de l'interrégion

Dans un contexte de concurrence exacerbée, les usagers n'hésitent plus à aller vers « le plus offrant ». Le nomadisme et l'opportuniste des usagers sont de plus en plus fréquents. Ce comportement accroît l'instabilité à laquelle doit faire face l'entreprise d'abattage. C'est un frein à l'anticipation dans des investissements de modernisation.

Dans le bassin, un certain nombre d'établissements rencontre des difficultés à faire face à l'évolution des réglementations sanitaires et environnementales et travaille à améliorer la situation.

Il convient donc de maintenir et de mettre aux normes des outils viables économiquement avec des volumes d'activité confortés et des engagements financiers des usagers, tout en veillant à l'impact de la capacité des services et des outils au maintien de niveau de sécurité sanitaire requis voir exigés par les marchés exports.

III-3 - UNE SITUATION CONTRASTÉE SELON LA SPÉCIALISATION DES OUTILS

Une assez bonne adéquation entre potentiel de production et capacité d'abattage pour les porcins et les ovins.

La filière porcine est fortement industrialisée. Les approvisionnements des outils d'abattage sont sécurisés actuellement.

Néanmoins, il convient pour les abattoirs spécialisés existants de les conforter et d'engager un plan d'approvisionnement de ces abattoirs en partenariat avec les professionnels de la production de la zone d'identification et de ceux des régions traditionnellement productrices (Pays de Loire, Poitou-Charentes).

Par ailleurs, il apparaît nécessaire de recentrer les abattages sur quelques outils pour ce qui concerne les abattoirs de proximité.

Si les abattoirs spécialisés en ovins sont bien positionnés dans les zones de production et ont des taux d'utilisation élevés cette activité est, cependant, peu rentable. Des efforts d'investissement vont devoir être consentis.

Une situation plus difficile pour les outils d'abattage en bovins.

Eu égard à la baisse tendancielle des volumes d'abattage depuis plusieurs années et à la fragilité financière d'opérateurs majeurs de l'interrégion, une restructuration des outils est nécessaire. Elle passe par une concentration des volumes sur un nombre plus restreint d'outils.

Une restructuration des outils de proximité dotés de gouvernances renouvelées

Considérant la surcapacité chronique de ces outils, leur équilibre financier précaire, leur situation sanitaire parfois dégradée, les modes de gouvernance sont à renégocier avec les usagers qui doivent s'engager davantage, et à plus long terme, dans leur gestion.

Pour les abattoirs publics de proximité et de faible taille souhaitant se maintenir et engager un plan de restructuration une analyse de la stratégie du marché, des engagements des partenaires semble indispensable à la réussite du projet.

L'avenir de certains abattoirs de proximité ou de faible taille, qui ne respectent plus les normes sanitaires et dans l'incapacité d'atteindre les équilibres financiers nécessaires à leur fonctionnement et aux travaux de mise aux normes est fortement compromis.

Pour répondre aux attentes locales des producteurs, bouchers, artisans locaux et particuliers, la création d'un centre de regroupement, de découpe ou de distribution pourrait venir se substituer à ce type d'abattoir.

Une réflexion globale devrait être engagée, en particulier, sur les abattoirs de la chaîne des Pyrénées et du Languedoc-Roussillon avec l'ensemble des acteurs et opérateurs locaux.

Sur le secteur Massif Central, une démarche concertée serait souhaitable pour envisager l'avenir de deux abattoirs de l'Aveyron et du Tarn en difficultés structurelles.

IV - ÉLÉMENTS DE STRATÉGIE

IV-4.1 - Principes

L'ensemble de ces constats et recommandations ont conduit la commission interrégionale des abattoirs du Sud-Ouest à valider certains principes pour améliorer la structuration de la filière abattage du Sud-Ouest :

- ⇒ Renforcer la taille critique des établissements notamment en diminuant le nombre d'outils.
- ⇒ Inscrire tout projet de création ou de modernisation d'abattoir dans une réflexion globale de restructuration de l'offre d'abattage à l'échelle d'un bassin de production.
- ⇒ Consolider les abattoirs existants spécialisés dans l'abattage des ovins et des porcins.
- ⇒ Restructurer les outils d'abattage dans le secteur bovin.
- ⇒ Mettre aux normes les outils économiquement viables avec des volumes d'activité confortés et des engagements financiers des opérateurs.
- ⇒ Soutenir, le cas échéant, la création de plate-formes de stockage et/ou d'ateliers de découpe en intégrant les problématiques territoriales spécifiques.

IV-4.2 - Cartographie des zones à enjeux de restructuration

L'analyse conduite au niveau du bassin Sud Ouest, axée sur une approche sectorielle (filères et typologie d'abattoirs), a été complétée par une approche territoriale en vue de définir des **zones de réflexions prioritaires**, c'est-à-dire les zones où se situent un ou plusieurs outils à restructurer.

La carte présentée en annexe 8 permet d'illustrer la problématique liée aux besoins de restructuration, y sont distingués :

- les outils fonctionnels,
- les outils à suivre (non-conformité au regard des normes et environnementales sanitaires, difficultés financières, non engagement des usagers, problème d'acceptabilité sociétale en zone urbaine),
- des périmètres d'étude à expertiser (surcapacité d'abattage de la zone, ...).

Cette approche cartographique, nécessairement évolutive, permet d'identifier les réflexions et études à mener prioritairement quant à l'avenir des outils d'abattage. Elle est à prendre en compte pour l'examen de tout projet de création ou de modernisation soumis à la commission.

IV-4.3 - Critères d'appréciation des projets d'investissement

Tout projet d'investissement soumis à la commission interrégionale sera examiné selon les critères suivants :

a- Contexte territorial du projet

- Positionnement de l'abattoir par rapport à une zone de production conséquente et par rapport aux voies de communication;
- Positionnement par rapport aux autres abattoirs du secteur, aux outils de transformation (cf. carte de l'annexe 8);
- Participation significative à une filière sous signe de qualité (AOP, IGP, Label...);
- Évaluation de la capacité d'abattage dans le territoire;
- Concurrence potentielle avec d'autres outils (conditions de service offertes : tarifs, planning,

pratiques, etc ...);

- Zone de chalandise;
- Adaptation par rapport au tissu économique local.

b - Outil d'abattage existant

- Conformité avec la réglementation sanitaire / classement;
- Conformité avec la réglementation environnementale;
- Volume traité au regard de la capacité d'abattage;
- Fonctionnement satisfaisant (maîtrise des risques, optimisation des chaînes, gestion du personnel, etc ...);
- Valorisation du 5^{ème} quartier;
- Prestations de service assurées pour des tiers et activités annexes (ateliers découpe/transformation, etc ...);
- Situation économique (ratio endettement/ fonds propres, capacité d'autofinancement).

c – Description du projet

- Étude de marché;
- Juste dimensionnement au regard des engagements des utilisateurs (garantie d'apports à la fois financiers et en volumes);
- Cohérence des budgets d'investissement et de fonctionnement;
- Impact territorial (maintien/création d'emplois directs et indirects, existence d'une démarche qualité,...);
- Retombées à 1, 3 et 5 ans. sur la création d'emplois;
- Positionnement dans le plan industriel agroalimentaire (PIAA) national : Innovation process, démarche d'anticipation environnemental (maîtrise et amélioration de l'efficacité énergétique..),...

d – Gouvernance du projet

- Implication et stratégie des usagers : pérennité des engagements d'apports de volumes, prise de participations, contribution aux investissements ...
- Soutien des collectivités locales et des organisations professionnelles.

IV-4.4 - Réflexions à approfondir

La commission interrégionale est amenée à poursuivre ses travaux de réflexion sur les thèmes suivants :

- ✓ Le renforcement des liens au sein des filières en améliorant l'adéquation entre l'amont et l'aval.
- ✓ Par l'élaboration d'un document cadre précisant les droits et devoirs des usagers
- ✓ La promotion des formes de contractualisation notamment par le recours au label «relations fournisseurs responsables» qui engage les partenaires dans :
 - des relations durables et équilibrées par la formalisation d'engagements contractuels;
 - permettant la consolidation des filières;
 - le déploiement international;
 - tout en contribuant au développement du territoire.

Ainsi, ces contractualisations permettront de veiller au maintien du tissu productif local et d'appuyer les démarches d'amélioration permanente des entreprises des différents maillons de la chaîne (optimisation des flux...)

L'accompagnement des structures sur des sujets transversaux (ingénierie financière et juridique) pour notamment anticiper les évolutions réglementaires dans les domaines sanitaires et environnementaux, et augmenter la performance des outils par une meilleure maîtrise des coûts et une valorisation accrue des co-produits, etc ...

L'encouragement des démarches de mutualisation en vue :

- de conforter l'emploi et améliorer l'attractivité des métiers (groupements d'employeurs, mise en place de formations communes, s'inscrire dans les dynamiques de formations sur les métiers de la viande proposées par les lycées, CFA, CFPPA...
- de porter des actions de promotions communes,
- d'adapter et d'optimiser les moyens logistiques (développement et modernisation des entrepôts frigorifiques, de la flotte de transport).

La prise en compte des éléments de stratégie déclinés dans les bassins limitrophes et des perspectives des échanges avec l'Espagne.

TABLE DES ANNEXES

ANNEXE 1 - Travaux de la commission interrégionale du sud-ouest

ANNEXE 2 - Principales étapes des travaux de la commission

ANNEXE 3 - Carte des zones d'élevages

ANNEXE 4 - Carte axes routiers et zones d'élevages

ANNEXE 5 - Carte des effectifs salariés « transformation et de conservation de la viande de boucherie »

ANNEXE 6 - Qualification des zones de réflexions prioritaires et objectifs

ANNEXE 7 - Qualification des outils d'abattage

ANNEXE 8 - Synthèse : carte des zones de réflexions prioritaires

ANNEXE 1 : TRAVAUX DE LA COMMISSION INTERRÉGIONALE DU SUD-OUEST.

1 - COMPOSITION DE LA COMMISSION SUD-OUEST

Vingt représentants des professionnels de chaque filière, dont :

✓ dix représentants de la production agricole choisis parmi les personnes proposées par les organisations syndicales d'exploitants agricoles. La détermination du nombre de sièges par organisation est basée sur leur représentativité au niveau national,

✓ dix représentants des metteurs en marché, transformateurs et distributeurs :

- 2 représentants du Syndicat national des industries de la viande (SNIV)
- 2 représentants de Coop de France section Viande
- 2 représentants de la Fédération nationale de l'industrie et du commerce en gros des viandes (FNICGV)
- représentant de la Fédération nationale des groupements et coopératives de la boucherie-charcuterie française (COBOF),
- représentant de la Fédération française des commerçants de bestiaux,
- 2 représentants de la Fédération nationale des exploitants des abattoirs prestataires de service (FNEAP)
- un représentant de la Confédération française de la boucherie, boucherie-charcuterie et traiteurs (CFBCT).
- Représentants des personnalités publiques parmi lesquelles : les représentants des trois Conseils régionaux, des Conseils généraux de la Dordogne, de l'Aveyron et de l'Hérault.

Des personnes qualifiées ont été désignées comme experts pour compléter la représentation interprofessionnelle.

ANNEXE 2 - PRINCIPALES ÉTAPES DES TRAVAUX DE LA COMMISSION

La réunion d'installation de la commission, le 27 juin 2012 à la Préfecture de Bordeaux, présidée par le Préfet coordonnateur, a pris acte de la nécessité de réaliser un état des lieux de la situation des outils d'abattage sur le bassin Sud-Ouest. Le GIE Élevage Midi-Pyrénées, l'inter profession AQUIBEV et Languedoc-Roussillon Élevage se sont vus confier la réalisation d'une étude comportant les volets suivants : capacités de production et d'abattage, dynamiques des flux, démarches commerciales et aval de la filière.

La réunion de la commission du 25 octobre 2012 à la Préfecture d'Agen, présidée par le DRAAF Aquitaine par délégation du Préfet a permis de partager les premiers éléments de diagnostic. Par ailleurs, une demande d'aide déposée auprès de FAM pour le projet d'un nouvel abattoir à Perpignan a reçu un avis favorable de la commission.

La réunion du 14 février 2013 à la Préfecture d'Agen, présidée par la Secrétaire Générale pour les Affaires Régionales d'Aquitaine, après présentation d'un premier état des lieux, a décidé la mise en place de quatre groupes de travail :

- le groupe «abattoirs de proximité» piloté par Languedoc-Roussillon,
- la filière «bovins» piloté par l'Aquitaine,
- les filières «ovins» et «porcins» piloté par Midi-Pyrénées.

Lors de la réunion du 6 décembre 2013 en Préfecture d'Agen, sous la présidence de la Secrétaire Générale pour les Affaires Régionales d'Aquitaine ont été présentés les documents relatifs à l'état des lieux : la publication « Abattoirs de l'interrégion - Etat des lieux 2013 » et la synthèse des travaux des groupes de travail.

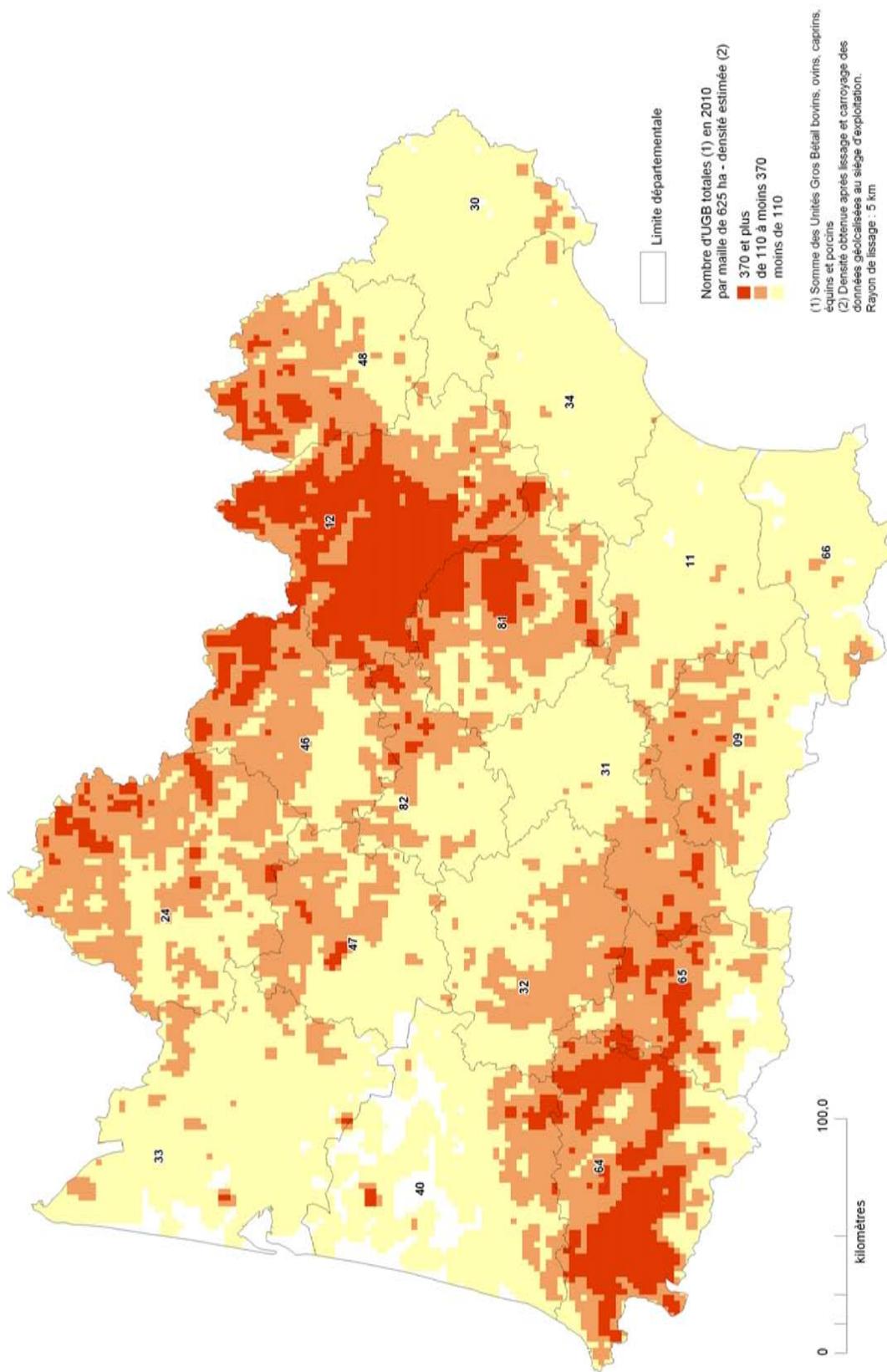
La 5^{ème} réunion a eu lieu le 24 avril 2014 à la préfecture d'Agen, sous la présidence de La Secrétaire Générale pour les Affaires Régionales : la réunion a été l'occasion de proposer les premiers éléments de la stratégie pour l'élaboration du schéma stratégique pour le bassin du sud-ouest.

La réunion du 8 juillet 2014 à la Préfecture de Bordeaux, présidée par le Préfet coordonnateur, a permis de retenir les grandes lignes du projet stratégique.

La réunion du 24 novembre 2014 à la Préfecture de Bordeaux a validé la stratégie pour le Bassin Sud-Ouest ainsi que les critères d'analyses utilisés pour l'examen des dossiers de demande d'aide de financement. Ces critères ont été utilisés pour l'examen des deux dossiers soumis à l'avis de la commission.

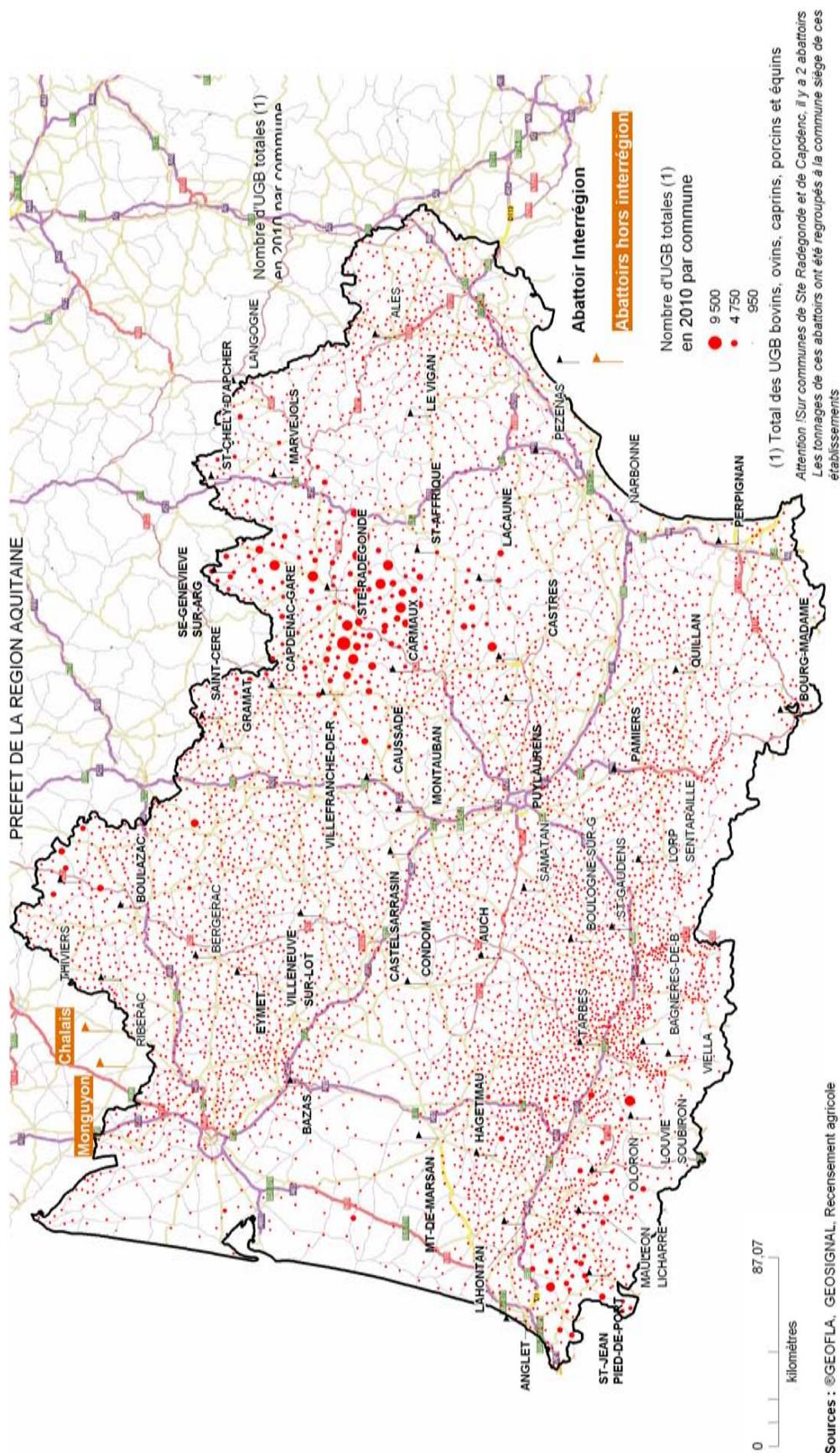
Annexe 3 - Carte des zones d'élevages

Localisation des répartitions du cheptel de « gros animaux » d'élevage ⁽¹⁾ toutes catégories confondues au 31/20/2010 en Aquitaine, Midi-Pyrénées et Languedoc-Roussillon



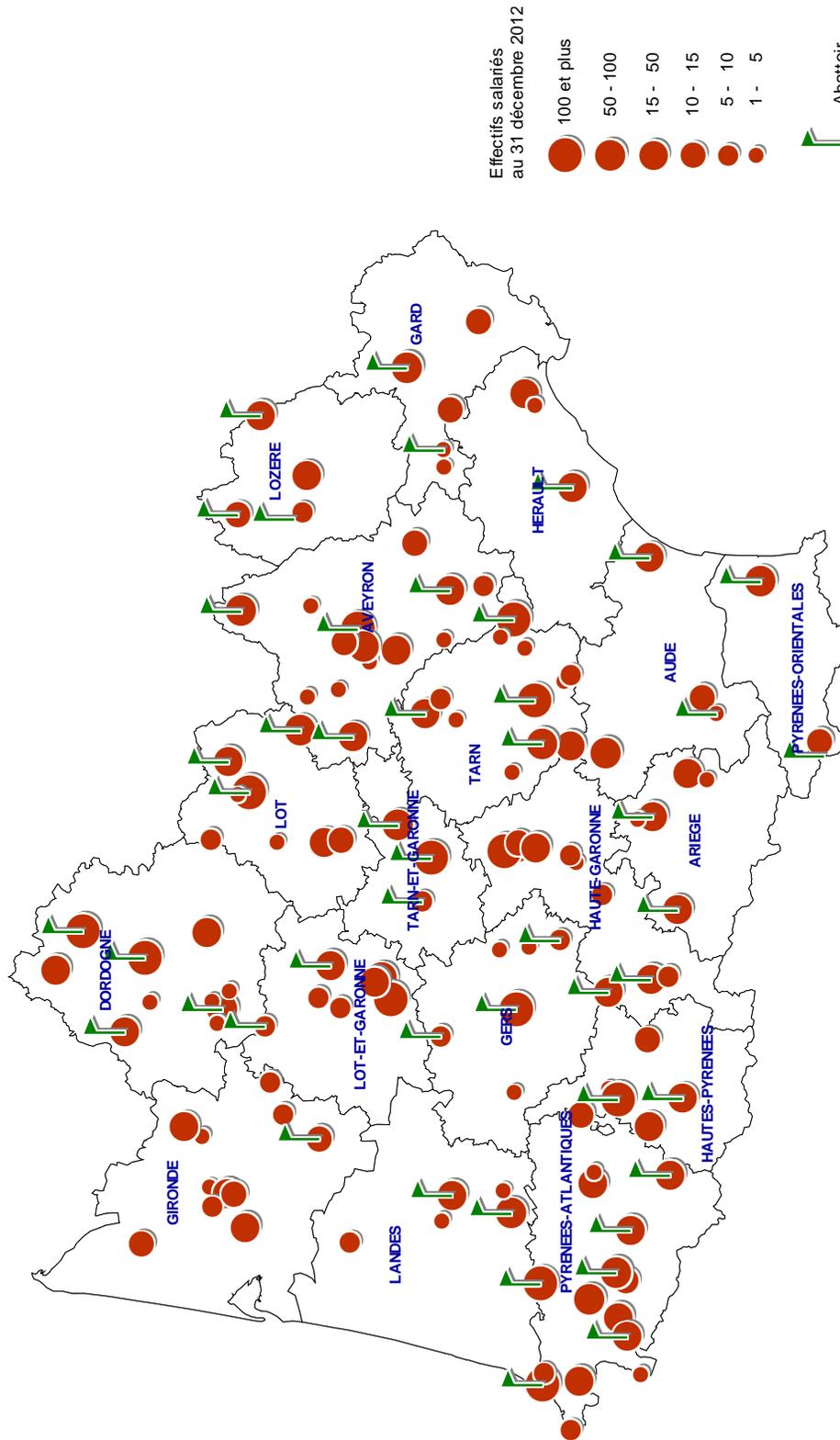
Annexe 4 - Carte axes routiers et zones d'élevages

Répartitions du cheptel de «gros bétail»⁽¹⁾ dans l'interrégion Aquitaine, Midi-Pyrénées et Languedoc-Roussillon en 2010



Annexe 5 - Carte des effectifs salariés «transformation et conservation de la viande de boucherie»

Transformation et conservation de la viande de boucherie
 Aquitaine, Midi-Pyrénées et Languedoc-Roussillon



Sources : © BDcarto, INSEE, SSP, SRAL
 INSEE-CLAP-SRAL extraction Sigal
 Conception : DRAAF-SRISSET Aquitaine

51 Rue Kiéser - 33 077 BORDEAUX Cedex

Annexe 6 - Qualification des zones de réflexions prioritaires et objectifs

Zones de réflexion prioritaire	Abattoirs concernés	Objectifs
I - Nord Dordogne – Sud Charentes		
Zone d'élevages bovins et caprins à cheval sur le Poitou-Charentes et le Limousin, Démarches de territoires : PNR PL, PER Cuir, Produits phares (SIQO), → Zone de chalandise interrégionale en surcapacité d'abattage	Thiviers Ribérac Chalais Montguyon	Maintenir des abattoirs mais nécessité de réguler la concurrence entre structures.
II- Sud Dordogne – Nord Lot et Garonne – Est Gironde		
Zone d'élevages multi-espèces mais de faible densité. Erosion de la production d'animaux de boucherie – concurrence avec d'autres productions. Carrefour – Infrastructures routières (N21 – A62) → Zone intermédiaire proche Bordeaux en surcapacité d'abattage importante et présentant un nomadisme des usagers	Bergerac Eymet Villeneuve /Lot Bazas	Maintenir des abattoirs en adaptant la capacité d'abattage à la production locale et stabiliser les usagers.
III- Pyrénées Ouest – Adour/Sud Landes		
Zone à handicaps naturels (Piemont-Montagne) – Zone d'élevage multi-espèces à forte densité Forte identité – Beaucoup de SIQO Tendance à la spécialisation des abattoirs Abattoir de petites capacités dont certains orientés à l'export Proximité de l'Espagne, avec des mouvements transfrontaliers Présence axe routier Bayonne-Toulouse → Zone avec possibilité de développement	Mont de Marsan Hagetmau Anglet S ^t Jean Pied de Port Mauleon Licharre Oloron S ^t Marie Louvie Soubiron Tarbes Bagnères de B. Viella	Poursuivre la spécialisation et rechercher une complémentarité d'activités. Prendre en compte le développement des produits locaux, notamment SIQO.
IV- Pyrénées centrales – Gers		
Zone d'élevage d'animaux de boucherie en perte de vitesse, notamment sur le bovin laitier, alors que présence d'outils industriels de transformation aval importants → Zone en surcapacité d'abattage à proximité de Toulouse	Condom Auch Samatan Boulogne-sur-G S ^t Gaudens Lorp Sentaraille	Maintenir des outils viables notamment en développant des activités de transformation ou par la création de plate-forme de stockage et/ou d'atelier de découpe.
V- Sud Quercy – Rouergue – Est Gascogne		
Zone d'élevage hétérogène:, dense à l'est et en déprise à l'ouest Des outils en situation de non conformité sanitaire Carrefour routier (A20,A62,N88) Dynamisme professionnel . Des produits sous SIQO à l'est → Zone proche Toulouse où la capacité d'abattage se situe hors de la zone d'élevage	Castelsarrasin Montauban Carmaux Villefranche de Rouergue	Favoriser le maintien ou l'émergence d'outils performants avec une localisation pertinente.
VI- Cevennes – Gevaudan – Nord Gard		
Zone d'élevage très extensif avec SIQO Secteur où les activités liées à l'élevage sont primordiales pour l'aménagement du territoire (PN Cévennes) – Peu de problématiques interrégionales	St Chely d'Apcher Langogne Antrenas Ales Le Vigan	Redimensionner l'activité d'abattage pour maintenir des abattoirs de proximité viables.

Annexe 7 - Qualification des outils d'abattages

1 - Abattoirs fonctionnels

Abattoirs répondant aux caractéristiques suivantes

1 - 1 Respect de la réglementation (sanitaire et environnementale)

- normes sanitaires : classement sanitaire stable des unités de production,
- normes environnementales : prévention des risques industriels par le respect des clauses de l'arrêté préfectoral d'autorisation.

1 - 2 Capacité à investir et à assurer l'entretien

- capacité d'autofinancement (CAF positive)
- endettement maîtrisé (ou équilibre financier sans contribution de la collectivité dans le cas d'une régie)

1 - 3 Approvisionnement

- rythme de production régulier,
- approvisionnement sécurisé (contrats),

1 - 4 Localisation

- implantation hors zone inondable
- implantation hors zone urbaine

1 - 5 Gouvernance

- Implication et engagement du ou des usagers selon la ou les modalités suivantes:
 - prise de participation au capital de la société d'exploitation,
 - contribution financière aux investissements,
 - contrat de location de locaux et / ou d'équipements,
 - signature, application et respect du protocole cadre
- Formation et professionnalisation des employés

2 - Abattoirs à suivre

Ces abattoirs présentent un ou plusieurs critères de fragilité, à un niveau plus ou moins accentué, et susceptible de menacer la pérennité de l'établissement.

2 - 1 Aspects réglementaires

- instabilité de la situation sanitaire, constats occasionnels ou récurrents de non conformités moyennes ou majeures (ex : classement d'une chaîne d'abattage en III...)
- constat de non respect des dispositions de l'arrêté préfectoral d'autorisation au titre des installations classées pour la protection de l'environnement.

2 - 2 Capacité d'autofinancement insuffisante, se manifestant par

- un déficit d'entretien courant ou gros entretien,
- et / ou l'absence d'équilibre financier de la structure exploitante.

2 - 3 Approvisionnement et débouchés

- fortes variations de tonnages, à la baisse et / ou ponctuellement à la hausse, traduisant un nomadisme des usagers ou le report temporaire d'activité,
- approvisionnement non sécurisé
- signature, application du protocole cadre

2 - 4 Localisation

- implantation dans une zone à risques d'inondations
- implantation en zone urbaine.

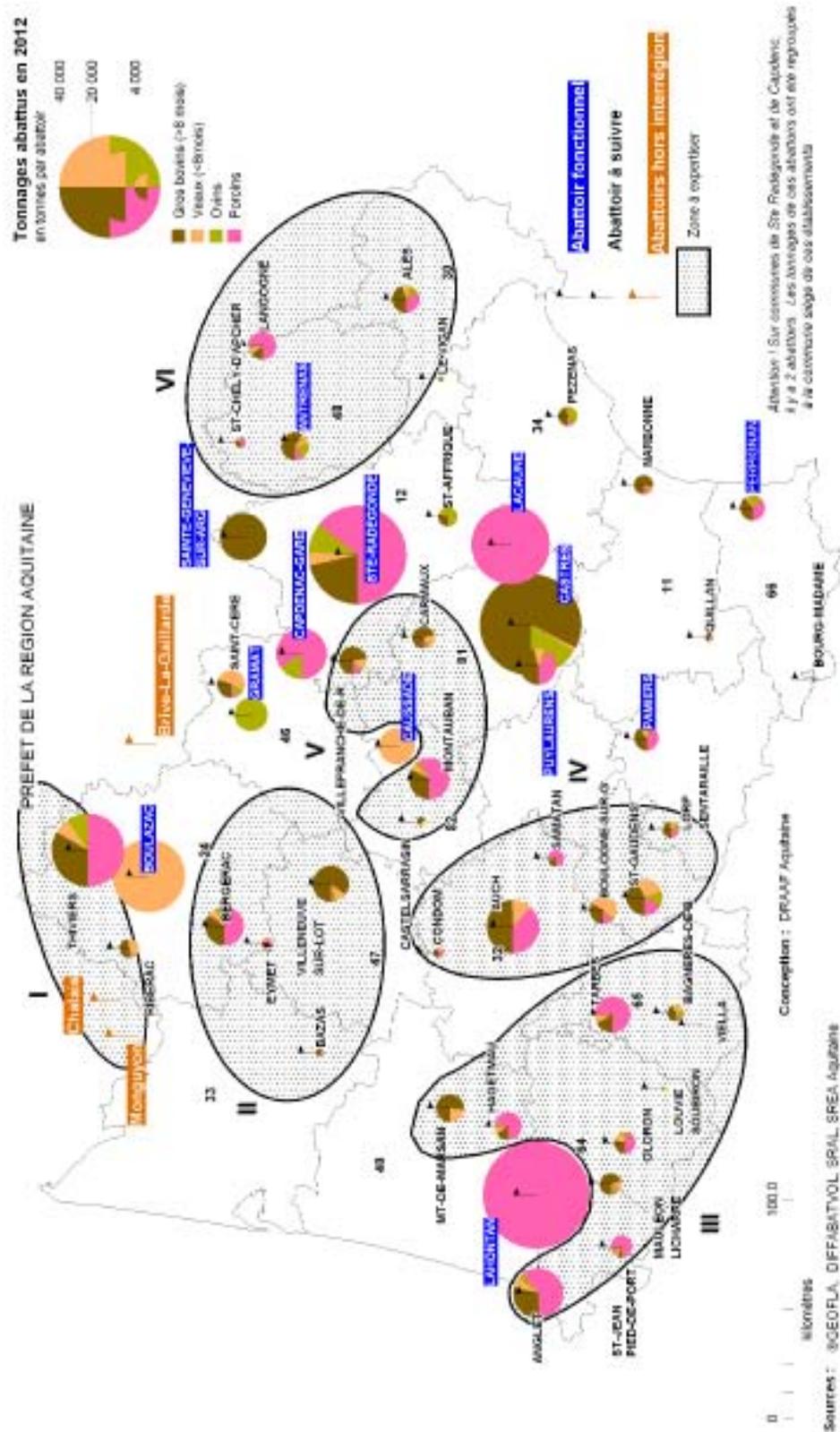
2 - 5 Gouvernance

- absence d'implication des usagers,
- incertitude sur la continuité ou la reprise de la structure exploitant l'abattoir (gérant ou chef d'entreprise âgé et sans repreneur identifié)
- absence de programme de formation ou de professionnalisation des salariés, taux de rotation élevé des salariés,
- protocole cadre non signé et/ou non appliqué

Remarque : Liste non exhaustive de carences

Annexe 8 - Synthèse : Carte des zones de réflexions prioritaires

Abattage toutes catégories d'animaux par abattoir en 2012
 Aquitaine, Midi-Pyrénées et Languedoc-Roussillon





■ ***DRAAF Aquitaine***

51, rue Kiéser CS 31387
33077 BORDEAUX CEDEX

<http://draaf.aquitaine.agriculture.gouv.fr/>

■ ***DRAAF Midi-Pyrénées***

Cité administrative- Bât E
Boulevard Armand Duportal 31074 Toulouse Cedex

<http://draaf.midi-pyrenees.agriculture.gouv.fr/>

■ ***DRAAF Languedoc-Roussillon***

Maison de l'Agriculture
place Jean-Antoine Chaptal - CS 70039
34060 Montpellier Cedex 02

<http://draaf.languedoc-roussillon.agriculture.gouv.fr/>

