Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

MINISTERE DE L'ALIMENTATION, DE L'AGRICULTURE ET DE LA PECHE

Direction Générale des Politiques Agricole, Agroalimentaire et des Territoires Sous-direction des Produits et des Marchés **Bureau des viandes et des productions animales spécialisées** Adresse : 3 rue Barbet de Jouy 75349 PARIS 07 SP Suivi par : Monique DEHAUDT Tél : 01.49.55.46.15 - Fax : 01.49.55.80.26 mail : monique.dehaudt@agriculture.gouv.fr NOR : AGRT1004505C	**NOTE DE SERVICE** **DGPAAT/SDPM/N2010-3006** **Date: 16 février 2010**

Date de mise en application : immédiate
Nombre d'annexes : 1
Degré et période de confidentialité :

Le Ministre de l'alimentation, de l'agriculture et de la pêche
à
Mmes et MM. les Préfets de région
Mmes et MM. les Préfets de départements

Objet : modifications législatives et réglementaires relatives aux abattoirs applicables au 1er janvier 2010 :
- **suppression du plan d'équipement en abattoirs,**
- **réforme du financement des abattoirs publics,**
- **autres modifications législatives et règlementaires.**

Bases juridiques :
- Code général des collectivités territoriales.
- Code rural.
- Loi n° 2009-526 du 12 mai 2009 de simplification et de clarification du droit et d'allègement des procédures (articles 62 et 113).
- Décret n° 2009-1769 du 30 décembre 2009 relatif aux établissements d'abattage.
- Décret n° 2009-1770 du 30 décembre 2009 relatif aux établissements d'abattage.

Résumé : La loi de simplification du 12 mai 2009 a apporté des modifications importantes, principalement en ce qui concerne le financement des abattoirs publics. Elle a également prévu la suppression du plan d'équipement en abattoirs (publics et privés). Les décrets du 30 décembre 2009 ont abrogé les dispositions du code rural et du code général des collectivités territoriales devenues obsolètes. En outre le décret n°2009-1770 prévoit la création d'un observatoire des établissements d'abattage.

Mots-clés : abattoirs, établissements d'abattage, loi de simplification

Destinataires	
Pour exécution : Mmes et MM. les Préfets de région Mmes et MM. les Préfets de départements	Pour information : Monsieur le Directeur Général des finances publiques au Ministère chargé du budget Mmes et MM les Directeurs des centres des impôts Mmes et MM les Directeurs régionaux de l'alimentation, de l'agriculture et de la forêt Mmes et MM les Directeurs départementaux des territoires, Monsieur le Directeur Général de FranceAgriMer

Les articles 62 et 113 de la loi de simplification du 12 mai 2009 ont apporté des modifications à la législation sur les abattoirs. Les décrets du 30 décembre 2009 pris en application de la loi précitée ont abrogé les dispositions du code rural et du code général des collectivités territoriales devenues obsolètes. Les modifications portent sur :
1 – La suppression du plan d'équipement en abattoirs
2 – La réforme du financement des abattoirs publics
3 – La commercialisation des abats par les abattoirs publics
4 - La création d'un observatoire des établissements d'abattage
5 – Diverses dispositions

L'objet de cette circulaire est de préciser ces modifications législatives et réglementaires et de rappeler certaines dispositions qui restent en vigueur.

1 - La suppression du plan d'équipement en abattoirs

L'article 62 de la loi de simplification du 12 mai 2009 abroge l'article L654-2 du Code Rural « Des abattoirs peuvent être ouverts s'ils sont prévus au plan d'équipement en abattoir... »
Ce plan était précédemment institué par décret. Les articles correspondants ont été abrogés par les décrets du 30 décembre 2009.

Ces modifications du code rural mettent la législation française en conformité avec le droit communautaire. En effet, la directive n° 2006/123/CE du Parlement européen et du Conseil du 12 décembre 2006 relative aux services dans le marché intérieur dispose, dans son article 14 « exigences interdites », que :
« Les États membres ne subordonnent pas l'accès à une activité de services ou son exercice sur leur territoire au respect de l'une des exigences suivantes : ...
5) l'application au cas par cas d'un test économique consistant à subordonner l'octroi de l'autorisation à la preuve de l'existence d'un besoin économique ou d'une demande du marché, à évaluer les effets économiques potentiels ou actuels de l'activité ou à évaluer l'adéquation de l'activité avec les objectifs de programmation économique fixés par l'autorité compétente ; cette interdiction ne concerne pas les exigences en matière de programmation qui ne poursuivent pas des objectifs de nature économique mais relèvent de raisons impérieuses d'intérêt général ; »

Avec la suppression du plan d'équipement en abattoir, l'ouverture d'un abattoir n'est plus soumise qu'aux exigences sanitaires et environnementales.

En outre, la suppression de ce plan rend obsolète l'arrêté du 22 novembre 2006 fixant pour chaque département, les conditions d'implantation rationnelle, de construction, de fonctionnement et de gestion des abattoirs publics ainsi que la liste des établissements publics et privés figurant au plan révisé. Celui-ci sera donc abrogé.

La Commission nationale des abattoirs (CNA), composée de représentants de l'administration et de la profession, qui entérinait les fermetures d'abattoirs et leur radiation du plan d'équipement et émettait un avis sur toute demande d'ouverture ou d'extension de tonnage d'abattoir n'a plus de raison d'être. L'arrêté du 4 novembre 1994 relatif à cette commission sera également abrogé.

2 - La réforme du financement des abattoirs publics

La loi de simplification n° 2009-526 du 12 mai 2009 prévoit, dans son article 113, une réforme du mode de financement des abattoirs publics, applicable au 1er janvier 2010.

Jusqu'au 31 décembre 2009, un abattoir public disposait de deux ressources financières :
- La taxe d'usage, dont le taux devait être compris entre 0,023 € et 0,092 € par kilogramme de viande nette. Cette taxe était destinée à la couverture des dépenses d'investissements et aux dépenses de gros entretien.
- La redevance d'exploitation des abattoirs couvrant, en plus des dépenses de fonctionnement proprement dite, les dépenses d'entretien courant.

L'article 113 de la loi de simplification (texte en annexe) prévoit l'instauration d'une redevance unique, en substitution des actuelles « taxe d'usage » et « redevance d'exploitation des abattoirs ». Cette redevance unique est compatible avec toutes les dispositions possibles pour l'exploitation des abattoirs publics, à savoir la régie, l'affermage ou la concession.

La création d'une redevance unique à la place des anciennes taxe d'usage et redevance devrait permettre de disposer de davantage de souplesse dans la recherche de l'équilibre financier de l'abattoir. En effet, le tarif de la redevance doit permettre d'atteindre cet équilibre, sa répartition entre la collectivité propriétaire et l'exploitant de l'abattoir devant déterminer par convention entre les deux parties en fonction des charges qui leur incombent respectivement.

Le tarif de la redevance d'usage doit cependant respecter l'égalité de traitement des usagers des abattoirs publics (Jurisprudence : arrêt du Conseil d'Etat du 9 mars 1951 n° 92004). L'égalité doit être respectée dans des situations identiques, d'où la possibilité de moduler les tarifs selon la situation des usagers (Jurisprudence : arrêt du Conseil d'Etat du 10 mai 1974 n° 88032 88148). Ainsi, par exemple, le tarif de la redevance d'usage peut être établi :
- en fonction du poids de viande ,
- par tête selon le type d'animal,
- ou selon une combinaison des deux critères précédents.
D'autres critères objectifs peuvent également entrer en ligne de compte : propreté des animaux, quantité d'animaux apportés, respect des horaires d'ouverture de l'abattoir, abattage rituel entraînant un ralentissement de la chaîne...

De plus, la suppression de la taxe d'usage entraîne celle de la commission consultative de l'abattoir. Cette disposition n'interdit pas une concertation entre la collectivité propriétaire, l'exploitant et les usagers de l'abattoir, mais celle-ci doit être organisée au niveau de chaque abattoir par la collectivité.

L'arrêté du 17 décembre 2007 relatif à l'instruction budgétaire et comptable applicable aux services publics locaux industriels et commerciaux a été modifié en conséquence par arrêté du 14 décembre 2009 :

- le compte 7063 « taxe d'usage des abattoirs publics » est supprimé ;
- le compte 7061 « redevance d'exploitation des abattoirs » est renommé « redevance d'usage des abattoirs publics ». Ce nouveau compte recueille les crédits disponibles sur les anciens comptes 7061 et 7063.

RAPPEL :

L'article L2224-1 du code général des collectivités territoriales dispose que « Les budgets des services publics à caractère industriel ou commercial exploités en régie, affermés ou concédés par les communes, doivent être équilibrés en recettes et en dépenses. »
En outre, la réglementation exclut toute aide au fonctionnement des entreprises.
En conséquence, les subventions de fonctionnement, octroyées sous quelque forme que ce soit (hors aide « de minimis » limitée à 200 000 € sur 3 ans), qu'il s'agisse de subventions d'équilibre ou de mise à disposition gratuite de personnel payé par une collectivité publique, sont rigoureusement interdites.

3 - La commercialisation des abats par les abattoirs publics

Le deuxième alinéa de l'article L 654-5 du Code rural a été modifié par la loi du 12 mai 2009.

L'ancienne rédaction disposait que « L'exploitant peut se livrer à la commercialisation des seuls sous-produits qui ne sont pas susceptibles d'être individualisés ou qui ne sont pas récupérés par les usagers de l'abattoir. »

Le texte a été modifié ainsi : « L'exploitant peut se livrer à la commercialisation des abats et des sous-produits qui ne sont pas récupérés par les usagers de l'abattoir. »

Dans l'objectif d'assurer un service public ouvert à tous et sans discrimination, il est interdit en règle générale à l'exploitant unique d'un abattoir public de se livrer à la commercialisation de denrées animales et il convient, comme indiqué au premier alinéa de l'article L 654-5 du Code rural, de séparer strictement les métiers d'abatteur et d'exploitant, afin d'éviter à cet exploitant unique d'acquérir une position de monopole au détriment des usagers.

Cependant, compte tenu de leur faible valeur ou de l'impossibilité de les individualiser, les sous-produits d'abattage ne sont pas toujours récupérés par les usagers. Il est donc parfois nécessaire de traiter ces sous-produits dont la valorisation, quoique faible, peut contribuer à l'équilibre économique de l'établissement.

Dans ces conditions, il est possible de déroger partiellement à cette règle de séparation des fonctions et d'autoriser l'exploitant unique d'un abattoir public à se livrer au traitement et à la commercialisation des seuls sous-produits qui ne sont pas susceptibles d'être individualisés ou qui ne sont pas récupérés par les usagers de l'abattoir.

Un avis du Conseil d'Etat du 1er décembre 1981 a considéré que le traitement et la commercialisation de ces sous-produits ne constituait pas, compte tenu de leur faible valeur ou de l'impossibilité de les individualiser par apporteur, un risque de traitement discriminatoire de certains usagers de l'abattoir public, et que ceci contribuait à l'intérêt économique de l'établissement. Le Conseil d'Etat a donc estimé que cette possibilité était légale.

4 - La création d'un observatoire des établissements d'abattage

La suppression du plan d'équipement en abattoirs et de la commission nationale des abattoirs entraîne un déficit d'informations nécessaires à l'expertise économique du secteur.

Il a donc paru pertinent de se doter d'une instance de discussion, de débat, d'échange d'informations sur la situation des abattoirs tant sur le plan économique que sur les plans sanitaires et environnementaux à laquelle siègeront toutes les parties concernées : représentants des filières de l'amont à l'aval, des administrations compétentes, des collectivités territoriales... Cet observatoire peut également, avec l'appui d'outils économiques qui sont en cours d'élaboration, apporter une aide à la décision pour l'octroi des subventions d'investissement.
La création d'un tel observatoire avait été recommandée lors de l'audit de modernisation sur l'inspection sanitaire en abattoir réalisé en février 2007 :
Recommandation n° 9 : Remplacer le plan d'équipement par un observatoire.
Recommandation n° 12 : Abandonner la notion de plan d'équipement en abattoirs ; établir un bilan annuel de l'équipement ; mesurer l'adéquation aux besoins sur la base minimale d'un fonctionnement des équipements à temps complet.

Cet observatoire a été créé par l'article 3 du décret n° 2009-1770 du 30 décembre 2009 : « Il est créé un observatoire des établissements d'abattage dans les conditions définies par arrêté des ministres chargés de l'agriculture et des collectivités territoriales ».

Une réflexion va donc s'engager avec toutes les parties prenantes pour appliquer cette nouvelle disposition réglementaire.

5 - Autres dispositions contenues dans les décrets du 30 décembre 2009

Les règlements (CE) n° 852/2004 et 853/2004 du Parlement européen et du Conseil du 29 avril 2004 (Paquet hygiène) prévoient toutes les règles spécifiques d'hygiène applicables aux denrées alimentaires d'origine animale à tous les échelons de la filière. Ils sont d'application directe. Les articles correspondants du code rural étaient donc devenus redondants voire contradictoires avec ces règlements ; ils ont donc été abrogés.
Les abattoirs publics devant respecter le droit commun, il n'y a plus de dispositions spécifiques.

Cependant, restent en vigueur :

- le principe de l'exploitant unique : « L'exploitation de tout abattoir public comporte la prestation des services nécessaires à la transformation d'un animal vivant en denrée commercialisable. Elle est assurée, quel que soit le régime sous lequel elle est poursuivie, par un exploitant unique. » (Article L654-4 du code rural)
- l'interdiction de laisser son abattoir entre d'autres mains :
  Article L654-5 : « L'exploitant d'un abattoir public est seul habilité à exécuter, dans l'enceinte de l'abattoir, les opérations d'abattage et celles qui s'y rattachent directement »
  Article R 654-1 : « Il est interdit à tout exploitant d'abattoirs privés de type industriel de laisser utiliser ses locaux et ses installations d'abattage par des tiers ».

En conséquence, l'utilisation de personnel intérimaire ou d'entreprise de service (tâcherons) est autorisée uniquement dans la mesure où ce personnel est placé directement sous l'autorité et la responsabilité de l'exploitant de l'abattoir.

* * *

Vous voudrez bien informer les collectivités territoriales de ces nouvelles dispositions.

Les services du ministère de l'alimentation, de l'agriculture et de la pêche restent à votre disposition pour tout renseignement complémentaire.

Le Directeur général des politiques agricole,
agroalimentaire et des territoires

Jean-Marc BOURNIGAL

ANNEXE

Article 113 de la loi de simplification

"I. – Le code général des collectivités territoriales est ainsi modifié :
1° Le 4° de l'article L. 2331-4 est ainsi rédigé :
« 4° Le produit de la redevance d'usage des abattoirs publics prévue par l'article L. 2333-1 ; » ;
2° Le 3° de l'article L. 2331-5 est abrogé ;
3° A l'intitulé de la section 1 du chapitre III du titre III du livre III de la deuxième partie, le mot : « Taxe » est remplacé par le mot : « Redevance » ;
4° L'article L. 2333-1 est ainsi rédigé :
« Art. L. 2333-1. − Une redevance est due par les usagers des abattoirs publics. Elle est instituée par délibération de l'assemblée délibérante de la collectivité territoriale ou du groupement de collectivités territoriales propriétaire de l'abattoir.
« En cas de délégation du service, le tarif de la redevance peut comporter, outre une part, fixée par la convention de délégation, revenant au délégataire au titre des charges du service qu'il assure, une part revenant à l'autorité délégante, destinée à couvrir les dépenses qui demeurent à sa charge.
« La redevance est recouvrée par la collectivité territoriale ou le groupement de collectivités territoriales propriétaire de l'abattoir ou, par délégation de l'assemblée délibérante, par le délégataire du service. »
II. – Le code rural est ainsi modifié :
1° L'article L. 654-8 est abrogé ;
2° L'article L. 654-9 est ainsi rédigé :
« Art. L. 654-9. − Les services rendus par les abattoirs publics sont rémunérés par les usagers dans les conditions prévues par l'article L. 2333-1 du code général des collectivités territoriales. »
III. – Le présent article est applicable à compter du 1er janvier 2010.
IV. – Le 4° du I et le III sont applicables à Mayotte.