

CONSIDERATIONS A PROPOS DE LA RESTRUCTURATION DU RESEAU D'ABATTOIRS EN WALLONIE ¹

par LEBAILLY, Ph. et SIX, Y.

Chaire d'économie rurale
Faculté des Sciences Agronomiques de l'Etat à Gembloux

L'abattoir, goulet d'étranglement de la filière des animaux de boucherie, est l'outil clé dans le commerce de la viande. Sa taille, sa localisation, sa gestion influencent directement le bon fonctionnement et la dynamique du système et contribue à son efficacité. Le problème de l'abattoir est complexe ; la résolution des questions posées fait appel à une foule d'éléments d'information de nature diverse (économique, sanitaire ou hygiénique, juridique, sociologique, etc.) et à maintes compétences.

Les questions des coûts d'équipement et de fonctionnement, des coûts comparatifs entre abattoirs de tailles différentes, entre abattoirs publics et privés ne suffisent pas dans l'élaboration d'un jugement qui se veut le plus précis possible.

Jadis, la croissance des villes atteignit un degré tel que l'abattage « au seuil même de l'étal du boucher » a présenté des inconvénients majeurs surtout d'ordre hygiénique et fiscal. Les communes procédèrent à la construction d'abattoirs envisagés comme service public offert aux abatteurs pour favoriser l'approvisionnement en concentrant l'offre et, dès lors, en facilitant le contrôle sanitaire des viandes destinées à la consommation. Seules les communes d'une certaine taille purent financer de tels projets ; les dimensions réduites des communes rurales et l'absence de moyens performants de réfrigération pour l'expédition des viandes ne permirent pas la mise en place d'abattoirs dans les centres de production.

Dans la période de l'après-guerre, des chevilleurs ont critiqué le caractère public et communal des abattoirs et ont prôné une privatisation de l'outil et son intégration à d'autres activités. Ils se sont alors fixés en dehors des zones urbaines pour des raisons essentiellement financières (coût des terrains et de la main-d'œuvre) et d'approvisionnement (densité du cheptel), cette localisation étant rendue possible par la généralisation des transports frigorifiques.

D'aucuns présentent aujourd'hui le maintien de l'abattoir public comme le résultat d'une défense corporative de professionnels retardataires qui prolongeraient un passé révolu. C'est là, semble-t-il, une façon simpliste et expéditive de traiter le problème et de masquer les enjeux véritables.

Il n'existe pas un secteur de l'abattage public qui serait en déclin vis-à-vis d'outils privés qui seraient prospères et modernes.

Les difficultés du marché de la viande frappent tout le monde et l'effort d'équipement implique la participation de tous. En fait, il convient de renforcer et de rationaliser les deux secteurs afin de disposer d'unités d'abattage performantes, qu'elles soient publiques ou privées, en appliquant à chacun d'eux des mesures adaptées à ses caractéristiques propres et en tenant compte notamment des particularités et des contraintes propres à l'abattoir public.

On reproche le plus souvent à l'abattoir public sa petite taille et sa mauvaise gestion.

1. Recherche subsidiée par la Région wallonne.

Conformément à la théorie des économies d'échelle, la création d'un abattoir et son bon fonctionnement sont d'autant moins lourds à supporter que la taille est élevée ; à condition, bien sûr, que l'abattage réel se rapproche de la capacité des installations. En effet, quelle que soit la taille de l'abattoir, le taux d'utilisation des installations a une influence prédominante sur sa rentabilité ; ainsi un sous-emploi entraîne une hausse considérable du prix de revient de l'abattage (poids des charges fixes). Toutes les études qui ont été réalisées, notamment en France, démontrent que, si les économies d'échelle cessent rapidement de croître au-delà de 12.000 tonnes de carcasses traitées par année, le coût total par tonne abattue chute rapidement entre 0 et 2.000 tonnes, la décroissance étant de moins en moins accentuée entre 2.000 et 10.000 tonnes.

Selon cette vision des choses, base d'un raisonnement très technocratique encore fréquemment repris, l'approvisionnement en viande de la Wallonie pourrait reposer sur une bonne dizaine d'abattoirs publics (cela suffirait pour les quelques 115.000 tonnes traitées en 1985, dans les abattoirs publics wallons).

Le fait que l'on parte d'une situation existante, que la question posée n'est pas seulement celle d'implantations nouvelles mais aussi du bon fonctionnement et de la modernisation d'outils existants ne permet pas de cautionner un tel raisonnement qui s'avère d'ailleurs trop simple, puisque principalement basé sur une analyse des coûts de création.

Pour être complet, il faut aborder le coût du travail sur la chaîne d'abattage (productivité par homme) selon le système retenu : abattage à poste fixe, système à trois phases, file et chaîne. Or, de ce point de vue, il semble que le petit abattoir (abattage à poste fixe ou système à trois phases) soit relativement performant (capacité de production par homme et par heure élevée).

La seule considération des coûts ne peut suffire dans la réponse à la question complexe et difficile du nombre d'abattoirs à maintenir : ces coûts n'englobent jamais « tout », ils sont difficiles à définir avec précision et le même ratio calculé conduit à des interprétations divergentes selon qu'il s'agit d'un abattoir d'exportation, d'un abattoir à vocation strictement locale ou régionale, d'un abattoir privé ou public...

On peut cependant prétendre que des abattoirs importants se justifient encore et méritent qu'on les soutienne dans les grandes agglomérations urbaines où il existe un important potentiel de consommateurs qui représentent pour l'abattoir une source importante de débouchés.

La rationalisation de ce type d'abattoir, souvent déficitaire, nécessite prioritairement l'adoption des principes de gestion du privé, une amélioration du service rendu, une souplesse dans le fonctionnement et la recherche des différents moyens qui permettront d'y attirer de nouveaux utilisateurs.

Des abattoirs privés de grande taille, encore appelés abattoirs industriels, ne peuvent se concevoir que dans les régions à forte production largement excédentaires par rapport au potentiel de consommation locale.

Ils écouleront leur production non seulement sur le marché intérieur mais travailleront également pour l'exportation et auront des garanties quant à la régularité des approvisionnements (intégration).

En ce qui concerne les abattoirs communaux de petite et moyenne taille (la majorité des abattoirs wallons), une rationalisation du réseau est plus délicate.

Une gestion collective de l'outil d'abattage doit être rendue possible et le problème (souvent rencontré) du déficit d'exploitation doit être résolu. Le plus souvent, ce problème est lié au niveau des redevances et, pour la plupart des abattoirs, quelques pourcentages d'augmentation rééquilibreraient les comptes mais la question reste de savoir ce que représente cette hausse face à la concurrence.

L'élimination des petits abattoirs à destination locale (parfois prônée) diminuerait les coûts d'abattage dans les abattoirs subsistants mais augmenterait les coûts de transport des professionnels de la viande. De plus, la disparition des petits abattoirs modifierait considérablement la nature de la concurrence au sein de la filière viande ; on assisterait à une concentration des abattages, des abatteurs (coût social) et à l'émergence de quelques outils en quête de débouchés au sein d'une zone vaste et « sans frontière ».

Avec la fermeture des abattoirs locaux wallons, la Région wallonne s'expose à voir s'installer dans des zones relativement bien protégées une âpre concurrence : le marché local difficilement pénétrable auparavant s'ouvre à des grossistes situés dans d'autres régions.

La concentration de l'abattage, signe pour beaucoup d'une évolution, généralisera donc la concurrence et il semble, qu'avant de parler d'évolution inéluctable, il convient de s'assurer de la capacité de la Wallonie et des Wallons de relever les défis de la concurrence et la conquête de marchés nouveaux ; sinon, l'opération pourrait amener une véritable désertification économique du secteur de la viande pour la Région wallonne. Maintenir (ou mieux ne pas dilapider) le couple « chevilleur traditionnel-abattoir », qui répond bien aux besoins d'approvisionnement de la majorité de la population, n'est-il pas un moyen de sauvegarder une activité de la viande (déjà compromise) en Wallonie ?

La question posée — quel serait le réseau d'abattoirs le plus performant à mettre en place en Wallonie ? — est difficile et l'enjeu est des plus importants.

Derrière cette question, apparaissent des craintes et des espoirs qui sont très compréhensibles ; une restructuration détermine, entre autres, une modification spatiale des abattages et affecte d'autant plus les rapports de force au sein de la filière viande que certains abattoirs sont supprimés alors que d'autres se renforcent.

Concrètement, des entreprises disparaîtront, d'autres élargiront leur rayon d'activité, la valorisation des produits changera, le service se modifiera, le consommateur ne trouvera plus nécessairement les mêmes produits, etc.

A défaut de trancher définitivement la question des abattoirs à maintenir, l'analyse qui suit peut au moins éclairer sur la nature et l'ampleur de la mutation qui s'organise en Wallonie.

D'après les dispositions contenues dans la loi du 5 septembre 1952 relative à l'expertise et au commerce des viandes, il existe en Belgique différentes catégories d'abattoirs qu'on peut répartir comme suit :

- les abattoirs publics qui appartiennent à un pouvoir public (Etat, province, commune ou association de communes) ou font tout au moins l'objet de la part de celui-ci, d'un contrat de concession aux conditions à déterminer par arrêté royal ;*
- les abattoirs particuliers assimilés aux abattoirs publics qui sont la propriété d'un particulier ou d'une société et sont exploités pour le commerce de gros du propriétaire ou servent à l'abattage des animaux appartenant à des bouchers différents ;*
- les tueries particulières qui sont exploitées par un boucher qui y abat pour les besoins exclusifs de son commerce de détail.*

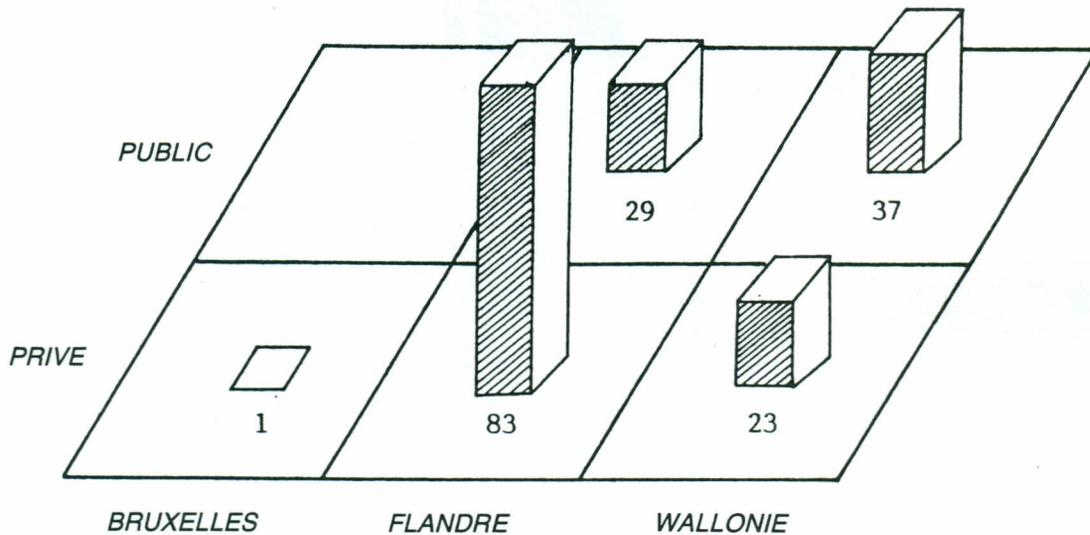
Globalement, on assiste à une concentration des abattoirs et des tueries particulières et en 1985, on dénombrait 173 abattoirs en Belgique dont 60 sur le territoire de la Wallonie (Graphique 1).

L'évolution de la part prise par la Wallonie dans l'activité d'abattage du Royaume diverge selon les catégories d'animaux (Graphique 2).

Ainsi, les abattages de porcs ont diminué considérablement dans le Sud du pays depuis 1975 alors qu'ils connaissaient un essor considérable en Belgique. L'activité d'abattage des veaux a, elle aussi, régressé et depuis 1971, on est passé d'un nombre de têtes abattues voisin de 70.000 à quelque 18.000 têtes en 1985, soit une baisse de 74 % en 14 ans. Grâce à l'activité d'un abattoir (WANDRE), les abattages d'ovins ont augmenté en Wallonie depuis 1980 pour atteindre 70 % des abattages belges en 1985. D'une manière générale, on constate des fluctuations relativement importantes dans les abattages de chevaux réalisés en Belgique et en Wallonie. Enfin, il apparaît que la part prise par la Wallonie dans l'abattage des bovidés se maintient (voire s'améliore) sur la période étudiée.

Par ailleurs, l'adoption par le Conseil des Communautés européennes de la Directive du 7 février 1983 modifiant la Directive 64/433/CEE relative à des problèmes sanitaires en matière d'échanges intracommunautaires de viandes fraîches (83/90/CEE) et la promulgation de la loi du 13 juillet 1981, portant création d'un Institut vétérinaire (M.B. du 15/03/1981), impliquent un effort d'équipement des établissements d'abattage belges, et wallons en particulier, considérable.

GRAPHIQUE 1 : REPARTITION DES ABATTOIRS BELGES SELON LE STATUT ET LES REGIONS



Dans beaucoup d'abattoirs wallons, l'agrément pour l'exportation est factice compte tenu des nouvelles exigences contenues dans la Directive 83/90/CEE et on peut craindre qu'un nombre important d'outils se verront retirer le cachet ovale d'exportation si des modifications importantes et coûteuses n'y sont apportées.

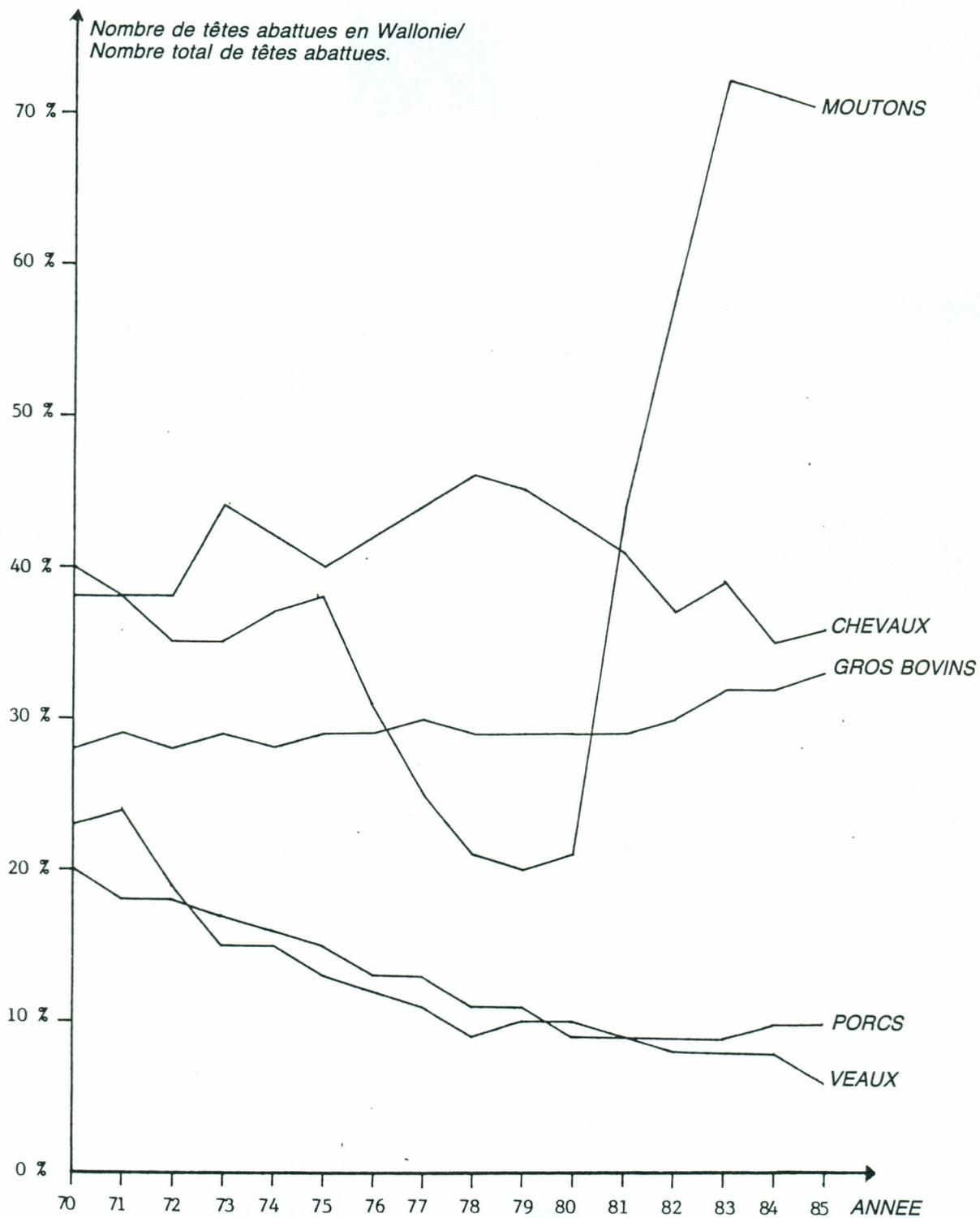
Les résultats de l'enquête, réalisée dans le courant de l'année 1984 auprès des 126 établissements d'abattage belges agréés pour l'exportation par l'administration de la Santé publique, sont patents.

A ce moment, la Wallonie comptait sur son territoire 34 abattoirs agréés pour l'exportation, que les Inspecteurs de la Santé publique ont regroupés dans différentes catégories selon la nature et l'ampleur des transformations requises pour le maintien du cachet ovale d'exportation (tableau 1).

La loi du 13 juillet 1981 prévoyant que « Tous les abattoirs doivent répondre aux conditions applicables aux abattoirs d'exportation dans les 5 ans qui suivent l'entrée en vigueur de cette disposition », les abattoirs non agréés pour l'exportation semblent condamnés à court terme (1 août 1991).

On soulignera que contrairement à la majorité des pays de la C.E.E., la Belgique n'envisage pas la coexistence sur son territoire d'un double réseau d'abattoirs, l'un composé d'établissements agréés pour l'exportation, l'autre d'établissements fonctionnant pour l'intérieur du pays.

GRAPHIQUE 2 : PART PRISE PAR LA WALLONIE DANS LES ABATTAGES D'ANIMAUX EN BELGIQUE



(Sources : Ministère de la Santé publique et calculs personnels)

TABLEAU 1 : REPARTITION DES ABATTOIRS WALLONS AGREES POUR L'EXPORTATION SELON LA NATURE ET L'AMPLEUR DES TRANSFORMATIONS REQUISES POUR LE MAINTIEN DU CACHET OVALE D'EXPORTATION

<i>Catégories</i>	<i>Nombre d'abattoirs publics</i>	<i>Nombre d'abattoirs privés</i>	<i>Total</i>
<i>1. Entièrement conforme à la Directive 83/90/CEE</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>0</i>
<i>2. Des défauts mineurs à corriger ne nécessitant pas des investissements importants</i>	<i>2</i>	<i>1</i>	<i>3</i>
<i>3. L'établissement présente des défauts importants ; il ne pourra s'adapter que moyennant de gros investissements.</i>	<i>10</i>	<i>4</i>	<i>14</i>
<i>4. L'établissement présente des défauts très importants ; de plus, sa structure et son état d'entretien sont tels qu'il ne pourra en aucun cas satisfaire aux normes CEE sans envisager une reconstruction</i>	<i>10</i>	<i>5</i>	<i>15</i>
<i>5. L'établissement présente des défauts très importants et ne satisfait en aucun cas aux normes CEE ; de plus, la structure, l'entretien et surtout le fonctionnement sont tels qu'il s'impose de retirer immédiatement l'agrément pour l'exportation.</i>	<i>2</i>	<i>0</i>	<i>2</i>

Source : Ministère de la Santé publique.

En bref, la Wallonie dispose d'un réseau d'abattoirs hétéroclites qui devrait être amélioré et restructuré rapidement afin de stimuler une relance de certaines activités agro-alimentaires.

La Région devrait remédier à la situation relativement défavorable que connaissent la plupart des abattoirs wallons et déterminer les priorités en agissant non seulement sur l'abattoir mais, conjointement sur tous les éléments déficients de l'amont (adéquation entre l'offre d'animaux et la demande de viande en Wallonie) et de l'aval (industrie de la découpe, industrie des produits de viande, distribution).