



Le vice-président
GD 190248

Bordeaux, le 18 avril 2019

à

Dossier suivi par :
Corinne THOMAS, greffière de la 3^{ème} section
T. 05 56 56 47 00
Mel. : nouvelleaquitaine@crtc.ccomptes.fr
Contrôle n° 2018-0248

Monsieur Jean-Claude COSTE
Directeur de l'abattoir d'Ossau
240, route départementale
64440 LOUVIE SOUBIRON

Objet : notification du rapport d'observations définitives relatif
au contrôle des comptes et de la gestion de l'abattoir d'Ossau

Envoi en recommandé avec accusé de réception

Je vous prie de bien vouloir trouver ci-joint le rapport comportant les observations définitives de la chambre sur le contrôle des comptes et de la gestion de l'abattoir d'Ossau concernant les exercices 2013 jusqu'à la période la plus récente pour lequel, à l'expiration du délai d'un mois prévu par l'article L. 243-5 du code des juridictions financières, la chambre n'a reçu aucune réponse écrite destinée à y être jointe.

Je vous rappelle que ce document revêt un caractère confidentiel qu'il vous appartient de protéger jusqu'à sa communication à votre assemblée délibérante. Il conviendra de l'inscrire à l'ordre du jour de sa plus proche réunion, au cours de laquelle il donnera lieu à débat. Dans cette perspective, le rapport sera joint à la convocation adressée à chacun de ses membres.

Dès la tenue de cette réunion, ce document pourra être publié et communiqué aux tiers en faisant la demande, dans les conditions fixées par le code des relations entre le public et l'administration.

En application de l'article R. 243-14 du code des juridictions financières, je vous demande d'informer le greffe de la date de la plus proche réunion de votre assemblée délibérante et de lui communiquer en temps utile copie de son ordre du jour.

Enfin, je vous précise qu'en application des dispositions de l'article R. 243-17 du code précité, le rapport d'observations sera transmis au préfet ainsi qu'au directeur départemental des finances publiques.

Jean-Noël GOUT



RAPPORT D'OBSERVATIONS DEFINITIVES

L'abattoir d'Ossau (Département des Pyrénées-Atlantiques)

Exercices 2013 et suivants

Le présent document, qui a fait l'objet d'une contradiction avec les destinataires concernés, a été délibéré par la chambre le 21 février 2019.

TABLE DES MATIÈRES

SYNTHESE	3
RECOMMANDATIONS.....	4
1 PROCEDURE	4
2 LES CONDITIONS DE LA CREATION DE L'ABATTOIR	4
2.1 Le rachat d'un abattoir privé	4
2.2 La compétence de la communauté de communes de la vallée d'Ossau	5
2.3 Le montage juridique et financier	5
2.4 Le coût réel de l'abattoir pour la communauté de communes et la redevance d'usage...	6
2.5 L'utilité économique de l'outil et la prise en compte des objectifs fixés au niveau interrégional	8
2.6 Des questions qui restent en suspens	9
3 LA FIABILITE DES COMPTES ET LA SITUATION FINANCIERE	10
3.1 Le suivi du patrimoine et la constitution de provisions	10
3.2 L'évolution de la situation financière	11
3.3 Les perspectives	11

SYNTHÈSE

Le présent rapport s'inscrit dans le cadre d'une enquête des juridictions financières sur les abattoirs publics en France.

L'abattoir d'Ossau est situé sur le territoire de la commune de Louvie-Soubiron. Il a le statut juridique d'établissement public industriel et commercial (EPIC). Il a été créé par délibération de la communauté de communes de la vallée d'Ossau (CCVO) en date du 3 juillet 2012, qui a décidé de racheter un abattoir privé menacé de fermeture.

L'abattoir a une capacité maximale de 600 tonnes. Il est mono-espèce et n'abat que des ovins. Il s'inscrit dans une filière de qualité, celle de « l'agneau de lait des Pyrénées ». La gestion de cet abattoir a été mutualisée avec celle d'un autre abattoir public, situé à une trentaine de kilomètres, qui a une activité complémentaire car spécialisé dans l'abattage des bovins et des porcins.

Si cet abattoir peut sembler parfaitement légitime au regard de la volonté politique de soutenir l'activité agropastorale ainsi que des critères fixés par la commission interrégionale des abattoirs, il n'en demeure pas moins que près de 400 000 euros (400 K€) de subventions publiques ont été versées à la CCVO pour cette opération.

Sur le plan financier, la gestion de l'abattoir d'Ossau est quasiment équilibrée, ce qui lui permet de rembourser à la communauté de communes de la vallée d'Ossau (CCVO) les annuités des emprunts souscrits pour financer sa mise en place.

La chambre régionale des comptes observe toutefois que la communauté de communes ne provisionne pas les dépenses de gros entretien et de grosses réparations de cet abattoir, ce qui conduit à minimiser le coût réel de cet équipement pour ses finances. Par ailleurs, la CCVO, qui est propriétaire de l'équipement, n'a pas institué la redevance d'usage que perçoit aujourd'hui l'abattoir et elle ne la recouvre pas, contrairement aux dispositions de l'article L. 2333-1 du code général des collectivités territoriales.

Enfin, pour ce qui est des perspectives d'évolution de cet abattoir, l'objectif doit être d'augmenter encore son activité pour garantir une pérennité de cet outil au bénéfice de la filière ovine au plan local, même si la production a progressé au cours de la période. En effet, l'outil n'est utilisé pour l'instant qu'à hauteur d'environ 80 % de ses capacités.

RECOMMANDATIONS

Recommandation n° 1 : Prendre l'attache de la communauté de communes de la vallée d'Ossau afin qu'elle intègre la gestion de l'abattoir dans ses compétences [mise en œuvre]

Recommandation n° 2 : Etablir un inventaire physique et comptable des équipements acquis par l'abattoir [mise en œuvre]

Recommandation n° 3 : Constituer des provisions pour les dépenses d'entretien à la charge de l'abattoir dont le coût serait à répartir sur plusieurs exercices [en cours de mise en œuvre]

1 PROCEDURE

Le présent contrôle de la gestion de l'établissement public industriel et commercial (EPIC) dénommé « abattoir d'Ossau », à compter de l'année 2013, s'inscrit dans le cadre des travaux prévus au programme de contrôle de la chambre régionale des comptes Nouvelle-Aquitaine, pour l'année 2018 conformément à l'arrêté du président n° 2017-56 du 21 décembre 2017.

L'ouverture du contrôle a été notifiée par lettre en date du 26 janvier 2018 à M. Jean-Claude COSTE, directeur de l'abattoir d'Ossau et l'entretien de début de contrôle s'est déroulé le 13 février 2018 avec ce dernier.

L'entretien préalable prévu par l'article L.243-1 du code des juridictions financières a eu lieu le 2 août 2018 avec M. Jean-Claude COSTE.

Lors de son délibéré du 2 octobre 2018, la chambre régionale des comptes a arrêté ses observations provisoires, qui ont été adressées, par courrier en date du 16 novembre 2018, au directeur de l'abattoir en sa qualité d'ordonnateur. Un extrait des observations les concernant a été envoyé à la communauté de communes de la vallée d'Ossau ainsi qu'aux établissements Lahouratate, qui n'ont pas répondu.

Le directeur de l'abattoir, M. Jean-Claude COSTE, a répondu par lettre du 3 janvier 2019 enregistrée au greffe de la chambre régionale des comptes le 15 janvier 2019.

Lors de sa séance du 21 février 2019, la chambre régionale des comptes a formulé les observations définitives qui figurent au présent rapport.

2 LES CONDITIONS DE LA CREATION DE L'ABATTOIR

2.1 Le rachat d'un abattoir privé

Le tonnage effectué par l'abattoir de Louvie-Soubiron, qui était géré par une entreprise privée, a diminué au cours des années 2000 en raison d'une baisse de l'activité d'une coopérative : il est en effet passé de 401 tonnes à 357 tonnes entre 2007 et 2010. Par ailleurs, d'importants travaux de réfection de l'outil et de mise aux normes s'imposaient dans des délais rapprochés et l'entreprise concernée ne souhaitait pas les financer.

Afin de sauvegarder la permanence de l'activité d'abattage, qu'elle jugeait indispensable pour le soutien de la filière ovine, la communauté de communes de la vallée d'Ossau (CCVO) a étudié les possibilités d'une reprise de cet abattoir privé en faisant appel à deux cabinets d'études, l'un pour la partie technique et l'autre pour les aspects juridique et financier. Les rapports produits ayant démontré la viabilité du projet, la communauté de communes a alors décidé, par délibération en date du 29 septembre 2011, de se porter acquéreur de l'abattoir privé. Un établissement public et commercial (EPIC), dénommé "abattoir d'Ossau", a ainsi été créé par délibération de la CCVO en date du 3 juillet 2012.

Le coût de la reprise de l'abattoir privé et de sa rénovation s'est élevé, pour la communauté de communes, à 1 131 K€ HT, soit près de 1,3 million d'euros TTC, dont 253 K€ TTC (soit 22 % du coût total) pour la mise aux normes. Cette charge a été supportée à hauteur de 64 % par la communauté de communes de la vallée d'Ossau, qui a apporté 42 K€ au titre de l'autofinancement

et qui a emprunté 680 K€. L'abattoir privé a fonctionné jusqu'en juillet 2012 et l'abattoir public d'Ossau a commencé son activité en décembre 2012.

Comme le montre le contenu de la délibération de la CCVO en date du 29 septembre 2011, précitée, l'existence d'un abattoir public proche, situé à Oloron-Sainte-Marie, a été un facteur déterminant dans la décision de racheter l'abattoir privé. Il a en effet été convenu, dès l'origine, de mutualiser les moyens entre les deux abattoirs publics. Le directeur de l'abattoir d'Ossau a apporté à ce sujet, au cours du contrôle, les précisions suivantes : *« le maintien de l'activité de l'abattoir d'Ossau n'aurait pas été possible sans mutualisation avec l'abattoir d'Oloron pour plusieurs raisons :*

- l'EPIC n'aurait pas pu financer seul un directeur, une secrétaire comptable, une responsable qualité et un technicien maintenance sur son budget car il aurait été impossible de trouver cette catégorie de personnel à temps partiel (0,11 à 0,26 ETP en 2016). L'abattoir d'Oloron a pu mettre à disposition ces compétences spécifiques et à la demande.

- la spécificité de l'abattoir d'Ossau réside dans une activité saisonnière avec un pic de production très important pour les fêtes de Pâques. Cet accroissement d'activité nécessite la mobilisation « d'ouvriers d'abattage » qualifiés et en nombre et on ne trouve pas sur le marché du travail cette main d'œuvre spécialisée et sur une courte durée. C'est ainsi que 9 opérateurs d'Oloron sont intervenus sur la période de Pâques en 2017.

- enfin, la souplesse de ce système permet de disposer immédiatement de main d'œuvre qualifiée en urgence : maladies, accidents du travail, congés, formation, surcroît d'activité ponctuelle... »

2.2 La compétence de la communauté de communes de la vallée d'Ossau

La gestion d'un abattoir est un service public industriel et commercial (SPIC). Ce dernier peut être exploité directement par une communauté de communes en application de l'article L. 2221-1 du code général des collectivités territoriales (CGCT), sous la forme d'une régie dotée, soit de la personnalité morale et de l'autonomie financière, comme c'est le cas en l'espèce, soit de la seule autonomie financière. Mais, au préalable, il est nécessaire qu'une communauté de communes se déclare compétente pour gérer un tel équipement, ce qui n'était pas le cas de la CCVO. Cette dernière, à la suite du contrôle de la chambre régionale des comptes, a proposé de modifier ses statuts par délibération en date du 20 décembre 2018 en ajoutant dans ses compétences *« la création, l'aménagement et la gestion de l'abattoir d'Ossau »*.

2.3 Le montage juridique et financier

Il avait été initialement prévu, dans la délibération du 29 septembre 2011 de la communauté de communes et dans les statuts de l'EPIC, qu'il y aurait un transfert à l'abattoir à la fois des équipements et des emprunts souscrits. La communauté de communes a toutefois voulu s'informer au préalable sur les conditions d'assujettissement à la TVA des subventions perçues et a interrogé sur ce point les services fiscaux par lettre en date du 14 août 2012. Ces derniers, par courriers du 4 octobre et du 19 novembre 2012, ont précisé à la CCVO qu'un transfert à titre gratuit à un

exploitant soumis à la TVA entraînait la perte du bénéfice d'un droit à déduction de cet impôt. La CCVO a donc conservé la propriété de l'équipement et la charge des emprunts.

L'annuité des emprunts contractés par la CCVO pour la reprise de l'abattoir s'élève aujourd'hui à près de 58 K€. L'étude de marché préalable à la reprise de l'abattoir privé prévoyait une capacité annuelle de remboursement par l'abattoir de ces emprunts de 48 K€. Pour compenser cette différence, la CCVO a décidé, par délibération en date du 31 janvier 2013, de soutenir financièrement l'EPIC à hauteur de 10 K€ pendant 15 ans, soit jusqu'en 2028, date à partir de laquelle le coût annuel de la dette liée à la reprise de l'abattoir ne sera plus que de 19 K€. L'abattoir, à compter de 2028, devrait être en mesure de rembourser à la communauté de communes l'annuité de l'emprunt, d'un montant plus faible, ainsi que l'avance de trésorerie qui lui a été consentie pendant 15 ans. La convention financière conclue entre la CCVO et son EPIC prévoit que l'abattoir versera à la CCVO, entre 2028 et 2032, cinq annuités d'un montant de 30 K€, soit un total 150 K€.

(1) Le tableau ci-après présente le montage financier mis en place :

	2013-2028	après 2028
Montant des annuités d'emprunt à la charge de la CCVO (en K€)	58 K€	19 K€
Remboursement de l'emprunt par l'abattoir	58 K€	19 K€
Avance de trésorerie faite par la CCVO à l'abattoir pour compenser la différence entre le coût de l'emprunt et la capacité de remboursement estimée de l'abattoir (48 K€)	10 K€ annuels, soit 150 K€ au total	
Remboursement de l'avance de trésorerie par l'abattoir		5 annuités d'un montant de 30 K€, soit un total de 150 K€.

2.4 Le coût réel de l'abattoir pour la communauté de communes et la redevance d'usage

La CCVO n'amortit pas dans ses comptes les dépenses d'investissement de l'abattoir, contrairement à ce qui était prévu par la délibération du 29 septembre 2011. Il est toutefois possible de considérer que le remboursement de l'emprunt par l'abattoir équivaut à une forme d'amortissement. En revanche, la communauté de communes ne constitue pas de provisions pour

le gros entretien ainsi que pour les réparations importantes alors qu'un abattoir est un équipement dont l'usure peut se révéler très rapide.

La principale recette d'exploitation de l'abattoir d'Ossau est constituée par la redevance d'usage, que l'abattoir appelle "la redevance d'abattage". Cette redevance, qui est due par les usagers des abattoirs publics, est prévue par l'article L. 2333-1 du code général des collectivités territoriales (CGCT), dont les dispositions sont les suivantes : « *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* ».

L'article R. 2221-38 du CGCT, applicable aux régies dotées de la personnalité morale et de l'autonomie financière et chargées de l'exploitation d'un service public à caractère industriel et commercial, ce qui est le cas de l'abattoir d'Ossau, dispose que « *les taux des redevances dues par les usagers de la régie sont fixés par le conseil d'administration* ». Il n'existe pas, à l'heure actuelle, de jurisprudence administrative sur les conditions de l'articulation entre ces deux dispositions du code général des collectivités territoriales. Mais la logique juridique tendrait, en application du principe de la hiérarchie des normes, à faire prévaloir les dispositions d'origine législative de l'article L. 2333-1, qui s'appliquent spécifiquement aux abattoirs, sur celles de l'article R. 2221-38, qui concernent toutes les régies et qui sont de surcroît de nature réglementaire.

Cette interprétation du droit applicable est d'autant plus fondée que l'article L. 2333-1 du code général des collectivités territoriales a été introduit à la suite d'une réforme du mode de financement des abattoirs publics, applicable au 1er janvier 2010. Auparavant, un abattoir public disposait de deux ressources financières : la taxe d'usage, qui était destinée à la couverture des dépenses d'investissements et des dépenses de gros entretien et la redevance d'exploitation des abattoirs, qui couvrait, en plus des dépenses de fonctionnement proprement dites, les dépenses d'entretien courant. L'objectif de la création d'une redevance unique est d'offrir davantage de souplesse dans la recherche de l'équilibre financier d'un abattoir. Il appartient en effet à la collectivité propriétaire et à l'exploitant de l'abattoir de répartir, par convention signée entre les deux parties, le montant de la redevance en fonction des charges qui leur incombent respectivement, ainsi que le précise une note du ministre de l'alimentation, de l'agriculture et de la pêche en date du 16 février 2010, qui a été adressée aux préfets de région et de départements.

Contrairement aux dispositions précitées de l'article L. 2333-1 du code général des collectivités territoriales, la redevance d'usage de l'abattoir n'a pas été instituée par la communauté de communes de la vallée d'Ossau (CCVO), alors qu'elle est propriétaire de l'équipement. La CCVO ne recouvre pas non plus cette redevance et n'a pas signé de convention avec l'abattoir quant aux modalités de sa répartition.

2.5 L'utilité économique de l'outil et la prise en compte des objectifs fixés au niveau interrégional

Trois types d'abattoirs peuvent être distingués (rapport Ravaux du conseil général de l'alimentation, de l'agriculture et des espaces ruraux (CGAER) de juin 2011 sur la filière abattoir) :

- L'« abattoir industriel de groupe », géré par le secteur privé, a un tonnage supérieur à 10 000 tonnes. L'origine des animaux est nationale et les livraisons se font à cette échelle ou sont destinées à l'exportation.
- L'« abattoir de soutien aux très petites entreprises (TPE) et aux petites et moyennes entreprises (PME) du secteur de la viande » a un tonnage compris entre 200 et 10 000 tonnes. L'origine et la livraison des animaux sont régionales ou départementales, avec des opportunités possibles à l'exportation.
- Enfin, l'« abattoir particulier », le plus souvent situé dans une île ou dans une vallée, a généralement une capacité inférieure à 500 tonnes. La provenance des animaux est locale, avec une livraison également locale.

L'abattoir d'Ossau est un abattoir qui reprend les caractéristiques d'un « abattoir particulier » et d'un « abattoir de soutien aux TPE et aux PME du secteur de la viande », pour reprendre la typologie du rapport Ravaux. En effet, bien que situé dans une vallée, son approvisionnement n'est pas uniquement local. La distance moyenne du transport des animaux vers l'abattoir est d'environ 50 kilomètres. L'origine et la livraison des animaux se font essentiellement à l'échelle départementale : près de 85 % du tonnage est réalisé pour des clients originaires du département des Pyrénées-Atlantiques, le reste venant des départements voisins de la Gironde (12% du tonnage global) et des Landes (3 %).

La particularité de l'abattoir d'Ossau par rapport aux autres abattoirs publics du département des Pyrénées-Atlantiques est d'être mono-espèce car il est spécialisé dans l'abattage des ovins. De surcroît, il a une capacité plus réduite car elle est limitée à 600 tonnes. Les autres abattoirs publics du département des Pyrénées-Atlantiques sont les suivants : Oloron-Sainte-Marie (bovins/porcins) ; Mauléon-Licharre (bovins/caprins-ovins/porcins/solipèdes) : 3 200 tonnes ; Saint-Jean-Pied-de-Port (bovins/caprins-ovins/porcins/solipèdes) : 3 000 tonnes. Les deux abattoirs privés du département ont un tonnage bien supérieur à celui des abattoirs publics soit respectivement 48 000 tonnes (FIPSO à Lahontan, spécialisé dans les porcins) et 8 500 tonnes (Arcadie Sud-Ouest, multi-espèces).

La filière ovine est particulièrement présente dans le département des Pyrénées-Atlantiques. Avec près de 600 000 têtes en 2016, les Pyrénées-Atlantiques ont en effet le cheptel ovin le plus important de la région Nouvelle-Aquitaine (35 % du cheptel régional), loin devant la Haute-Vienne (18 %), la Vienne (14 %), les Deux-Sèvres (13 %) ou encore la Creuse (5 %). La production d'agneaux de lait du département représente plus de 98 % de la production régionale (Source : Agreste).

La stratégie définie par la commission interrégionale pour l'avenir des abattoirs a été adoptée en novembre 2014, soit postérieurement à la création de l'abattoir public d'Ossau. Elle a défini un certain nombre de « zones de réflexion prioritaires ». L'abattoir d'Ossau est situé dans la zone de réflexion « Pyrénées-Ouest/Adour/Sud Landes », qui est ainsi présentée : « *Zone à handicaps naturels (Piemont-Montagne) – Zone d'élevage multi-espèces à forte densité. Forte identité – Beaucoup de signes officiels de qualité (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* ». Il est indiqué que la zone

« Pyrénées-Ouest/Adour/Sud Landes » a des « *possibilités de développement* » et qu'elle n'est pas en situation de surcapacité d'abattage. Le document stratégique interrégional fixe les objectifs suivants pour ce territoire : « *Poursuivre la spécialisation et rechercher une complémentarité d'activités. Prendre en compte le développement des produits locaux, notamment SIQO (signe officiel de qualité et d'origine)* ».

L'abattoir d'Ossau correspond aux priorités énoncées par la stratégie interrégionale. Tout d'abord, il est mono-espèce. Par ailleurs, il contribue au développement d'un produit local ayant un « signe officiel de qualité et d'origine » (SIQO) : l'« agneau de lait des Pyrénées » qui est une « Indication géographique protégée » (IGP). Ce label garantit que les agneaux proviennent du département des Pyrénées-Atlantiques, au sud du gave de Pau, ainsi que des cantons limitrophes des Hautes-Pyrénées, et qu'ils sont issus de races locales. L'« agneau de lait des Pyrénées » est également exclusivement nourri au lait maternel, ce qui donne à sa viande une couleur blanche ou rosée. Enfin, il est âgé de 45 jours au maximum au moment de son abattage, contre 150 jours pour un agneau classique.

La stratégie interrégionale pour l'avenir des abattoirs a également listé certains critères d'appréciation de la pertinence des projets d'investissement. Parmi eux figure la nécessité d'une étude préalable de marché, ce qui a été le cas pour l'abattoir d'Ossau. Il est également recommandé que l'outil d'abattage ait un juste dimensionnement par rapport à la demande potentielle, ce qui correspond à l'abattoir d'Ossau, dont il est rappelé que la capacité n'est que de 600 tonnes.

Enfin, sur le plan de l'aménagement du territoire et de la lutte contre la désertification des zones rurales, l'abattoir est situé dans une commune, Louvie-Soubiron, qui n'a qu'un peu plus d'une centaine d'habitants. Par ailleurs, selon les données fournies par une étude réalisée par la CCI Pau-Béarn sur la communauté de communes de la vallée d'Ossau, cette dernière a perdu près de 30 % de sa population depuis le début du XX^{ème} siècle. La population de ce territoire est, en moyenne, plus âgée que celle du Béarn et le revenu annuel moyen par foyer fiscal est nettement inférieur à celui observé en Béarn. L'abattoir emploie près d'une dizaine de salariés et 80 % de son personnel réside dans un rayon de 15 kilomètres autour de la commune. La masse salariale nette versée aux employés de l'abattoir s'élève annuellement à près de 200 K€.

2.6 Des questions qui restent en suspens

La création de ce nouvel abattoir public, décidée par la communauté de communes de la vallée d'Ossau, correspond aux critères fixés par la stratégie interrégionale sur les abattoirs. Toutefois, même si ce dernier rembourse à la CCVO l'emprunt souscrit pour les travaux de réfection et de mise aux normes, cette réalisation n'a été possible qu'avec près de 400 K€ de subventions pour cette communauté de communes, en provenance de l'Europe, de la région et du département.

Pour éviter cette dépense publique, aucune réponse n'a été apportée visant à trouver d'autres solutions pour soutenir la filière ovine de la vallée d'Ossau. Ainsi le transfert de l'activité réalisée par l'abattoir menacé de fermeture vers d'autres abattoirs n'a semble-t-il pas fait l'objet d'une analyse approfondie, notamment quant à l'impact économique de sa fermeture sur ce territoire. De plus, le tonnage apporté directement à l'abattoir par les éleveurs, dont le nombre varie entre 80 et 100 selon les années, ne représente qu'environ 3 % de l'activité de l'abattoir. Aussi tout en respectant la réglementation dans ce domaine, la question de l'allongement de la durée de transport des animaux par les acheteurs intermédiaires vers l'abattoir n'a pas non plus été évoquée.

Par ailleurs, l'abattoir d'Ossau est spécialisé dans la production des agneaux de lait des Pyrénées, qui correspond à une Indication Géographique Protégée (IGP). Cependant, une IGP, à la différence

d'une Appellation d'Origine Protégée (AOP), n'implique pas que les opérations de production, de transformation et d'élaboration du produit aient toutes lieu dans une aire géographique déterminée. En conséquence, l'abattage des agneaux de lait des Pyrénées aurait pu être réalisé en dehors de la zone de production.

Un transfert de l'activité d'abattage de l'abattoir privé vers l'abattoir public le plus proche, celui de Mauléon-Licharre (situé à 66 kilomètres), aurait pu constituer une première solution alternative. Selon le directeur de l'abattoir d'Ossau, l'abattoir de Mauléon, agréé pour 3200 tonnes, n'était toutefois pas en capacité d'absorber ce tonnage supplémentaire. Il a également été indiqué lors du contrôle que l'abattoir de Mauléon avait déjà dans son enceinte une coopérative concurrente de celle qui utilise aujourd'hui l'abattoir d'Ossau ainsi que du principal client de cet abattoir. Toujours selon le directeur, cette coopérative « *n'aurait pas accepté ce transfert* ».

En outre, en dehors de l'abattoir de Mauléon-Licharre, la possibilité d'utiliser l'abattoir de Saint-Jean-Pied-de-Port, situé à 110 kilomètres de celui d'Ossau et qui abat également des ovins, n'a pas été étudiée. Il en est de même si l'on raisonne dans un cadre européen, du transfert de l'activité d'abattage vers l'Espagne qui n'a pas non plus été étudié. Cette situation s'explique vraisemblablement par le souci de préserver la filière et l'économie locale dans la production d'ovins, dont une des composantes est orientée vers la production de fromage de brebis à haute réputation, la commercialisation d'agneau de lait venant compléter les revenus des exploitants dans ce domaine.

3 LA FIABILITE DES COMPTES ET LA SITUATION FINANCIERE

3.1 Le suivi du patrimoine et la constitution de provisions

Si la très grande majorité des immobilisations appartiennent à la communauté de communes de la vallée d'Ossau, l'abattoir a acquis, sur son budget, des équipements qui doivent faire l'objet d'un inventaire. L'ordonnateur est en effet chargé du recensement des biens et de leur identification. Il doit tenir un inventaire physique, qui précise notamment la localisation des biens et leur état général, afin de prévoir leur renouvellement éventuel. L'ordonnateur doit également tenir un inventaire comptable, qui représente l'expression comptable de la réalité physique du patrimoine. Ces deux inventaires doivent être concordants avec les documents produits par le comptable. Ils ont été établis par l'abattoir à la suite du contrôle de la chambre régionale des comptes.

Les abattoirs sont des services publics industriels et commerciaux (SPIC) auxquels s'applique l'instruction budgétaire et comptable M 4. Cette dernière prévoit la constitution de provisions pour gros entretien, c'est-à-dire de provisions pour des charges importantes qui ne présentent pas un caractère annuel et qui ne sauraient être supportées par le seul exercice au cours duquel elles sont engagées. Certes, ce provisionnement incombe essentiellement à la CCVO, qui est propriétaire de l'abattoir, mais il est possible que, pour des équipements lui appartenant, l'abattoir soit amené à programmer des dépenses d'entretien dont le coût serait à répartir sur plusieurs années. Il a été indiqué en réponse aux observations provisoires de la chambre régionale des comptes que l'abattoir allait constituer les provisions nécessaires dès l'exercice 2019.

3.2 L'évolution de la situation financière

Les recettes d'exploitation de l'abattoir sont passées de 357 K€ en 2014 à 395 K€ en 2017. Cette progression est due à la revalorisation des tarifs de l'abattoir à compter du 1er janvier 2017 mais aussi à l'augmentation du tonnage des animaux abattus. L'activité de l'abattoir a ainsi évolué : 418 tonnes en 2013 et 2014 ; 408 tonnes en 2015 ; 490 tonnes en 2016 ; 475 tonnes en 2017. La forte progression du tonnage entre 2015 et 2016, qui est de près de 80 tonnes, s'explique à hauteur de 34 tonnes par le transfert de l'activité d'abattage de l'abattoir de Mauléon-Licharre, qui a été fermé temporairement, le solde étant dû à l'arrivée de nouveaux clients. Le volume de l'activité a augmenté de près de 16 % entre 2015 et 2017.

En matière de produits d'exploitation, l'un des risques fréquents qui pèsent sur l'équilibre financier des abattoirs publics est leur dépendance excessive à l'égard de quelques gros clients, qui peuvent faire faillite ou faire appel aux prestations d'un autre abattoir. Sur ce point, la diversification de la clientèle de l'abattoir au cours de la période 2014-2017 est à relever. En effet, en 2015, trois « chevillards »¹, fournissant annuellement plus de vingt tonnes à abattre, assuraient, à eux seuls, 85 % du tonnage de cet équipement. En 2017, un tonnage équivalent est apporté non plus par trois, mais par cinq chevillards. Le client principal de l'abattoir ne représente plus en 2017 que 44 % du tonnage global contre 63 % en 2015.

Les charges d'exploitation ont progressé de 11,7 % entre 2014 et 2017, ce qui est inférieur à l'augmentation du tonnage abattu au cours de la même période. Le poids des charges de personnel est notable (près de 63 % des charges en 2017) en raison de l'importance de la main d'œuvre dans ce type d'abattage, en particulier celui des agneaux de lait.

Le résultat d'exploitation de l'abattoir, après avoir été légèrement positif en 2014 (1,1 K€), est ensuite devenu négatif. Le déficit d'exploitation tend toutefois à se réduire : -12,4 K€ en 2015 ; -9,5 K€ en 2016 ; -2,4 K€ en 2017.

3.3 Les perspectives

Même si le tonnage réalisé par l'abattoir d'Ossau a augmenté depuis sa création, il ne représente, en 2017, qu'un peu plus de 79 % de la capacité théorique de l'abattoir dans un contexte de captation d'une partie de la clientèle de l'abattoir de Mauléon ayant fermé temporairement. Par ailleurs, l'exploitation reste encore déficitaire. Il appartient donc à l'abattoir de viser à augmenter le tonnage abattu. Son positionnement de « niche » sur un produit ayant un signe officiel de qualité et d'origine (SIQO), l'« agneau de lait des Pyrénées », lui offre l'opportunité de pouvoir bénéficier d'une demande potentiellement importante sur un marché haut de gamme, avec des clients prêts à payer des tarifs plus élevés si l'abattoir démontre son savoir-faire. Dans sa réponse, l'ordonnateur indique que le tonnage abattu a progressé de 3 % en 2018 et que l'abattoir devrait pouvoir bénéficier du transfert d'une partie de l'activité d'abattage de l'abattoir public de Luz Saint-Sauveur. Il est également fait état d'un projet de construction d'une salle de découpe et de conditionnement afin de répondre à la demande des usagers souhaitant développer la vente de produits finis (découpés et conditionnés) et des éleveurs désireux d'accroître la vente directe.

¹ Dans les métiers de boucherie, un « chevillard » est un grossiste habilité à abattre des bêtes. Il revend ensuite la viande à des bouchers-détaillants.



Chambre régionale des comptes Nouvelle-Aquitaine

3, place des Grands-Hommes

CS 30059

33064 Bordeaux Cedex

Adresse mél. : nouvelleaquitaine@crtc.ccomptes.fr

www.ccomptes.fr