

N° 131

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 1996-1997

Annexe au procès-verbal de la séance du 11 décembre 1996.

RAPPORT

FAIT

au nom de la commission des Affaires économiques et du Plan (1) sur le projet de loi, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE APRÈS DÉCLARATION D'URGENCE, relatif à la collecte et à l'élimination des cadavres d'animaux et des déchets d'abattoirs et modifiant le code rural,

Par M. Roger RIGAUDIÈRE,

Sénateur.

(1) Cette commission est composée de : MM. Jean François-Poncet, président ; Gérard Larcher, Henri Revol, Jean Huchon, Fernand Tardy, Gérard César, Louis Minetti, vice-présidents ; Georges Berchet, William Chervy, Jean-Paul Émin, Louis Moinard, secrétaires ; Louis Althapé, Alphonse Arzel, Mme Janine Bardou, MM. Bernard Barraux, Michel Bécot, Jean Besson, Claude Billard, Marcel Bony, Jean Boyer, Jacques Braconnier, Gérard Braun, Dominique Braye, Michel Charzat, Marcel-Pierre Cleach, Roland Courteau, Désiré Debavelaere, Gérard Delfau, Fernand Demilly, Marcel Deneux, Rodolphe Désiré, Jacques Dominati, Michel Doublet, Mme Josette Durrieu, MM. Bernard Dussaut, Jean-Paul Emorine, Léon Fatous, Hilaire Flandre, Philippe François, Aubert Garcia, François Gerbaud, Charles Ginésy, Jean Grandon, Francis Grignon, Georges Gruillot, Claude Haut, Mme Anne Heinis, MM. Pierre Hérisson, Rémi Herment, Bernard Hugo, Bernard Joly, Edmond Lauret, Jean-François Le Grand, Félix Leyzour, Kléber Malécot, Jacques de Menou, Louis Mercier, Mme Lucette Michaux-Chevry, MM. Jean-Marc Pastor, Jean Pépin, Daniel Percheron, Jean Peyrafitte, Alain Pluchet, Jean Pourchet, Jean Puech, Paul Raoult, Jean-Marie Rausch, Charles Revet, Roger Rigaudière, Roger Rinchet, Jean-Jacques Robert, Jacques Rocca Serra, Josselin de Rohan, René Rouquet, Raymond Soucaret, Michel Souplet, André Vallet, Jean-Pierre Vial.

Voir les numéros :

Assemblée nationale (10ème législ.) : 3118, 3148 et T.A. 600.

Sénat : 109 (1996-1997).

Agriculture.

SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
INTRODUCTION	3
PREMIÈRE PARTIE - EXPOSÉ GÉNÉRAL	7
I. L'ÉQUARRISSAGE : UNE ACTIVITÉ SPÉCIFIQUE	7
A. UN CADRE JURIDIQUE RIGOUREUX	8
1. <i>La loi du 31 décembre 1975 : un subtil équilibre</i>	8
2. <i>L'équarrissage, un service d'utilité publique</i>	9
B. UN SECTEUR ÉCONOMIQUE TRÈS CONCENTRÉ	11
1. <i>Les volumes traités</i>	11
2. <i>La structure de l'industrie de l'équarrissage</i>	12
a) <i>Une concentration inéluctable</i>	12
b) <i>La répartition géographique</i>	14
C. UNE SITUATION PARTICULIÈRE DANS UN SECTEUR INDUSTRIEL TRÈS DIVERSIFIÉ	16
1. <i>Les différents intervenants dans la valorisation des sous-produits</i>	16
2. <i>La valorisation des sous-produits</i>	19
3. <i>Une industrie très diversifiée</i>	21
a) <i>Les peaux et les cuirs bruts</i>	21
b) <i>Les farines d'origine animale</i>	21
c) <i>Le sang</i>	23
d) <i>Les corps gras</i>	25
e) <i>Les os</i>	27
f) <i>Les produits opothérapeutiques</i>	29
g) <i>Les autres sous-produits de l'abattoir</i>	29
II. L'ÉQUARRISSAGE : UN SECTEUR CONFRONTÉ À DES DIFFICULTÉS	30
A. DE LOURDES CONTRAINTES TECHNIQUES	30
1. <i>Des contraintes réelles</i>	30
2. <i>... Issues en partie du droit communautaire</i>	31
B. UN MÉCANISME JURIDIQUE ET FINANCIER PARFOIS DIFFICILE À METTRE EN OEUVRE	33
1. <i>Le périmètre d'activité réservé à l'équarrisseur</i>	34
2. <i>Le domaine d'application du service d'utilité publique pour lequel l'équarrisseur bénéficie d'un monopole</i>	35
3. <i>Le problème du financement de l'équarrissage</i>	40
a) <i>La rupture de l'équilibre financier</i>	40
b) <i>Les orientations envisageables</i>	42
C. UNE FORTE DÉPENDANCE ÉCONOMIQUE	46
1. <i>Vis à vis des prix et des volumes</i>	46
2. <i>Vis-à-vis des débouchés</i>	47
D. LA MISE EN PLACE D'UN DISPOSITIF TRANSITOIRE À LA SUITE DE LA CRISE DE L'ESB	48

III. L'APPRÉCIATION DE VOTRE COMMISSION	50
A. L'ANALYSE DU PROJET DE LOI	50
1. <i>Les objectifs</i>	50
2. <i>Le contenu du projet de loi</i>	50
B. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION	51
DEUXIÈME PARTIE - EXAMEN DES ARTICLES	53
• <i>Article premier A (nouveau) - Financement du service public de l'équarrissage</i>	53
• <i>Article premier - Articles 264 à 271 du code rural</i>	59
- Article 264 du code rural - Création du service public de l'équarrissage	60
- Article 265 du code rural - Obligation de faire appel au service public de l'équarrissage	67
- Article 266 du code rural - Destruction et enfouissement des cadavres d'animaux à titre exceptionnel	69
- Article 267 du code rural - Délai d'appel à l'équarrisseur	70
- Article 268 du code rural - Délais d'intervention de la personne chargée de l'exécution du service public de l'équarrissage	70
- Article 269 du code rural - Interdiction de jeter les animaux morts	71
- Article 270 du code rural - Incompatibilités professionnelles	72
- Article 271 du code rural - Elimination des sous-produits d'abattoirs	73
• <i>Article premier bis (nouveau) - Bilan du coût du service public de l'équarrissage</i>	76
• <i>Article 2 - Coordination - sanctions pénales</i>	76
EXAMEN EN COMMISSION	79
TABLEAU COMPARATIF	87
ANNEXE	101

Mesdames, Messieurs,

Notre époque est caractérisée, notamment, par les campagnes menées en faveur de la protection de la nature, de l'environnement, du cadre et de la qualité de la vie. L'actualité s'en est trouvée considérablement accrue par le développement de l'industrie, de l'urbanisation et de la consommation sous toutes ses formes dans notre société contemporaine. Cela est particulièrement vrai au niveau alimentaire : l'augmentation des différentes productions a entraîné une baisse des prix de certaines denrées, notamment de la viande.

La production nationale de viande est passée de 1970 à 1995 de 3,4 millions de tonnes à plus de 5,3 millions de tonnes, soit en consommation courante de 74,3 kg/habitant à 100 kg/habitant.

Naturellement, cette hausse de la consommation a entraîné une augmentation de la production d'animaux destinés à l'alimentation. Cela n'est pas sans causer quelques problèmes, notamment au regard de l'environnement.

C'est dans ce cadre qu'agissent les industriels de l'équarrissage ; ils assurent par leurs actions un service de salubrité et de santé publiques. Cette activité se subdivise en deux missions distinctes.

La collecte des cadavres d'animaux et leur destruction constituent, en premier lieu, un des moyens essentiels de lutte contre le développement des épizooties.

Peu confiant dans la capacité de chaque propriétaire à faire disparaître dans des conditions satisfaisantes le corps des bêtes mortes sur l'exploitation, le législateur a choisi d'instituer un monopole de ramassage des cadavres d'animaux et d'en réserver l'exploitation aux établissements d'équarrissage.

La seconde mission consiste dans le **traitement des déchets d'abattoirs et viandes avariées.**

L'ensemble de ces produits fait l'objet d'une transformation et d'une valorisation, en fonction des débouchés existant sur les marchés des cosmétiques et de l'alimentation animale.

Ces activités constituent les deux branches d'une même mission d'utilité publique définie par la loi n° 1336 du 31 décembre 1975 (articles 264 et suivants du code rural).

Rappelons que la loi du 31 décembre 1975 est issue d'une proposition de loi déposée le 13 avril 1973 par M. René Tomasini, député.

De 1945 à 1975, les pouvoirs publics avaient néanmoins adapté le dispositif prévu par la loi n° 247 du 2 février 1942 relative à l'équarrissage des animaux.

Depuis lors, cette activité d'équarrissage, **peu connue du public**, a été confrontée à une **évolution économique** souvent très défavorable en raison du bas niveau des produits finis obtenus (peaux, graisses, protéines) et des difficultés de son financement en période de crise.

Par ailleurs, des éléments apparus au début des années 90 ont contribué à accentuer les difficultés pesant sur l'organisation de l'équarrissage, telle qu'elle résulte de la loi du 31 décembre 1975.

Il s'agit, **en premier lieu**, de l'adoption de la directive européenne 64/433 qui étend le champ de l'activité d'équarrissage aux petits animaux et impose le traitement de produits qui étaient jusqu'à présent laissés en dehors du domaine couvert par la loi.

En deuxième lieu, l'arrêt de la vaccination contre la fièvre aphteuse suppose que l'on se dote d'une capacité à réagir en cas de survenance d'un foyer qui pourrait nécessiter la destruction, en grand nombre, de cadavres d'animaux atteints d'une affection très contagieuse dont il faut éviter la dissémination.

Le développement récent de foyers de fièvre aphteuse en Europe centrale incite, par ailleurs, à une grande vigilance de ce phénomène.

Enfin, la sensibilité croissante à l'égard de la protection de l'environnement crée, au même titre que les impératifs techniques des industriels de l'abattage et de la transformation des viandes, de nouvelles contraintes.

C'est, cependant, **la crise de l'encéphalopathie spongiforme bovine (ESB)** qui a été le véritable déclencheur du séisme qu'a connu l'équarrissage en 1996.

A la suite des événements survenus depuis le mois de mars 1996¹, le Gouvernement français a été amené à prendre un certain nombre de mesures. Parmi celles-ci, **un arrêté en date du 28 juin 1996 -pris conformément aux recommandations du Comité scientifique présidé par le professeur Dormont-** a interdit aux équarrisseurs de transformer en farines animales les cadavres et les saisies d'abattoirs.

Dès lors, la loi de 1975 qui régit cette activité est devenue inapplicable.

En effet, **il devient impossible de demander à des industriels, d'une part, d'assurer quasi gratuitement, une mission d'utilité publique, relativement coûteuse, qui ne permet plus de dégager, par la valorisation des produits, un minimum de bénéfices et, d'autre part, de les obliger à stocker, transporter et incinérer des farines dites « à risque ».**

Après la mise en place de mesures conjoncturelles prises par le Gouvernement, et ce jusqu'au 31 décembre 1996, il était nécessaire de réformer l'organisation de l'activité de l'équarrissage.

C'est l'objectif de ce projet de loi qui vise à donner une nouvelle rédaction au chapitre IV du titre IV du livre II du code rural en **définissant une nouvelle mission de service public de l'équarrissage et à en assurer le financement.**

Avant d'examiner les articles de ce texte, votre rapporteur vous proposera d'analyser la situation de l'industrie de l'équarrissage et les difficultés auxquelles elle est confrontée afin de bien mesurer les enjeux du projet de loi.

¹ Avis n° 88 (1996-1997) Tome I Agriculture présenté par M. Alain Pluchet, au nom de la Commission des Affaires économiques, sur le projet de loi de finances pour 1997.

PREMIÈRE PARTIE

EXPOSÉ GÉNÉRAL

I. L'ÉQUARRISSAGE : UNE ACTIVITÉ SPÉCIFIQUE

L'origine de ce métier se perd dans la nuit des temps. Ainsi, des traces en ont été retrouvées dans des textes du XVème siècle. Au début du siècle, chaque village, ou presque, avait son atelier d'équarrissage. Cette activité faisait partie des petits métiers et permettait à un grand nombre de personnes de vivre. Progressivement, avec la disparition des abattoirs locaux, les équarrisseurs se sont effacés au profit de structures plus importantes qui répondaient mieux aux impératifs du traitement. Les contraintes d'hygiène apparaissant et entraînant, par conséquent, la définition d'exigences techniques plus précises, la concentration du secteur s'est effectuée très rapidement au profit d'entreprises importantes ayant les moyens d'investir dans du matériel coûteux.

L'équarrisseur est un dépollueur notoire et sa principale mission est une mission de salubrité et de santé publiques. Ainsi, le ramassage des cadavres d'animaux de plus de 40 kilogrammes est devenu obligatoire, afin d'éviter tout danger de contamination ou de prolifération de maladies chez les animaux.

Par ailleurs, sur le plan économique, vouloir éliminer les matières organiques sans chercher à les valoriser aboutirait à laisser une lourde charge aux contribuables et aggraverait le solde négatif de notre commerce extérieur.

L'importance de cette activité révèle, en elle-même, ses particularités tant sur le plan juridique, économique qu'industriel.

A. UN CADRE JURIDIQUE RIGOUREUX

1. La loi du 31 décembre 1975 : un subtil équilibre

La loi du 31 décembre 1975 constitue un incontestable progrès en matière de protection sanitaire.

Sur le plan écologique, il était nécessaire de supprimer les déversements des cadavres d'animaux ou de sous-produits dans les cours d'eau, pratique qui limitent considérablement l'efficacité des stations d'épuration.

Sur le plan économique, il était urgent de rendre obligatoire le ramassage de petits animaux et de créer des périmètres autour des établissements, et cela même si cette disposition donnait naissance à une situation de monopole.

Au prix d'investissements souvent élevés et d'une concentration progressive rendue nécessaire, les entreprises les plus performantes sont arrivées à présenter un rapport d'activité globale bénéficiaire. Cela ne doit pas faire oublier des situations locales très hétérogènes soumises à **deux impératifs difficilement conciliables** :

- assumer une activité de collecte obligatoire ;
- se soumettre à la loi du marché pour les produits finis.

La loi de 1975 a eu pour rôle d'encadrer l'activité d'équarrissage plus étroitement ainsi que d'en proposer une définition juridique.

L'apport le plus important a été l'introduction de la notion de service d'utilité publique (article 266) qui :

- fixait des obligations aux équarrisseurs ;
- impliquait la création d'une zone de collecte autour de chaque établissement, cette zone permettant à l'équarrisseur de se réserver un secteur d'intervention dans lequel il est seul habilité à intervenir. Il s'agit, en fait, d'un monopole territorial fixé par arrêté préfectoral.

Par ailleurs, l'article 274 énonce le principe d'une intervention financière éventuelle en ce qui concerne la collecte.

2. L'équarrissage, un service d'utilité publique

L'activité d'équarrissage est un service d'utilité publique défini par le code rural (article 266) comme étant la collecte et le traitement de trois types de produits -article 3 de la loi du 31 décembre 1975- :

- les cadavres d'animaux pesant au total plus de 40 kilos ;
- les denrées animales ou d'origine animale impropres à la consommation saisies par les services d'inspection vétérinaire ;
- les sous-produits d'abattage non récupérés par les autres industries transformatrices.

C'est au préfet qu'il appartient de délimiter les périmètres à l'intérieur desquels chaque équarrisseur détiendra un monopole d'intervention, de telle sorte que tout le territoire du département soit couvert et qu'en chacun de ses points une seule entreprise ait la responsabilité de l'enlèvement des produits.

Cette disposition (article 266 Code rural) n'empêche pas le préfet de remettre en cause l'attribution de ces périmètres s'il s'aperçoit que l'appel à la concurrence permettrait d'obtenir durablement de meilleurs résultats, tant au plan de la compétitivité que de la qualité du service rendu. Les circulaires successives du ministère de l'Agriculture et de la Forêt en ce domaine le lui demandent d'ailleurs expressément¹.

En contrepartie des contraintes qui leur sont imposées dans le cadre du service d'utilité publique qui leur est confié, les établissements d'équarrissage jouissent d'un monopole de ramassage et du traitement des cadavres qui leur a été reconnu, d'origine légale, par le Conseil d'Etat², la Haute Assemblée ayant admis qu'il était la conséquence directe de l'article 266 du code rural. Tout récemment, le Conseil d'Etat a réaffirmé l'existence du monopole d'activité conféré par le législateur aux établissements d'équarrissage en retenant « qu'en matière d'équarrissage, le ministre chargé de l'agriculture ne saurait conférer un monopole de collecte à des entreprises autres que celle qui pratiquent l'enlèvement et la destruction des cadavres et déchets d'origine animale »³.

¹ Cf. notamment circulaire du 14 mai 1991 : DGAL/SOP/C 91n JO n° 8002.

² CE, 6 février 1987, ministre de l'Agriculture c/Soc. Caillaud et SARL Equarrissage Dekeyser-Dezandre.

³ CE 26 mai 1995, ministre de l'Agriculture et de la Pêche c/Soc. industrielle de matières organiques de Franche-Comté.

L'équarrisseur sélectionné est évidemment tenu de remplir certaines obligations qui procèdent de la mission de service d'utilité publique qui lui est confiée par la loi et à laquelle il ne peut se dérober sans sanction. Ainsi, la Cour de cassation vient-elle de rappeler, récemment, que dans la mesure « où l'enlèvement et la destruction de cadavres et déchets d'origine animale constituent un service d'utilité publique, l'entreprise investie de cette mission ne saurait s'en affranchir unilatéralement, fût-ce pour des raisons économiques sérieuses, sans s'exposer à des sanctions pénales »¹. Ainsi, quelle que soit leur situation financière, les établissements spécialisés dans l'équarrissage n'ont pas la possibilité de délaissier les activités non rentables².

Les équarrisseurs sont tenus de procéder à l'enlèvement des cadavres dans un délai de 24 heures. La collecte des marchandises saisies et des déchets d'abattoir doit, pour sa part, intervenir dans les 48 heures mais ce délai peut être porté à cinq jours, lorsque ces marchandises sont entreposées à une température inférieure à 2° C (article 270 du code rural).

Les établissements d'équarrissage sont donc là pour répondre à toute demande d'un exploitant de procéder à l'enlèvement des bêtes mortes, dans la mesure où en vertu des dispositions de l'article 264 du code rural, il lui est interdit d'enfouir, de jeter en quelque lieu que ce soit ou d'incinérer les cadavres d'animaux, ou un lot de cadavres d'animaux pesant, au total, plus de 40 kilogrammes. Les propriétaires ou le détenteur de tels animaux doivent les mettre en entier, non dépouillés, à la disposition de l'équarrisseur établi dans le périmètre³.

Si dans le délai requis -qui est de 24 heures- l'équarrisseur n'a pas procédé à l'enlèvement, le propriétaire ou détenteur est tenu d'en aviser la mairie de la commune où se trouvent les cadavres, qui fera procéder par un autre équarrisseur à leur enlèvement (article 264 in fine) : il s'agit d'une sorte de réquisition justifiée par la nécessité de préserver la salubrité publique.

S'agissant toutefois des animaux morts dont la livraison à un équarrisseur n'est pas rendue obligatoire (notamment en raison de leur poids), il ne peuvent être jetés en tous lieux. Leur destruction doit être assurée par enfouissement, incinération ou procédé chimique autorisé et dans des conditions déterminées par voie réglementaire (article 265, alinéa 2).

¹ Cass. crim. 17 janvier 1995.

² Sauf dans les zones de pâturage estival de montagne et en cas de force majeure ou de nécessité d'ordre sanitaire, constatés par le directeur des services vétérinaires du département : en pareilles hypothèses, il est procédé à la destruction par incinération ou procédé chimique autorisé et à l'enfouissement des cadavres sur place, ou dans un enclos communal, dans des conditions définies à l'article 275 du code rural.

³ Article de M. B. Peignot, Revue de droit rural n° 242, avril 1996, p. 158 et suivantes.

Pour traiter de l'ensemble de ces questions, le Préfet est assisté d'une commission consultative, la **commission départementale d'équarrissage**.

Cette dernière doit comprendre un conseiller général, un maire, le directeur des services vétérinaires du département, le directeur départemental de l'agriculture, le directeur du service des prix, deux agriculteurs-éleveurs, un représentant du commerce en gros des viandes et un représentant de l'industrie de l'équarrissage.

Chaque équarrisseur est tenu de présenter devant cette commission tous les documents comptables relatifs à l'activité du ou des établissements où sont traités les matières premières collectées à l'intérieur de son périmètre.

B. UN SECTEUR ÉCONOMIQUE TRÈS CONCENTRÉ

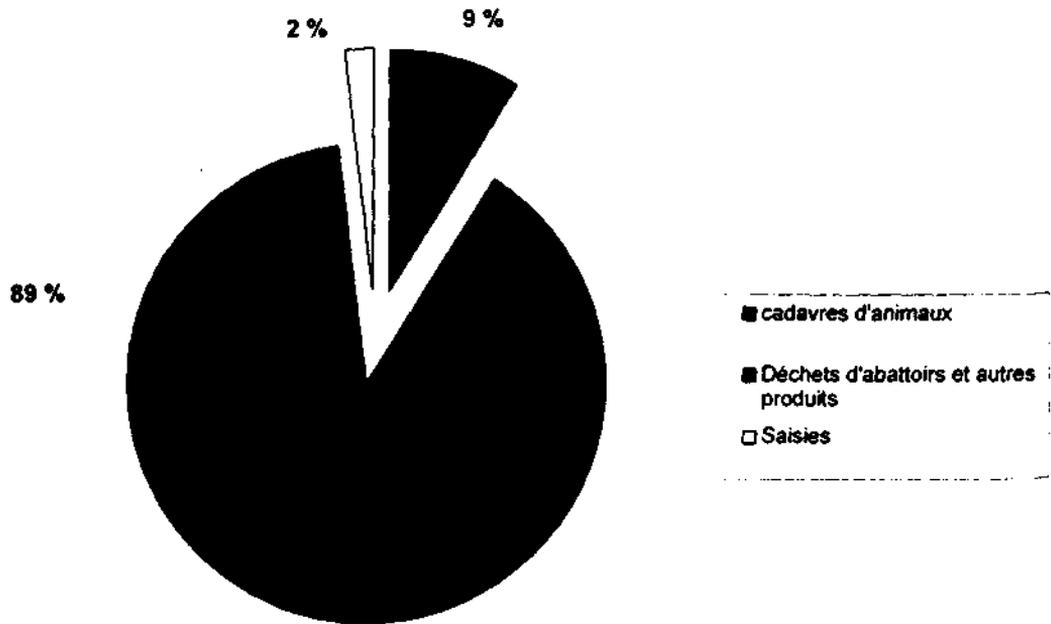
1. Les volumes traités

Conscient que l'activité d'abattage génère de nombreux déchets inutilisables par les industries transformatrices traditionnelles, le législateur a voulu éviter que la dissémination de ces déchets ne s'éparpille dans la nature. **Le traitement que leur fait subir l'industrie d'équarrissage a pour objet de mettre un terme à leur dégradation biologique, provoquant ainsi l'élimination de germes pathogènes et des odeurs pouvant aboutir à une réinsertion de marchandises nobles dans le circuit économique.**

Dans les années 50, les différents ateliers d'équarrissage et de collecte traitaient environ 60.000 tonnes par an.

En moyenne en 1996, et selon les sources, l'activité de collecte et de destruction représente plus de 260.000 tonnes par an pour les cadavres, 90.000 tonnes pour les saisies (et notamment 27.000 tonnes de volaille et 7.000 tonnes de poissons) et moins de 3.000.000 tonnes pour le « cinquième quartier ».

RÉPARTITION DES VOLUMES TRAITÉS



2. La structure de l'industrie de l'équarrissage

a) Une concentration inéluctable

On peut dire que l'évolution du nombre d'établissements pratiquant l'activité d'équarrissage a suivi de très près celle du nombre d'abattoirs.

Dans les années 1945, on pouvait recenser environ 19.000 **points d'abattage** en France, dont 18.000 tueries particulières.

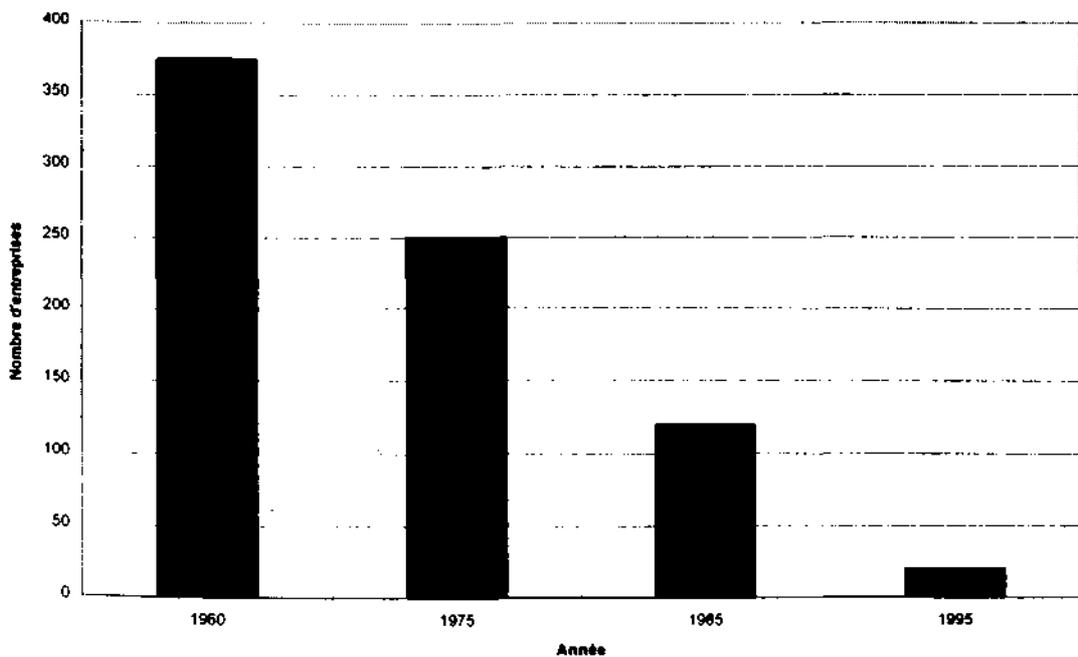
Depuis cette époque, leur nombre n'a cessé de décroître pour atteindre en 1995 le chiffre de 350, dont près de 60 % de statut public. Le nombre d'abattoirs a diminué, en moyenne, de 21 unités par an sur la période 1979-1989. Ceci s'explique par la réduction des coûts, afin de réaliser des économies d'échelles, d'une part, et, d'autre part, par la nécessité des investissements relativement lourds préalables à l'obtention de l'agrément CEE.

Dans le secteur de l'équarrissage, l'évolution a été identique et rendue nécessaire, en partie, pour les mêmes raisons d'autant plus que la valorisation du produit obtenu devient de moins en moins évidente.

En 1960, on dénombrait près de 375 équarrisseurs et dépôts de cadavres d'animaux.

Il subsiste actuellement en France une vingtaine d'entreprises. La concentration du secteur est donc relativement forte.

ÉVOLUTION DANS L'INDUSTRIE DE L'ÉQUARRISSAGE



Le groupe SARIA, filiale d'Elf Aquitaine, réalise à lui seul 1,4 milliard de francs du chiffre d'affaires de la branche. Par l'intermédiaire de ses filiales, la SOPRORGA et la Française maritime, ce groupe collecte environ 45 à 50 % des cadavres ramassés.

CAILLAUD, filiale du groupe Entreprise minière et chimique (EMC), représentent 35 à 40 % du total.

Les autres entreprises (Ferso, Monnard, Verdanet, Blanchard) se partagent le reste. Ces chiffres fluctuent quelque peu d'une année sur l'autre, mais les quantités traitées tendent à rester les mêmes à l'échelon national, étant donné qu'elles sont liées au nombre d'animaux traités dans les abattoirs durant l'année.

Cette situation n'est d'ailleurs pas caractéristique de la France : en Grande-Bretagne, de Mülder fait 50 % de l'activité, aux Pays-Bas, la SOBEL détient un monopole à 100 %, en Belgique ou au Danemark les leaders réalisent plus de 80 % de l'activité totale.

b) La répartition géographique

Au début des années 50, 62 départements comptaient un établissement d'équarrissage, tandis que 33 n'en comptaient pas. Les dépôts existaient dans 45 départements, mais il n'y en avait aucun dans les 50 autres¹.

Bien plus, 12 départements, situés principalement dans le Midi, le sud du Massif central et le sud des Alpes, ne possédaient ni équarrissage, ni dépôt.

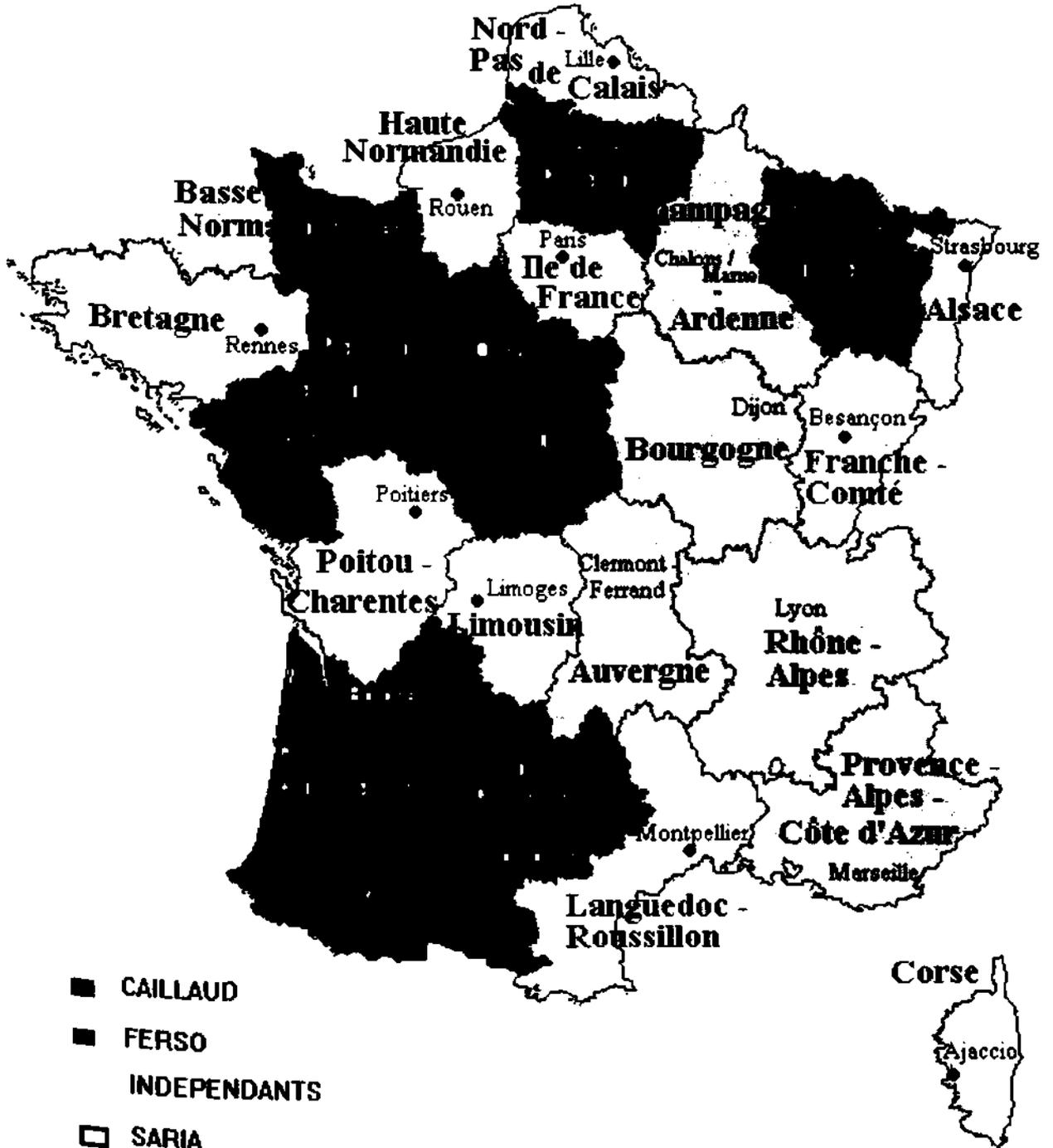
Au début des années 1990, vingt ans après l'adoption de la loi du 31 décembre 1975, la situation a radicalement évolué.

Les nombreux ateliers artisanaux à la rentabilité aléatoire, qui autrefois quadrillaient le pays, ont désormais fait place à des usines modernes plus importantes. Cette restructuration et la rationalisation des zones de collecte ont permis d'accroître la rentabilité des centres de traitement.

Deux entreprises se partagent ainsi l'essentiel des cadavres collectés actuellement en France : SARIA, avec 14 établissements a son siège social à Concarneau, et CAILLAUD, installé à Langis-les-Mortagnes dans l'Orne, comprend 32 usines de traitement et centres de collecte. Il subsiste quand même quelques équarrisseurs indépendants qui restent compétitifs sur des zones géographiques bien déterminées, mais dont l'importance, en terme de quantités traitées, est relativement faible.

¹ Mémoire de fin d'études - IHEDRA, 9 février 1994 « L'activité d'équarrissage en France » F.X. Douce.

RÉPARTITION GÉOGRAPHIQUE DES ENTREPRISES D'ÉQUARRISSAGE



Il existe, par ailleurs, dans quelques zones plus difficiles d'accès, quelques entreprises de collecte. Elles n'ont pas la qualité d'équarrisseur et ne bénéficient pas du monopole. Elles organisent, contre rémunération, la collecte et le dépôt au bénéfice des entreprises d'équarrissage.

Ces données économiques éclairent les intentions du législateur de 1975 qui a voulu en restructurant la profession éviter la multiplication de petites entreprises peu fiables et peu rentables au plan économique.

« Le but essentiel du texte qui nous est proposé est, en effet, de permettre la restructuration de l'industrie de l'équarrissage, afin qu'elle soit, d'une part, en mesure d'assurer, dans les meilleures conditions, la collecte des cadavres et autres matières dont l'abandon porterait atteinte à la salubrité publique et à la santé animale et, d'autre part, capable de revaloriser, au mieux des intérêts de chacun, les sous-produits qu'elle transforme et qui proviennent, pour l'essentiel, de ce qu'il est convenu d'appeler « le cinquième quartier », mais aussi tous les sous-produits de la transformation dans les usines »¹.

C. UNE SITUATION PARTICULIÈRE DANS UN SECTEUR INDUSTRIEL TRÈS DIVERSIFIÉ

1. Les différents intervenants dans la valorisation des sous-produits

Il faut bien reconnaître que l'équarrissage est le parent pauvre de la branche d'activité ; on ne lui laisse que les déchets débarrassés de leurs matières les plus nobles, réservées,

- aux fabricants d'aliments pour animaux domestiques ;
- aux préparations opothérapiques (utilisation thérapeutique d'organes ou d'extraits d'organes d'origine animale ;
- à la fabrication de gélatine (os sélectionnés et couennes) ;
- à l'industrie pharmaceutique et alimentaire.

¹ Rapport de l'Assemblée nationale n° 505 (1972/1973) présenté par M. Jean Chambon, au nom de la Commission de la Production et des Echanges sur la proposition de loi de M. Tomasini complétant et modifiant le code rural en ce qui concerne l'industrie de l'équarrissage.

L'équarrisseur n'est donc en position de force, si l'on peut dire, que dans le cas de saisie où lui est conféré une sorte de privilège de traitement. **Dans les autres cas, l'équarrisseur est en pleine concurrence avec ses partenaires pour l'attribution ou l'achat des autres sous-produits d'abattoirs - même si l'entreprise parfois assure les deux activités-**

Les ventes sont ainsi composées :

- des cuirs (70 % des animaux méritent d'être dépouillés) ;
- des farines riches en protéines ;
- des graisses.

Si les cuirs sont simplement salés et livrés en tannerie, les farines de viande et de sang étaient vendues jusqu'au début de l'année 1996, aux fabricants d'aliment du bétail avec des garanties de 50, 55 ou 60 % de protéines suivant les qualités de matières premières mises en oeuvre et les procédés de fabrication appliqués.

En outre, les graisses dont l'acidité maximale est de 15 % sont, pour la plupart, destinées à l'alimentation des volailles, des porcs et, jusqu'à récemment des vaches. Elles peuvent aussi approvisionner les industries de la savonnerie et de la lipochimie.

ACTIVITÉS DES ÉQUARRISSEURS ET AUTRES

	<u>VALORISATION</u>	<u>EQUARRISSAGE</u>
• MÉTIER		
• MATIÈRE	SOUS-PRODUITS RÉCUPÉRABLES	DÉCHETS NON RÉCUPÉRABLES CADAVRES D'ANIMAUX
• FONDEMENT	ACTIVITÉ INDUSTRIELLE NORMALE	SALUBRITÉ PUBLIQUE
		régie par la loi du 31.12.75 et par l'application des Directives européenne en la matière
• APPLICATION	COLLECTE SOUS-PRODUITS	COLLECTE DÉCHETS
	TRAITEMENT SPÉCIFIQUE ⁽¹⁾	STÉRILISATION
	VALORISATION ⁽²⁾	VALORISATION ⁽³⁾ OU ÉLIMINATION
	(1) fonte, raffinage, dégraissage d'os (2) en suifs, saindoux, os à gélatine congelés, corps gras spéciaux	(3) à ce jour - farines de viandes - graisses animales - curs et divers

2. La valorisation des sous-produits

Nombreux sont les sous-produits des abattoirs qui peuvent être utilisés dans les industries non alimentaires.

C'est le cas notamment pour les **cuirs, le sang, les corps gras, les os, les phanères et parfois certains organes**. Mis à part les cuirs, ces sous-produits sont destinés, comme nous l'avons vu précédemment, à l'alimentation des animaux, notamment par l'intermédiaire de l'équarrissage qui les transforme en farines animales ou en suifs. **D'autres débouchés non alimentaires existent, mais ceux-ci restent limités pour l'abatteur pour plusieurs raisons :**

- les opportunités de marché sont limitées ;
- la concurrence de produits étrangers ou de produits de substitution apparaît ;
- la qualité est souvent insuffisante.

L'abattoir permet de transformer des animaux vivants en carcasses de viandes qui sont destinées à la consommation alimentaire humaine. A côté des carcasses, les opérations d'abattage et de découpe successives produisent divers sous-produits ou déchets :

- les abats comestibles ;
- les issues non comestibles.

La valorisation non alimentaire du « cinquième quartier », c'est-à-dire autre qu'en alimentation humaine concerne donc les tissus ainsi qu'une partie des abats saisis à la suite de l'inspection sanitaire vétérinaire. Parmi ces sous-produits, on retrouve :

- les peaux et cuirs ;
- les suifs et les graisses de récupération ;
- les os ;
- les boyaux ;
- le sang ;

- les glandes et organes opothérapiques (le pancréas, la vésicule biliaire, les testicules, les capsules surrénales, la vessie, la verge, la thyroïde, l'épiploon, le mésentère) :

- les cornes, les sabots, les onglons, les soies et les poils ;

- le pancréas.

D'après les études réalisées par l'ITEB (Institut technique de l'Elevage bovin), il ressort qu'un animal de 650 kg donnant 304 kg de carcasse fournira 170 kgs de produit appartenant au 5ème quartier dont 76 kg d'abats. Ces derniers sont d'importance pondérale très différentes. Six éléments représentent à eux seuls 80 % du poids total :

- le foie : 4 % ;

- le cuir : 20 à 30 % ;

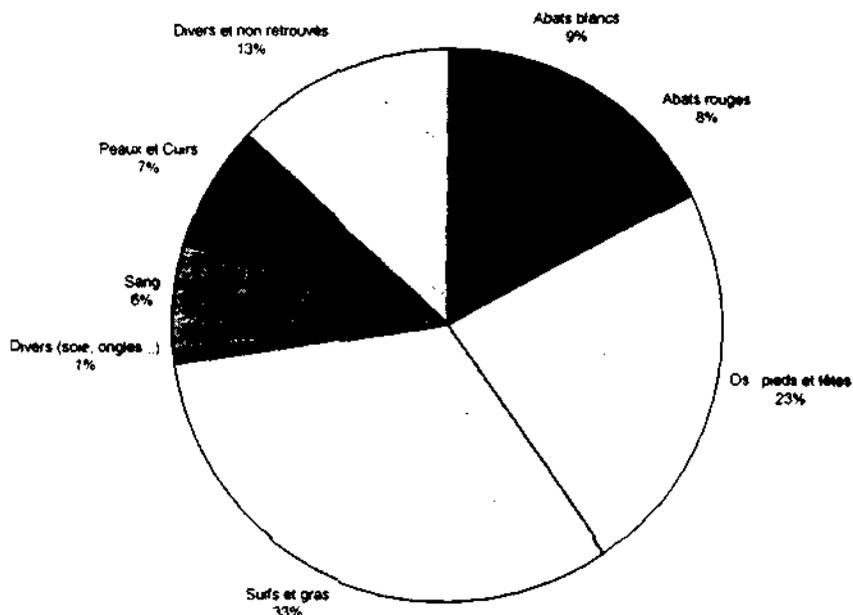
- la tête : 9 à 11 % ;

- le sang : 8 à 12 % ;

- le tractus digestif : 15 à 18 % ;

- le gras : 5 à 11 %.

DÉCOMPOSITION 5ème QUARTIER ET SOUS-PRODUITS DE DECOUPE



3. Une industrie très diversifiée

a) Les peaux et les cuirs bruts

Le cuir représente 20 à 30 % du poids du 5ème quartier et de 30 à 50 % de sa valeur, d'où son importance. Le chiffre d'affaires global de l'ensemble de la filière se monte à 28,8 milliards de francs en 1991 avec 14 milliards de francs d'exportations et 23,7 milliards de francs d'importations.

On estime actuellement que 50 % des peaux non salées à l'abattoir (première conservation) sont vendues à des négociants qui assurent leur préstockage si l'abattoir n'y pourvoit pas. Les autres 50 % sont vendus directement salés par les abatteurs aux négociants qui s'occupent alors de les saler et de les conserver.

Au total, 95 % des peaux brutes sont commercialisées par les négociants qui les revendent aux tanneries-mégisseries après constitution de lots. Les cuirs tannés finissent par approvisionner finalement les fabricants de produits finis.

Dans le secteur de l'équarrissage, comme l'on peut s'en douter, **les cuirs** sont en règle générale de **piètre qualité et difficilement valorisables**. Ils peuvent cependant être utilisés comme cuirs de second choix et fournissent quand même à l'équarrisseur un revenu non négligeable.

b) Les farines d'origine animale

La production de farines animales par les industriels de la récupération de la CEE atteint environ 2.800.000 tonnes par an.

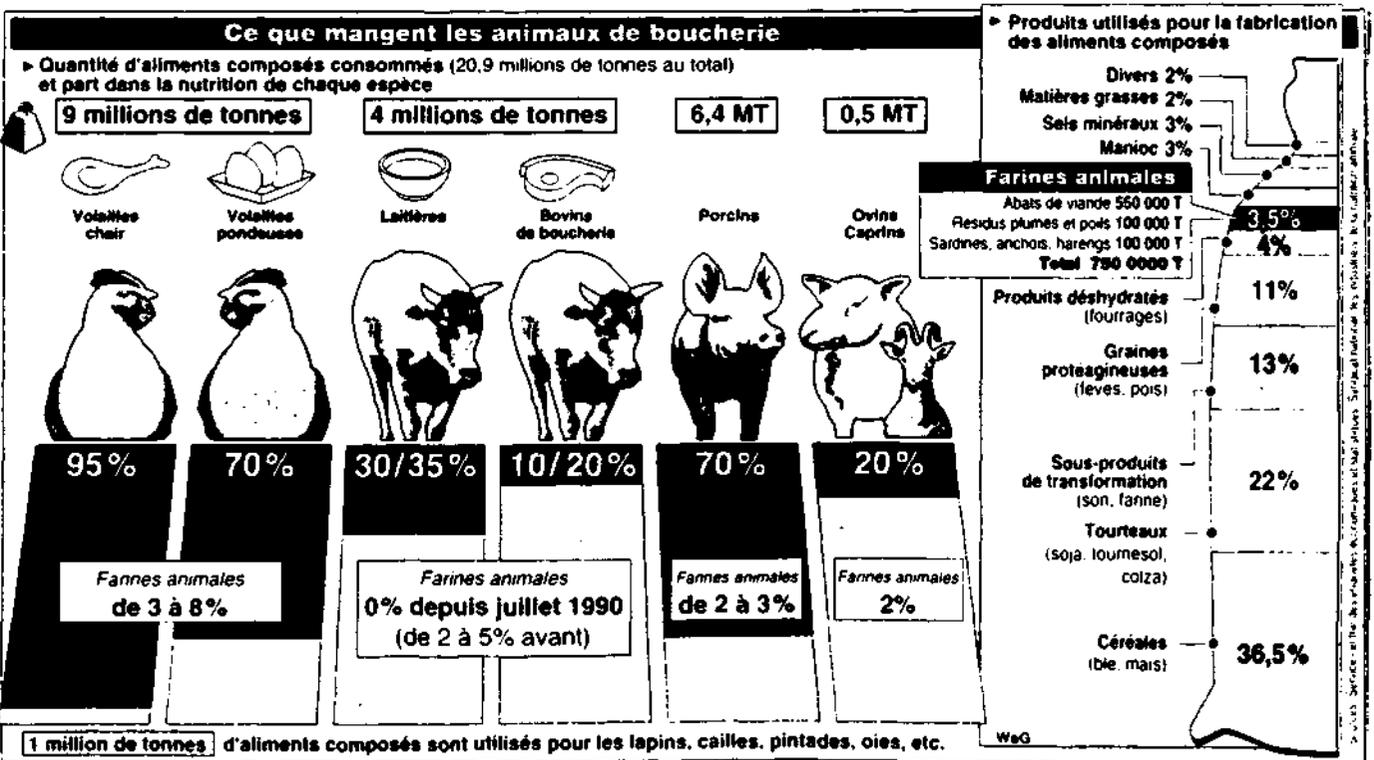
**PRODUCTION ANNUELLE MOYENNE DE FARINES ANIMALES
PAR LES DIFFÉRENTS PAYS DE LA CEE (1.000 TONNES)**

FRANCE	579	PAYS BAS	170
ALLEMAGNE	513	UEBL	125
ITALIE	420	IRLANDE	89
ESPAGNE	285	PORTUGAL	30
ROYAUME UNI	275	GRECE	5
DANEMARK	173		

Les farines de viande sont considérées essentiellement comme source de protéines pour l'alimentation animale ; en conséquence, leur prix est en relation étroite avec ceux de protéines de substitution tels les tourteaux de soja.

Sous l'appellation « farines animales » sont regroupés différents produits : farine de viandes, farine d'os, farine de cretons, farine de sang, farine de plumes hydrolysées et farine d'abats de volailles. Ces farines se différencient essentiellement par leur teneur en protéines riches, en acides aminés et leur teneur en matières grasses résiduelles.

Ces farines présentent divers avantages : tout d'abord, leur composition tout à fait spécifique est proche de celle des divers tissus animaux, riches en minéraux et hautement énergétiques ; par ailleurs, elles ont l'avantage d'être très digestibles.



c) *Le sang*

● **La récupération du sang**

Dès que l'on aborde le sujet du sang, on pense à la qualité de l'eau en terme d'hygiène puis immédiatement à l'eau « effluent », inévitablement chargée de diverses matières et qu'il faudra obligatoirement traiter.

La première réponse est toujours d'éviter « d'enrichir » l'eau dans son parcours dans l'abattoir. Le sang est le produit principalement visé. Il faut donc essayer de l'éliminer du circuit. **Ne pas récupérer le sang, c'est multiplier les risques de pollution**, soit dépenser davantage pour épurer un produit hautement valorisable.

Quelques solutions valorisantes existent et sont de pratique courante dans de nombreux abattoirs. Le sang de porc est dans la presque totalité des cas intégralement collecté. Les prix de vente sont assez attractifs. Ce mode de valorisation est cependant réservé aux abattoirs d'une taille suffisante pour rentabiliser les frais de transport de l'acheteur. On peut estimer, pour les abattoirs qui ont accès à ces marchés, qu'au moins 60 % du sang produit n'ira pas dans leurs canalisations.

Pour le sang résiduel et pour les abattoirs qui ne peuvent adopter ce mode de collecte, restent alors deux possibilités : confier leur sang à un transformateur industriel (équarrisseur qui revendique le titre « d'entreprise de transformation des protéines ») ou trouver des solutions locales.

Le sang est l'un des sous-produits de l'abattoir les moins valorisés, que ce soit sur le plan alimentaire ou industriel.

Ses destinations principales sont :

- équarrissage..... 54,5 %
- non récupération..... 26,8 %
- alimentation humaine..... 13,2%
- alimentation humaine directe 3,2 %
- laboratoires 2,4 %

Le sang est un liquide biologique riche en protéines qui pourrait être utilisé dans de nombreux secteurs, alors qu'il n'est pas ou mal récupéré dans beaucoup de cas.

La valorisation du sang revêt donc deux aspects :

- une mise à profit de sa valeur de composition ;

- une lutte contre la pollution de l'environnement.

Par ailleurs, il faut savoir que la récupération et la valorisation hors équarrissage varient selon les espèces animales :

- pour les ovins, caprins, équidés, la récupération est faible (50 %) et la valorisation quasiment nulle (3,5 %) ;

- pour les porcins, la récupération est forte (78 %) et la valorisation assez importante (37 % dont 36 % en alimentation humaine : boudin) ;

- pour les bovins et les veaux, la récupération est forte (78 %), mais la valorisation faible (12 %).

GISEMENT ET QUANTITÉS DE SANG RÉCUPÉRABLE EN MOYENNE PAR ANIMAL

ANIMAL	Sang récupérable en collecte hygiénique (saignée)	
	En kilogrammes	En % tonne équivalent carcasse
Gros bovins	15	5
Veau	4	3,6
Ovin caprin	1,5	8,3
Porcin	4	5
Equidé	14	4,1

Cependant, la récolte de sang coûte cher. Même s'il n'est pas de qualité « alimentaire », ce produit fragile devra être recueilli avec un minimum de précautions pour préserver ses qualités dont dépendront celles de produits finis, c'est-à-dire une récolte hygiénique, un empêchement de la coagulation du sang et une conservation au froid dans des cuves réfrigérées.

Les opérations de traitement couramment utilisées sont :

- la congélation ;
- la séparation des constituants par centrifugation permettant d'obtenir plasma et cruor ;
- l'ultrafiltration et osmose inverse du sérum ou du plasma ;
- la concentration ou cryoconcentration, dont le but est d'abaisser le taux d'humidité entre 20 et 35 % ;
- l'évaporation ;

- la déshydratation afin d'abaisser à moins de 10 % le taux d'humidité.

● Les utilisations du sang

Les utilisations du sang sont surtout orientées vers l'alimentation animale. On y utilise soit du sang entier, soit un sang des sous-produits obtenus après centrifugation : le cruor (40 % du sang) qui contient les éléments tirés du sang et du plasma (60 %).

Le sang offre ainsi les **débouchés suivants** :

- **P'alimentation du bétail** : c'est toujours le débouché le plus important. On utilise, à cette occasion, du sang ou du cruor déshydraté. L'équarrissage fabrique ainsi des farines de sang (cuisson) ou des poudres (atomisation) contenant de 85 % à 95 % de protéines de bonne qualité, 80 à 90 % de lysine. La production de farines de sang s'élève en France pour 1995 à plus de 28.000 tonnes.

- **P'alimentation des animaux de compagnie** (marché des « Pet-food ») ;

- **la pisciculture** ;

- **P'industrie des engrais.**

d) *Les corps gras*

Trois catégories de corps gras sont récupérées à l'abattoir : ce sont les saindoux, les suifs et les graisses de récupération :

- les gras de porc ou saindoux : la partie récupérée ne correspond qu'à une fraction de la graisse disponible, car le reste est employé en charcuterie -salaison- ou bien demeure commercialisé avec la viande ;

- les gras de bovins ou suifs : ils sont recueillis après les diverses opérations de transformation de la carcasse. Ces graisses, lavées et refroidies (séjour prolongé dans l'eau froide) puis asséchées, sont récupérées par les fondeurs qui les raffineront ;

- les cretons, sous-produits de fonte riche en eau et en protéines, seront utilisés dans les farines de viande.

Les graisses de récupération sont variées et de qualité très hétérogènes : ce sont des graisses de bacs de récupération des eaux usées des abattoirs, des graisses d'os ainsi que des graisses d'équarrissage obtenues après traitement en cuiseurs des cadavres et déchets d'abattoirs. Elles passent dans des cuiseurs étanches, puis sont séparées par centrifugation ou par solvant.

Votre rapporteur a pu constater l'importance de ces cuiseurs et de leur adaptation aux normes communautaires lors de son déplacement dans une entreprise d'équarrissage.

Les tonnages produits estimés étaient pour 1990 :

- suifs 178.000 tonnes
- saindoux 20.000 tonnes
- autres graisses animales 240.000 tonnes

Les produits fabriqués à partir de ces graisses sont destinés à :

- **l'alimentation animale** : ce secteur reste le premier utilisateur des graisses animales. Les suifs employés sont raffinés ou de premier jus avec un taux d'acidité de 0,5 %. Le développement de ce débouché pour l'avenir sera amoindri par la concurrence des matières grasses d'origine végétale ;

- **la lipochimie** : les suifs sont utilisés pour la fabrication de savons, en stéarinerie (bougies) et pour l'extraction d'acide gras. L'ensemble de ces productions est fortement concurrencé par les produits issus de la pétrochimie qui reste très compétitive malgré la hausse des prix des produits pétroliers. Ainsi, on a constaté une baisse du débouché en savonnerie et une forte diminution dans l'utilisation des suifs en lactoreplaceurs.

● **Les perspectives**

Les graisses animales sont des produits très fragiles qui s'oxydent rapidement. C'est pourquoi, leur utilisation nécessite au préalable un nettoyage et un stockage au froid.

Le secteur des corps gras est une branche importante dont le marché est relativement équilibré.

La lipochimie fine -synthèse de molécules dérivées- à partir de graisses animales offre également des débouchés intéressants notamment en pharmacie et en cosmétologie.

Sur le plan mondial, les suifs et les saindoux ont progressé de 96 % en 30 ans passant de plus de 6 millions de tonnes à plus de 12 millions de tonnes, le suif augmentant de 121 % et le saindoux de 72 %, chiffres faibles par rapport à l'évolution des huiles végétales (257 % dont + 590 % pour l'huile de palme).

PRODUCTION ANNUELLE MOYENNE DE GRAISSES ANIMALES PAR LES DIFFÉRENTS PAYS DE LA CEE (1.000 TONNES)

FRANCE	309	PAYS BAS	80
ALLEMAGNE	228	UEBL	67
ITALIE	161	IRLANDE	53
ESPAGNE	147	PORTUGAL	13
ROYAUME UNI	121	GRECE	1
DANEMARK	80	TOTAL CEE à 12	1.345

Source European Renderers Association

Les graisses animales, victimes de leur image, voient leurs utilisations se réduire considérablement sur le plan alimentaire. De nouveaux produits de substitution apparaissent et leur sont préférés : l'équarrissage dont les produits sont peu destinés à l'alimentation humaine souffre maintenant de cette image au niveau de l'alimentation des animaux. **L'équarrissage pourra-t-il se passer de ce débouché ?**

e) *Les os*

La récupération de plus de la moitié des os des abattoirs est assurée principalement par quelques équarrisseurs qui maîtrisent certaines techniques spécialisées de traitement et de transformation des os (obtention de gélatine). Un pourcentage plus faible est recueilli par les fondeurs qui revendent une partie des os aux équarrisseurs et fabriquent de la farine d'os avec le reste. Le faible pourcentage restant transite par des collecteurs spécialisés ou est utilisé par l'abattoir lui-même. On estime la production annuelle d'os à 600.000 tonnes par an.

Après séparation éventuelle des viandes attenantes aux os pour l'industrie des plats cuisinés, les os ont essentiellement deux destinations : **la fabrication de gélatine ou la transformation en farine d'os.**

● **La fabrication de gélatine**

50 % de la gélatine produite en France provient de la transformation de l'ossein (riche en collagène) extraite de l'os déminéralisé par acidification. La couenne des peaux fraîches de porcs et des peaux de tannerie (résidus de décharnage) fournissent les autres 50 %.

Outre son débouché alimentaire (60 % de la production de gélatine), la gélatine est utilisée selon sa qualité pour :

- la synthèse d'émulsion photographique (18 %) ;
- l'industrie cosmétologique (12 %) ;
- la fabrication de textiles, colles et papiers (10 %).

La France importe des os dégraissés, mais conserve une balance commerciale excédentaire par ses exportations de gélatine. Bien que la gélatine soit génératrice d'une valeur ajoutée élevée, sa production ne peut être que difficilement augmentée, compte tenu des investissements nécessaires en matériel et en technologie mis en oeuvre. Le prix d'un kilo de gélatine vaut trois fois le prix d'un kilo d'os verts, en tenant compte des coûts de traitement et du rendement de la transformation (environ 1/10).

● **La transformation en farine d'os**

Les os de porcs ou de mauvaise qualité (altération microbienne) servent aux équarrisseurs et aux fondeurs pour la fabrication de farine d'os. L'intérêt de ce produit est sa richesse en matière minérales (34 % de phosphate de calcium, 4 % de carbonate de calcium, ainsi qu'en protéines : 36 à 40 % dont essentiellement du collagène).

Cette farine est utilisée en alimentation animale en la mélangeant avec de la farine de viande qui apporte les protéines. La production de farine d'os est estimée à 400.000 tonnes par an. De la même façon que les farines de viandes et de sang, les farines d'os sont soumises aux cours mondiaux des protéines animales et végétales.

f) Les produits opothérapiques

Certaines substances (hormones, enzymes) sont extraites à partir d'organes prélevés à l'abattoir. Ces substances sont administrées à des malades dont l'organisme ne peut que faiblement ou pas du tout assurer leur synthèse avec pour objectif une restauration des fonctions correspondantes déficientes.

Les sous-produits de l'abattoir prélevés à des fins opothérapiques sont multiples et variés.

Le pancréas de porc ou de veau fournit l'insuline (antidiabétique), la pancréatine (assimilation des graisses), ainsi que des enzymes de fermentation.

La bile de bovin permet d'extraire des sels biliaires (digestion des graisses, aide au fonctionnement de la vésicule biliaire). La bile sert également de base à l'élaboration de médicaments comme les corticoïdes (états inflammatoires, allergies, insuffisances surrénaliennes et les norstéroïdes (contraceptifs). On estime que ce secteur représente 9 à 10.000 tonnes par an.

g) Les autres sous-produits de l'abattoir

Les cornes, sabots et ongles représentent environ 55.700 tonnes par an. Ces sous-produits riches en soufre, en azote et en phosphore sont employés dans la fabrication d'engrais en poudre et également dans la constitution des farines de viandes des équarrisseurs. Les grosses cornes de qualité servent à confectionner des peignes et des manches de couteaux.

Les soies et poils représentent environ 15.000 tonnes par an. Ils sont de moins en moins récupérés car remplacés par le plastique dans la fabrication des brosses et des pinceaux qui constituait leur principal débouché. Une société française extrait à partir de ces produits des acides aminés pour des usages pharmaceutiques, ce qui constitue une possibilité de valorisation, mais limitée en volume.

II. L'ÉQUARRISSAGE : UN SECTEUR CONFRONTÉ À DES DIFFICULTÉS

Le rapport de M. Raoul Vadepied évoquait en 1975 « *les difficultés d'ordre économique* » que connaissait, déjà, cette industrie¹.

Depuis lors, ce secteur d'activité a été confronté à de multiples crises, notamment en 1980/1981, puis en 1986/1987 avec des remous sporadiques en 1990/1991.

Ces difficultés proviennent de multiples facteurs tant conjoncturels que structurels.

A. DE LOURDES CONTRAINTES TECHNIQUES

1. Des contraintes réelles...

Des impératifs techniques s'imposent à l'équarrisseur :

- **le traitement des matières premières** doit être rapide et efficace empêchant ainsi toute forme de stockage et de variation quand au prix de vente ;

- **de lourdes charges pèsent sur l'industriel**, car il se doit d'équiper son entreprise de dispositifs anti-polluants performants. Ainsi une unité industrielle représente une immobilisation financière se situant entre 30 et 50 millions de francs suivant que la capacité souhaitée atteint 40.000 ou 60.000 tonnes de résidus frais par an (il y a en France trois unités qui traitent autour de 130.000 tonnes). Au-dessous de 30.000 tonnes, la rentabilité devient tout à fait aléatoire.

¹ *Rapport Sénat n° 408 (1974-75) de M. Raoul Vadepied sur la proposition de loi, adoptée par l'Assemblée nationale, complétant et modifiant le code rural en ce qui concerne l'industrie de l'équarrissage.*

2. ... Issues en partie du droit communautaire

Ces contraintes proviennent, en partie, du droit communautaire qui repose sur la Directive du Conseil (90/667/CEE) du 27 novembre 1990 arrêtant les règles sanitaires relatives à l'élimination et à la transformation de déchets animaux, à leur mise sur le marché et à la protection contre les agents pathogènes des aliments pour animaux d'origine animale, et modifiant la directive du Conseil (90/425/CEE) du 26 juin 1990. Cette dernière portait essentiellement sur les contrôles vétérinaires et zootechniques applicables dans les échanges intracommunautaires de certains animaux vivants et produits dans la perspective de la réalisation du marché intérieur. **La directive 90/667 a été transposée en droit national par l'arrêté du 30 décembre 1991.**

Ces textes ont pour objectif de fixer des règles harmonisées pour la transformation des déchets animaux et la mise sur le marché des produits qui en résultent, en évitant tout risque de dispersion des agents pathogènes dans l'environnement et en limitant les possibilités d'utilisation de certaines matières.

Ces textes déterminent :

- les règles concernant la transformation des déchets animaux et la mise sur le marché final ;
- les contrôles et les inspections devant être effectués par chaque Etat membre ;
- les conditions d'hygiène requises pour la collecte et le transport de déchets animaux ;
- les conditions requises pour les usines de transformation de déchets animaux ;
- les conditions auxquelles doivent répondre les produits après transformation.

Comme on le voit, ce sont essentiellement des **mesures portant sur les conditions de traitement** qui sont fixées, mais également **un certain nombre de définitions techniques** telles que :

● **Les déchets animaux**

Ce sont les carcasses ou parties d'animaux (ou de poissons), ainsi que les produits d'origine animale non destinés à la consommation humaine directe, à l'exclusion des déjections animales et des déchets de cuisine et de table ;

● **Les matières à haut risque**

Les déchets animaux qui sont suspectés de présenter des risques sérieux pour la santé des personnes ou des animaux. **Cela comprend :**

- tous les cadavres, y compris les animaux mort-nés ou non arrivés à terme ;

- les animaux mis à mort dans le cadre de mesures de lutte contre les maladies ;

- les déchets (y compris le sang) présentant lors de l'inspection sanitaire des signes cliniques de maladies transmissibles à l'homme ou à d'autres animaux ;

- toutes les parties d'un animal qui, lors de l'abattage, n'ont pas été présentées à l'inspection post-mortem, à l'exception des cuirs, des peaux, des onglons, des plumes, de la laine, des cornes, du sang et des produits similaires ;

- toute viande ou toute denrée d'origine animale avariée qui présente des risques pour la santé des personnes et des animaux ;

- les animaux, viandes fraîches importés ne répondant pas aux exigences vétérinaires requises (sauf réexportation ou réserves) ;

- les déchets animaux ou les produits d'origine animale contenant des résidus susceptibles de mettre en danger la santé des personnes et des animaux.

S'agissant des **conditions de transformation des matières à haut risque**, le chauffage doit être au moins d'une température de 133°C pendant

20 minutes à une pression de **3 bars** après réduction des particules. Toute autre traitement thermique devra faire l'objet d'un agrément par le ministère de l'Agriculture et offrir des garanties équivalentes en matière de sécurité microbiologique.

● **Les matières à faible risque**

Les déchets animaux autres (que ceux considérés à haut risque) qui ne présentent pas de risques sérieux de propagation des maladies transmissibles, mais également les denrées dont la date limite de consommation est dépassée, mais non avariées, sous réserve de l'autorisation des services vétérinaires sont considérés à faible risque.

● **Les produits finis**

Ceux-ci, après transformation, doivent répondre à un certain nombre de conditions :

- l'exemption des échantillons prélevés de spores de bactéries pathogènes thermorésistantes ;
- l'absence de salmonelles.

Ces caractéristiques, si elles sont respectées, font l'objet d'un agrément par le Ministère de l'agriculture afin d'obtenir un niveau de traitement satisfaisant. Cependant, elles entraînent aussi pour l'entreprise de lourds investissements difficilement amortissables. **Ces impératifs techniques sont à la base du mouvement de concentration qui a eu lieu ces dernières années** : en effet, seules de grosses structures sont à même de garantir un traitement efficace des effluents de l'air et de l'eau.

B. UN MÉCANISME JURIDIQUE ET FINANCIER PARFOIS DIFFICILE À METTRE EN OEUVRE

Le service d'utilité publique confié aux établissements d'équarrissage a nécessairement un coût, dont la charge n'a cependant pas été précisée par le législateur de 1975.

En effet, en posant en principe que l'enlèvement et la destruction des cadavres et des déchets d'origine animale est un service d'utilité publique

sans faire appel à la notion de service public, les termes de la loi de 1975 ont entraîné de la part de l'administration une attitude consistant à faire abstraction des règles de fonctionnement inhérentes au service public, en particulier à celle du principe d'égalité de tous devant les charges publiques et à son corollaire tiré de la prise en charge par la collectivité des charges créées dans l'intérêt général.

A cette question, le législateur a néanmoins apporté une réponse en autorisant le préfet, lorsque le prix de vente des produits finaux obtenus par l'activité d'équarrissage ne permet plus de couvrir les frais de collecte et de traitement, de fixer par arrêté le prix d'enlèvement de chacune des catégories de cadavres et des sous-produits divers en provenance des abattoirs et des autres industries traitant des produits animaux. Le cas échéant, il détermine les modalités financières de cet enlèvement (article 274 du code rural).

Ce texte a pourtant suscité beaucoup de questions, tant les intérêts des éleveurs et ceux des entreprises d'équarrissage divergent, les premiers se retranchant derrière la gratuité du service public rendu, les secondes faisant état de conditions économiques interdisant une exploitation normale de leur activité.

Rapidement, l'article 274 du code rural a suscité plusieurs difficultés, s'agissant d'apprécier « *les conditions économiques qui interdisent une exploitation normale de l'équarrissage* ».

Constatant que la vente de produits finis ne permettait pas de couvrir les coûts d'enlèvement et de traitement des cadavres, en raison de la baisse des cours des corps gras, des protéines animales et des cuirs, des entreprises d'équarrissage ont été amenées à demander au préfet la convocation de la commission départementale de l'équarrissage. Cette dernière doit déterminer alors le déficit résiduel généré par cette activité et partant le tarif d'enlèvement et de traitement des cadavres que le préfet avalise par arrêté.

s'en tenir à une définition étroite de son périmètre d'activité, limitée au seul département concerné par la demande, sans tenir compte des fractions de périmètres situées dans d'autres départements.

Le périmètre défini par l'article 266 du code rural est délimité par arrêté préfectoral autour de chaque établissement. En revanche, si ce

périmètre s'étend sur le territoire de plusieurs départements, chaque préfet détermine la fraction du périmètre correspondant à son département.

Dans la mesure où l'article 274 du code rural oblige chaque équarrisseur à présenter devant la commission départementale tous les documents comptables relatifs à l'activité du ou des établissements où sont traitées les matières premières collectées à l'intérieur de son périmètre, on pourrait retenir une notion étroite de celui-ci cantonnée à la zone d'intervention du seul département concerné par la demande : de la sorte, l'entreprise pourrait s'abstenir de fournir les renseignements d'ordre économique concernant les fractions de périmètre situées dans un ou plusieurs autres départements, ne serait-ce que pour ne pas avoir à s'expliquer sur des excédents dégagés.

Or, il semble qu'il n'en soit rien. **Il résulte en effet des dispositions combinées des articles 266 et 274 du code rural que l'analyse de l'activité d'équarrissage d'une société ne peut se limiter à la fraction du périmètre d'action de cette société sur un seul département mais au contraire au périmètre autour de l'établissement quand bien même ce périmètre s'étend sur plusieurs départements.** Par établissement, la loi définit les ateliers d'équarrissage bénéficiant d'une autorisation d'ouverture et d'exploitation et dont les aménagements et les équipements répondent aux dispositions de la réglementation des installations classées.

2. Le domaine d'application du service d'utilité publique pour lequel l'équarrisseur bénéficie d'un monopole.

Il s'agit de définir les activités pour lesquelles le préfet est autorisé à fixer les prix des matières d'origine animale collectées ou la redevance pour leur collecte si les conditions économiques interdisent « **une exploitation normale de l'équarrissage** » au sens de l'article 274.

En effet, dans cette hypothèse, l'entreprise doit justifier **que les conditions économiques d'enlèvement des cadavres et sous-produits en provenance des abattoirs sont telles que l'exploitation normale de l'équarrissage n'est plus possible** : alors, et alors seulement, l'entreprise peut solliciter et obtenir du préfet, après avis de la commission « ad hoc » qui se prononce au vu de tous les documents comptables relatifs à l'activité de l'entreprise délégataire, la fixation d'un tarif d'enlèvement¹.

¹ Cf. article de M. B. Peignot précité.

Du côté de l'Administration et des entreprises d'équarrissage, on a soutenu que pour apprécier l'opportunité et le bien-fondé de la demande de fixation d'un tarif d'enlèvement, il fallait prendre en compte la seule activité d'enlèvement, isolée des autres activités exercées par l'entreprise d'équarrissage, de sorte que la demande devait être regardée comme fondée, au seul vu d'un compte d'exploitation déficitaire de cette activité considérée isolément.

Autrement dit, **il convient de distinguer d'une part** le service que rend l'entreprise dans un périmètre défini, et auquel elle ne peut renoncer, **d'autre part** l'activité commerciale qui fait vivre et qu'elle exerce sans restriction géographique.

Une telle interprétation qui a pour objectif de séparer la collecte à la ferme des cadavres de la collecte des déchets d'abattoirs est très différente de celle énoncée par l'article 274 du code rural qui précise que la demande ne peut être examinée qu'au vu de *« tous les documents comptables relatifs à l'activité de l'établissement où sont traitées les matières premières collectées à l'intérieur de son périmètre »*.

Le législateur a, semble-t-il, souhaité que pour apprécier l'opportunité de la demande de fixation d'un tarif pour l'enlèvement des cadavres, **la commission de l'équarrissage puisse prendre connaissance de l'ensemble des documents comptables** (bilan, compte d'exploitation, livre-journal des entrées et des sorties...) concernant l'activité de l'entreprise considérée dans son ensemble : de la sorte, en procédant à un examen attentif et approfondi des diverses activités de l'entreprise, la Commission est à même d'apprécier si le résultat de l'activité « enlèvement » peut être compensé par celui des autres activités plus concurrentielles appartenant au secteur commercial, consistant en la transformation et en la mise sur le marché des sous-produits transformés.

Cependant, par une **première circulaire n° 8090 76 C** du 10 juin 1976, la direction des services vétérinaires a précisé la portée de la notion de sous-produits récupérables et de sous-produits non récupérés.

On lit ainsi dans ce document :

« Par ailleurs, il utile de rappeler que les périmètres ainsi délimités assurent à chaque équarrisseur un monopole géographique d'activité, mais par contre ne lui accordent pas l'entière exclusivité de la collecte des produits.

En effet, l'équarrisseur est tenu obligatoirement :

- de procéder à l'enlèvement des cadavres d'animaux ;

- d'assurer la collecte des viandes, abats et denrées animales ou d'origine animale, sous toutes leurs formes, impropres à la consommation, saisis par les services vétérinaires d'inspection, ainsi que les sous-produits d'abattage non récupérés, et ceci, à l'intérieur du périmètre qui lui est reconnu.

En revanche, chaque exploitant d'abattoir peut fort bien, s'il le désire, pour le traitement des sous-produits récupérables (sans, gras, suif, os, plumes, etc) faire appel à un industriel spécialisé autre qu'un équarrisseur. Cette industrie spécialisée dans la récupération des sous-produits visés ci-dessus, peut être implantée ou non dans le périmètre de l'équarrisseur, dont dépend l'abattoir. Seules les entreprises assurant elles-mêmes le traitement de ces sous-produits peuvent être autorisées à effectuer cette collecte. Dans l'éventualité où elles ne procéderaient pas au traitement demandé, les sous-produits récupérables mais non traités, seront obligatoirement collectés par l'équarrisseur désigné ».

Puis, par une **seconde circulaire** n° 8221 39 C du 8 mars 1977 intitulée « *Instruction pour l'application de la loi 75-1336 du 31 décembre 1975 relative à l'industrie de l'équarrissage* », la Direction des services vétérinaires établissait une nouvelle « *mise au point des différents éléments contenus dans les articles de cette loi devenue nécessaire* » compte tenu « *d'une interprétation erronée des textes* ».

Tout d'abord, concernant le **domaine d'application** du service d'utilité publique organisé en monopole, l'article 3 de cette circulaire rappelle :

« *Les équarrisseurs sont tenus d'assurer un service d'utilité publique à l'intérieur du périmètre qui leur est dévolu par arrêté préfectoral. En contrepartie, ils bénéficient d'un monopole géographique d'activité, mais ce monopole n'est opposable qu'aux autres équarrisseurs. Il ne fait aucun obstacle à l'activité des industries spécialisées dans la valorisation, soit des viandes et abats saisis comme impropres à la consommation humaine (alimentation animale, opothérapie), soit des sous-produits de l'abattage (industries de transformation : fondoirs, boyauderies, etc.)* ».

Ensuite, concernant **l'obligation d'enlèvement**, la circulaire lève toute ambiguïté :

« **Les équarrisseurs doivent obligatoirement procéder à l'enlèvement :**

- des cadavres d'animaux ou lots de cadavres d'animaux pesant au total plus de 40 kilogrammes ;
- des viandes et des abats saisis ;
- des sous-produits d'animaux saisis sous toutes leurs formes (cette disposition vise donc les denrées animales ou d'origine animale transformées) ;
- des sous-produits d'abattage récupérables n'ayant pas fait l'objet de saisie et non récupérés par une industrie spécialisée ».

Enfin, concernant le **libre choix du propriétaire** ou détenteur des sous-produits récupérables, cette même circulaire en définit les limites :

« Dans le cas des sous-produits d'abattage récupérables, le propriétaire ou le détenteur peut en disposer sans obligation particulière. Il peut les valoriser auprès de n'importe quelle entreprise de son choix ou les faire traiter par l'équarrissage dans le périmètre duquel il se trouve situé. Toutefois, s'ils ne sont pas récupérés, ils doivent être obligatoirement livrés à cet équarrissage. De même, lorsque les sous-produits récupérables ne seront pas maintenus dans un bon état de conservation, permettant un emploi technologique optimum, ils devront obligatoirement être livrés à l'équarrissage. »

On notera tout particulièrement la différenciation dans la nature des relations entre le propriétaire ou détenteur des sous-produits et le cessionnaire dans la mesure où ce dernier est une entreprise (autre qu'un équarrisseur) ou l'équarrisseur lui-même :

- **dans le premier cas**, il s'agit d'une relation commerciale qui sous-tend une vente ; « il peut les valoriser » sur un marché concurrentiel ;

- en revanche, **dans le second cas**, les produits ne sont pas valorisés, mais traités par l'équarrisseur, pour lequel le propriétaire n'a aucun choix ; il s'agira de l'équarrisseur dans le périmètre duquel il est situé.

En résumé, sont produits récupérables ceux qui peuvent être cédés, valorisés auprès d'une entreprise de transformation (fonderies, boyauderies...).

Sont sous-produits non récupérés les produits récupérables ou non dont l'enlèvement et le traitement sont assurés par l'équarrisseur disposant du monopole dans le périmètre où est situé l'établissement d'abattage.

Ainsi, **c'est bien l'activité globale d'équarrissage qui doit être prise en considération par la Commission** départementale consultative en matière d'équarrissage, en vue d'apprécier si les conditions économiques de l'activité d'enlèvement des animaux et sous-produits d'abattoirs interdisent (ou non) l'exploitation normale de l'équarrissage.

Les sociétés d'équarrissage ne peuvent présenter devant la Commission une comptabilité analytique de leur activité, distinguant et différenciant chaque secteur de cette activité, et mettant en évidence le caractère non rentable (ou déficitaire) du seul secteur « enlèvement », tandis que les secteurs de transformation et de commercialisation des sous-produits transformés et traités seraient particulièrement excédentaires.

Il est clair qu'en concédant à une ou plusieurs entreprises d'un même département, avec des périmètres d'activité précis et délimités, le service d'utilité publique du ramassage et de l'enlèvement des animaux morts, ainsi

que des produits et déchets provenant des élevages et des abattoirs, la loi de 1975 a souhaité donner au préfet la possibilité d'exercer un contrôle sur les conditions de mise en oeuvre d'une activité globale dans un souci de protection de la salubrité publique et de la santé humaine, et de lutter contre les épizooties.

Ainsi, tous les sous-produits enlevés ou collectés par l'entreprise concessionnaire constituent un tout non dissociable, de sorte qu'il ne saurait être question d'isoler l'activité d'enlèvement ou de ramassage des cadavres, de celle de récupération des autres sous-produits en provenance d'abattoirs ou des boucheries.

Tous ces produits, constitués notamment de cuirs, de protéines animales, de graisse... soit le « cinquième quartier » représentent une matière première importante qui a une réelle valeur marchande, permettant à l'entreprise d'équarrissage d'en tirer un profit substantiel.

Dans l'esprit des articles 266 et 270 du code rural, **il convient d'appréhender de manière unitaire la gestion et le traitement de toutes les phases de l'activité d'équarrissage**, depuis l'enlèvement des animaux morts et le ramassage des déchets, qui représentent « l'amont » de l'activité d'équarrissage, jusqu'à la commercialisation des sous-produits transformés par l'entreprise qui constitue « l'aval ».

Et c'est bien en ce sens que s'est prononcé tout récemment le Conseil d'Etat qui a considéré qu'il résultait des dispositions combinées des articles 266 et 274 du code rural, que l'activité d'équarrissage ne se limitait pas à la collecte et au recyclage des cadavres d'animaux, mais s'étendait à la collecte et au traitement des sous-produits d'abattoirs¹, ainsi qu'aux produits en provenance d'établissements où sont entreposées, préparées ou exposées à la vente des denrées animales ou d'origine animale au sens des dispositions ci-dessus.

Ainsi, pour le juge administratif, c'est bien l'activité d'équarrissage considérée dans son ensemble qu'il convient d'appréhender pour vérifier si les conditions économiques du secteur enlèvement des cadavres est de nature à mettre en péril l'exploitation des autres activités de la société d'équarrissage chargée du monopole de l'enlèvement.

Ainsi lorsque dans le cadre d'une analyse par la commission « ad hoc » de tous les documents comptables fournis par l'établissement d'équarrissage, il apparaît que, si l'activité de collecte et de recyclage des cadavres d'animaux génère un déficit, les autres activités de la société qui « participent à l'activité d'équarrissage » permettant à l'entreprise de dégager

¹ Conseil d'Etat, arrêts des 15 novembre 1995 et 26 juin 1996.

globalement des bénéfiques, il n'y a pas lieu de fixer un tarif pour l'enlèvement des cadavres.

3. Le problème du financement de l'équarrissage

a) *La rupture de l'équilibre financier*

Comme on le voit, l'activité d'équarrissage présente certaines **caractéristiques de puissance publique** :

- une **zone d'activité déterminée procurant un monopole** de fait aux établissements d'équarrissage ;

- l'**obligation**, née de la loi, pour les équarrisseurs d'effectuer l'enlèvement des animaux morts de plus de 40 kilogrammes.

Rappelons tout d'abord que l'activité d'équarrissage concernant le ramassage des animaux morts en campagne ne représente qu'environ 10 % du tonnage total traité par les équarrisseurs.

Ce ramassage nécessite une flotte de camions, des tournées régulières, pour des interventions ponctuelles relatives à l'enlèvement, parfois, de petits animaux -minimum 40 kilogrammes-. **Cette prestation, rendue obligatoire par la loi, n'est plus rentable pour l'équarrisseur. Certains éléments intérieurs ou extérieurs à l'activité d'équarrissage ont plus ou moins rapidement contribué à une détérioration de l'équilibre existant :**

- **la chute accélérée et persistante du prix des produits finis** (corps gras d'origine animale et farines de viande) dont l'évolution dépend étroitement du cours du dollar et du marché mondial des huiles (notamment de palme) et du tourteau de soja ;

- au niveau des équarrisseurs, une concentration qui s'accélère et provoque la création de quelques groupes puissants, la **fermeture d'un nombre important d'usines considérées comme non rentables et l'augmentation des distances de collecte** ;

- **sur le plan géographique, l'extrême diversité de la densité du cheptel et de la distance de collecte** séparant chaque unité de collecte ou de traitement ;

En outre, dans certains cas, la gestion est rendue difficile par une **obligation d'investissements lourds** pour la préservation de l'environnement et notamment le traitement des effluents gazeux. Dans d'autres cas, la modernisation et l'augmentation des quantités de collecte sont rendues impossibles de par les structures existantes et l'impossibilité de les adapter aux normes européennes. Par ailleurs, les équarrisseurs ne recueillent plus que des sous-produits peu valorisables, les déchets d'abattoirs étant de plus en plus valorisés dans des structures venant court-circuiter l'activité de l'équarrisseur.

Ces différentes caractéristiques ont conduit l'équarrissage vers une rupture de son équilibre financier en posant de nouveau la question primordiale du financement.

Cette question qui ne se posait pas par le passé du fait de la bonne santé des différents intervenants et de la bonne tenue des marchés est apparue vers le début des années 80. Les abattoirs, les équarrisseurs et les éleveurs ont vu leurs relations se dégrader progressivement au point de voir le développement d'affaires contentieuses de plus en plus fréquentes entre ceux-ci. Par ailleurs, les commissions départementales n'ont pas toujours rempli leur office et étaient saisies, la plupart du temps, tardivement, lorsque la situation était bloquée. En outre, les équarrisseurs ont exercé des moyens de pression importants obligeant les autorités à intervenir (grèves de la collecte concertées ou pas, abandons de périmètres de collectes déterminés par arrêtés préfectoraux). Enfin, la menace grandissante du dépôt de bilan pur et simple d'établissements, s'est avérée inimaginable pour la conservation d'un état sanitaire satisfaisant.

Un travail d'expertise réalisé par le ministère de l'Agriculture (Direction générale de l'alimentation) au cours de l'année 1992 a relevé des disparités de situation d'un département à l'autre.

A la date du 1er juillet 1992, 57 départements seulement étaient couverts par un arrêté préfectoral, même si le nombre de ceux où l'activité d'équarrissage ne parvenait pas à s'équilibrer était plus important.

Il est vrai que dans certains départements la commission « ad hoc » n'a pas été réunie pour reconnaître le caractère déficitaire de l'activité de l'équarrisseur ; dans d'autres départements le déficit généré par cette activité a été reconnu, mais des solutions de financement ont été trouvées rendant inutile l'arrêté.

La situation est naturellement variable d'une région à l'autre ; dans les départements de l'Ouest, à forte densité de cheptel, les demandes présentées sont d'un faible montant (15 à 20 francs par enlèvement) ; en

revanche, dans les régions où les coûts de collecte sont plus élevés et où l'activité porte sur des cadavres de petites espèces (moutons, brebis) le tarif du service est élevé (800 francs dans les Alpes-Maritimes).

Mais l'enquête révèle cependant que le plus souvent des solutions ont été trouvées pour éviter que l'éleveur propriétaire de l'animal n'ait à supporter en totalité les frais occasionnés par l'enlèvement du cadavre ; ainsi le Conseil général, la Chambre d'agriculture ou encore le Groupement de défense sanitaire sont amenés à participer au financement.

La situation des différents départements (une quinzaine) dans lesquels intervient la société « Les Anciens établissements Bouvart », que votre rapporteur a visitée, est révélatrice de cette diversité de financement.

La crise de l'ESB a accentué considérablement cette difficulté en raison de l'impossibilité de valoriser les sous-produits obtenus à partir des cadavres d'animaux conformément à l'arrêté du 28 juin 1996. A la question du financement, deux avis ont été donnés : celui des équarrisseurs, **d'une part**, pour lesquels la continuité et la pérennité de l'activité pourraient être remises en cause par le non paiement de leurs prestations ; l'avis des éleveurs, **d'autre part**, qui remettent en cause le principe même d'un paiement.

b) Les orientations envisageables

Avant la loi du 31 décembre 1975, les éleveurs étaient payés pour l'enlèvement des carcasses. Le législateur n'a sans doute pas voulu renverser, en 1975, une telle situation, d'autant plus qu'il a conféré à l'enlèvement et à la destruction des cadavres et déchet d'origine animale la qualification de service d'utilité publique.

En fait, les priorités sous-entendues par la loi de 1975, sont :

- **le non enfouissement** : celui-ci doit être évité par tous les moyens et la meilleure preuve est la création de zones de collecte obligatoires couvrant tout le territoire national. Il ne peut y avoir une interruption de la collecte qui compromettrait gravement l'environnement ainsi que la santé publique, le service de ramassage doit pouvoir répondre à toutes les situations hormis, naturellement, les exceptions prévues par la loi tel que le ramassage en haute montagne. Ces conditions d'exercice rappellent ainsi un principe de continuité et un principe d'adaptation ;

- **le traitement s'avère également une opération indispensable**, c'est pourquoi le législateur ne le dissocie pas de l'activité de ramassage ; il

est en fait la suite logique de l'activité de collecte et ne peut être considéré à part.

Une autre question est de savoir à qui profite l'équarrissage : l'activité n'a pas seulement une finalité professionnelle. La **préservation de la santé et de la salubrité publiques** démontre, en effet, que l'objectif à atteindre est **d'intérêt général**. Comme nous l'avons vu précédemment, la loi ne prévoit nullement le paiement par l'éleveur d'un quelconque prix d'enlèvement qui profiterait aux bénéficiaires du monopole d'activité : en effet, dans les années fastes, ces entrepreneurs ne venaient pas partager leurs bénéfices avec les éleveurs alors pourquoi cette solidarité ne jouerait-elle que dans un sens alors qu'un mécanisme de compensation, d'une année sur l'autre, suffirait à assurer « des conditions économiques d'exploitation normales » ?...

● Les notions à préserver

Le processus de prise en charge du coût de l'enlèvement des cadavres existant actuellement a montré ses limites. La fixation de tarifs d'enlèvement par les préfets n'est satisfaisante pour personne ; elle est l'objet de nombreuses contestations et son caractère aléatoire ne la rend que plus précaire.

Pourtant on le constate, une intervention financière apparaît comme inéluctable à plus ou moins long terme, mais elle devra tenir compte de situations variées et contrastées : des ateliers modernes et importants jouxent des ateliers « artisanaux » et une densité de cheptel importante en certains points contraste avec de vastes secteurs à faible densité.

De cette situation complexe va résulter un certain nombre d'impératifs qu'il faut prendre en considération telles que les modalités de fonctionnement du système financier et la détermination des acteurs mis à contribution.

Dans l'élaboration d'une solution à ce problème, certaines caractéristiques doivent être préservées :

- **la nécessité de voir la totalité du territoire français pris en charge par les différentes entreprises de la filière équarrissage.** En effet, un éleveur ou un abattoir situé dans une zone donnée doit faire appel à un établissement d'équarrissage désigné. Ce dernier ne doit en aucune façon pouvoir refuser la prise en charge d'un cadavre hormis les exceptions prévues

par la loi (zone de montagne, insularité ...). Ceci permet de conserver une certaine égalité devant le traitement sanitaire des déchets¹.

- **la continuité du service d'enlèvement de cadavres** doit être également garantie étant donné les risques sanitaires que ferait encourir son interruption : tout doit être mis en oeuvre pour ne pas aboutir à une telle situation (faillite, chantage au non-ramassage ...);

- **la notion de service d'utilité publique** doit être maintenue et voire même renforcée pour prétendre conserver une certaine efficacité à cette prestation. Cette contrainte pour l'équarrisseur, car c'en est une, nous montre bien l'importance de sa mission : il est indispensable à la préservation de la santé publique et de l'environnement. Son rôle, même s'il est obscur et méconnu du grand public, est d'intérêt général ;

- **le montant de l'enlèvement pourra difficilement être pris en charge par l'éleveur**. Il y aurait là une charge financière inacceptable à un moment où ces mêmes éleveurs connaissent d'importantes difficultés et constituerait un risque d'accroissement du nombre d'enfouissements sauvages de cadavres d'animaux ;

- **la définition du prix est également un élément de débat** et il importe de savoir quels seront les critères à prendre en compte pour établir ce dernier : la nature des déchets ramassés, leur quantité, le traitement qui leur sera appliqué, la collecte, la provenance, les produits finis, les résultats des entreprises d'équarrissage, sont des données évaluables et quantifiables.

● **L'examen des propositions de différents modes de financement**

① **La prise en charge par les assurances**

Ce mode de paiement pourrait s'avérer efficace ; en effet, l'agriculteur souscrirait une « assurance perte » de sa bête qui inclurait la prise en charge par l'assureur du coût de l'enlèvement.

Un tel mécanisme ne peut cependant pas s'imposer et chacun reste libre d'y souscrire, dès lors, on comprend bien que l'on ne pourrait faire supporter aux souscripteurs des charges qui ne leur incombent pas directement.

¹ Rapport établi par la Commission interministérielle « Equarrissage » présidée par M. G. Carnis - novembre 1986.

② La prise en charge par les éleveurs eux-mêmes

Cette solution comporterait un **risque majeur**, celui de l'enfouissement sauvage. Par ailleurs, les agriculteurs ne doivent pas payer pour une **éventuelle mauvaise gestion** toujours envisageable : sous prétexte de prise en charge, on ne doit pas faire tout et n'importe quoi, et tomber dans la facilité comme cela a pu se produire. Enfin, cette catégorie professionnelle est déjà **assez pénalisée** par le développement de la crise de l'ESB pour ne pas envisager de lui faire supporter le coût de ce service.

③ La prise en charge par les collectivités publiques

En raison du poids important des transferts de charges qui ont eu lieu sur les collectivités locales depuis une quinzaine d'années, une telle solution paraît **difficilement envisageable**, et ce d'autant plus qu'elle conduirait inévitablement à des distorsions dans la mise en oeuvre de ce service public de l'équarrissage.

④ La participation d'organismes agricoles

La systématisation de l'intervention des GDS -Groupement de Défense Sanitaire- pourrait être une possibilité, difficile cependant à mettre en oeuvre : en outre son efficacité serait **peu satisfaisante** étant donné les différences d'engagement des éleveurs dans les GDS¹.

⑤ Le financement par l'interprofession

L'interprofession perçoit déjà une taxe sur les viandes utilisées. L'analyse de cette méthode de financement est donc quasiment identique à la solution précédente, en offrant cependant une perception moins complexe des sommes. Pourtant, ce n'est pas la vocation première d'une interprofession de financer un tel service public.

⑥ Le financement par le consommateur final

Cela pourrait prendre la forme d'une taxe supplémentaire sur la viande et pourrait conduire à une augmentation de son prix. Cette hausse de prix dissuaderait-elle les consommateurs d'acheter de la viande ? Il semblerait que cette augmentation, vu les besoins de l'équarrissage, serait faible pour les consommateurs (1 pour mille environ).

Par ailleurs, cette solution de solidarité nationale est intéressante étant donné la prolifération des animaux dits de compagnie.

¹ Rapport établi par MM. Domergue et Quinet sur les activités d'équarrissage - Juin 1992.

C'est un mécanisme proche d'un tel financement que l'Assemblée nationale a adopté lors de la discussion du projet de loi sur l'équarrissage en séance publique. En effet, une taxe portant sur le volume des achats de viandes et produits assimilés a été substituée à un système de taxe additionnelle à la taxe sanitaire à l'abattage.

C. UNE FORTE DÉPENDANCE ÉCONOMIQUE

1. Vis à vis des prix et des volumes

Le marché de l'équarrissage est, en quelque sorte, un marché « passif » évoluant suivant les aléas et sur lequel les industriels n'ont que peu de pouvoir de régulation et cela pour plusieurs raisons.

● **Tout d'abord, ces industries sont dans l'impossibilité d'accroître ou de diminuer la quantité de matières premières à traiter**, car le volume de déchets à traiter est fonction de deux paramètres peu variables (+ ou - 2 % par an au maximum), à savoir l'importance du cheptel et le poids de viande consommée par la population.

C'est ainsi que les approvisionnements des équarrisseurs sont en quantités stabilisés depuis de nombreuses années. Contrairement à ce qui se produit dans d'autres domaines pour augmenter l'activité, il est impossible d'accélérer les chaînes de fabrication quand les prix sont élevés et de ralentir les cadences quand ils sont bas. La notion de matière première n'existe pas au sens où on la conçoit traditionnellement.

● **Par ailleurs, les équarrisseurs sont dans l'impossibilité de réguler leur production en fonction des cours de vente. Dans un premier temps**, ces industries sont donc dépendantes des quantités de matières premières qu'elles doivent transformer et, **dans un second temps**, leur production subit le prix de vente qu'on leur impose. En effet, la formation du prix de vente résulte du coût des produits de substitution : du tourteau de soja pour les farines de viandes, des oléagineux, soja, colza, palme ou tournesol pour les graisses. Par conséquent, le secteur se trouve en concurrence directe avec des marchés mondiaux parmi les plus spéculatifs et au sein desquels les fluctuations sont incessantes et brutales.

Ainsi, lorsque l'on regarde l'évolution du cours du soja, on se rend compte que celui-ci varie du simple au double selon les années : cela explique les périodes de crise qu'a connues ponctuellement le secteur de l'équarrissage qui ne peut compter sur un revenu fixe dans ce domaine.

Deux notions indispensables au bon fonctionnement d'un marché sont donc ici faussées :

- le prix de revient est incompressible ;
- le prix de vente est imposé.

Ces caractéristiques, comme on peut le constater, restreignent considérablement la marge de manoeuvre des professionnels de l'équarrissage qui ne peuvent guère prendre d'initiative sur le marché.

2. Vis-à-vis des débouchés

On semble se diriger vers une valorisation « négative » justifiée par la notion d'utilité publique, d'autant plus que les équarrisseurs reçoivent les déchets les moins valorisables. En effet, les abattoirs négocient désormais directement avec les industries récupératrices (notamment pour tout ce qui concerne l'opothérapie). Bien entendu, cela constitue un manque à gagner important pour les équarrisseurs qui ne récupèrent plus que des déchets d'un faible rapport.

Ce manque à gagner est d'autant plus important que le débouché des protéines animales, qui bénéficiait jusqu'à présent d'une bonne réputation, est remis en cause à l'occasion de la crise la ESB (encéphalite spongiforme bovine, dite « maladie de la vache folle »).

Suivant les recommandations du comité scientifique sur l'ESB, présidé par le professeur Dominique Dormont, le Gouvernement a prohibé toute utilisation des cadavres d'animaux, des saisies d'abattoirs et des tissus du système nerveux central des ruminants et a décrété leur destruction par incinération (arrêté du 28 juin 1996, modifiant l'arrêté du 30 décembre 1991 relatif à la transformation des déchets d'animaux et régissant la production d'aliments pour animaux d'origine animale).

Les débouchés de cette industrie se sont donc considérablement restreints puisque les équarrisseurs ne peuvent plus transformer en farines animales les cadavres d'animaux, les saisies d'abattoirs, les tissus du système nerveux central des ruminants, l'épizootie de la « vache folle ».

Votre rapporteur tient à souligner le courage et la détermination du Gouvernement dans la gestion de cette crise, le principe de précaution ayant été constamment pris en compte par les pouvoirs publics.

D. LA MISE EN PLACE D'UN DISPOSITIF TRANSITOIRE À LA SUITE DE LA CRISE DE L'ESB

Un **dispositif transitoire** a été mis en place du mois de juillet 1996 à décembre 1996 afin de faire face aux mesures restrictives prises à la fin du premier trimestre de l'année 1996. Il repose sur des bases telles qu'il ne peut être prolongé au delà du 31 décembre prochain. En effet, ce mécanisme prévoit une **intervention exceptionnelle** de l'Etat ainsi que des **dispositions complexes** reposant sur la collaboration entre les professionnels. Il envisage également une possibilité d'intervention des collectivités territoriales qui ne s'est pas toujours concrétisée.

La circulaire du **14 août 1996** sur les mesures transitoires concernant le service d'équarrissage prévoit un coût de collecte des déchets et des saisies partielles dans les abattoirs de 600 francs hors taxes la tonne pour la période allant du 15 août au 30 septembre, et un dispositif de collecte des cadavres d'animaux et des saisies totales identique à celui retenu pour les animaux d'élevage.

Cette circulaire renvoie à un accord entre abatteurs et équarrisseurs pour fixer tant les modalités relatives à la période s'étendant du **15 juillet au 15 août**, que le coût de l'incinération des déchets précédemment évoqués et celui des prestations apportées par les équarrisseurs aux abatteurs pour la période allant du 30 septembre au 31 décembre (collecte, transport, transformation en farines grossières, incinération des déchets d'abattoirs à risque potentiel, à l'exclusion des cadavres d'animaux et des saisies totales).

S'agissant de l'enlèvement des cadavres d'animaux, l'Etat assure 50 % du prix de la prestation, les 50 % restants relevant de financements autres (professionnels, collectivités locales, etc).

La circulaire précitée prévoit en outre le cas des départements où aucun accord n'a pu être passé s'agissant des 50 % restants.

Les principes de base sont les suivants :

- des négociations sont entreprises afin d'aboutir avant le 15 septembre à une solution adaptée à la prise en charge des 50 % restants ;

- l'Etat avance les 50 % restants non encore financés pour la période allant du 15 août au 15 septembre ;

- les entreprises d'équarrissage acceptent un coût tout à fait exceptionnel de 100 francs toutes taxes comprises pour la collecte et la transformation en farine grossière des cadavres enlevés en élevage ou en abattoir, avec des tarifs spécifiques pour les départements à faible densité d'élevage où moins de 1.000 cadavres sont collectés par an.

Dans ce contexte compliqué où toutes les questions ne sont pas réglées, il apparaît clairement que le problème des conditions économiques de l'incinération des matières inutilisables, et principalement des saisies d'abattoirs et des carcasses d'animaux morts, doit trouver une solution pérenne.

La question de l'incinération des farines, provisoirement en suspens, pourrait faire l'objet d'un accord entre le Gouvernement et les cimentiers. Ceux-ci pourraient s'engager à incinérer ces farines pour un prix de 700 francs la tonne pour les 30.000 premières tonnes, 300 francs la tonne pour les suivantes, le prix supérieur demandé sur les premiers tonnages correspondant aux frais d'études et d'envois engagés par les cimentiers. Quelques 100.000 tonnes de farines sont en attente de destruction en France, le stock s'accroissant de 10.000 tonnes par mois, selon les premières estimations.

Votre rapporteur estime que cette situation doit être réglée de façon urgente : ainsi lors de son déplacement dans l'Aisne, il a pu constater que 4 à 5 mille tonnes de farines, **produites dans le plus strict respect des normes communautaires**, s'entassaient dans un hangar dans l'attente d'être incinérées. Ces entreprises sont peu à peu saturées par de tels stocks.

III. L'APPRÉCIATION DE VOTRE COMMISSION

A. L'ANALYSE DU PROJET DE LOI

1. Les objectifs

Le projet de loi présenté par le Gouvernement a pour objectifs :

- d'affirmer la notion de service public de cette activité d'équarrissage en raison de son importance en terme de santé et de salubrité publiques.

Ainsi le projet de loi prévoit une scission entre d'une part, le nouveau service public d'équarrissage, dont ne relèveraient que les cadavres d'animaux et les saisies d'abattoirs, et d'autre part les activités purement privées d'élimination des déchets d'abattoirs.

- de maintenir un service gratuit notamment pour les collectivités amenées à ramasser les animaux sur la voirie, pour les éleveurs auxquels la perte d'un animal crée un préjudice et pour les abattoirs qui ne sauraient supporter la totalité des coûts des saisies et des déchets.

Il redéfinit les principes nécessaires à une organisation pérenne du secteur de l'équarrissage.

2. Le contenu du projet de loi

Ce texte comprend quatre articles : le **premier article** a trait au financement du service public de l'équarrissage ; le **second**, regroupant l'essentiel des dispositions du projet de loi, tend à modifier les conditions d'exercice de l'activité d'équarrissage, dans le cadre d'une refonte du Chapitre II du titre IV du livre deuxième du code rural (article 264 et suivants)

Cette réforme est la conséquence directe des dernières réglementations adoptées, l'encéphalopathie spongiforme bovine (ESB) ayant conduit à prendre, à la suite du rapport élaboré par le professeur Dormont, des mesures strictes qui limitent les possibilités de transformation et de

valorisation des produits et modifient l'équilibre économique de l'industrie de l'équarrissage.

Une modification des dispositions actuelles de la loi n° 75-1336 du 31 décembre 1975 est ainsi nécessaire. Celles-ci ne sont plus applicables et ne sont plus appliquées, d'ores et déjà.

Le régime provisoire mis en place pour la période allant du 1er juillet au 31 décembre 1996 reposant sur des bases qu'il ne saurait être question de pérenniser, de nouvelles dispositions devaient être prises.

Le troisième article, introduit à l'initiative de l'Assemblée nationale, envisage un suivi chiffré de ce service public de l'équarrissage.

Le quatrième article tend à modifier la rédaction du code rural sur les peines applicables aux infractions à la législation sur l'équarrissage.

B. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION

Votre commission, consciente de l'urgence à traiter ce problème de l'équarrissage, accueille **favorablement** ce projet de loi, notamment après les modifications proposées par le Gouvernement et adoptées par l'Assemblée nationale, pour **trois raisons essentielles** :

- la crise de l'ESB et les mesures prescrites ayant rendu depuis quelques mois le dispositif législatif de 1975 inapplicable, il est urgent de pérenniser de nouvelles règles afin de mettre fin à une situation de crise ;

- l'affirmation d'un service public de l'équarrissage permet de donner à cette activité sa véritable dimension en termes de santé et de salubrité publiques ;

- le volet financier proposé par le Gouvernement et adopté par l'Assemblée nationale s'avère globalement positif : en effet, il était prévu à l'origine de créer une taxe additionnelle à la redevance sanitaire d'abattage perçue au profit de l'Etat pour l'abattage de chaque animal et figurant à l'article 302 bis N du code général des impôts, dans le cadre d'un **nouvel article 302 bis RA du même code**. Cette taxe aurait été perçue à partir du 1er janvier 1997. Elle risquait d'entraîner une mise à contribution trop importante des abattoirs et une pression à la baisse des prix payés aux éleveurs, déjà lourdement pénalisés par la mévente.

Par ailleurs, sauf disposition contraire, elle aurait frappé aussi les produits exportés.

Le choix d'une taxe portant sur les volumes d'achats mensuels de viandes et de produits assimilés permet de répartir sur toute la consommation le coût du service public de l'équarrissage.

Outre des amendements d'ordre rédactionnel et sous réserve du relèvement du seuil d'exonération de cette taxe, votre commission vous demande d'adopter le projet de loi n° 109 relatif à la collecte et à l'élimination des cadavres d'animaux et des déchets d'abattoirs et modifiant le code rural, **afin de permettre une mise en place rapide des nouvelles conditions d'exercice de l'activité d'équarrissage.**

DEUXIÈME PARTIE

EXAMEN DES ARTICLES

Article premier A (nouveau)

Financement du service public de l'équarrissage

Commentaire : cet article tend à proposer une nouvelle taxe afin de financer le service public de l'équarrissage. Cette taxe porte sur le volume hors taxes des achats mensuels de viandes et de produits assimilés. Le dispositif proposé exonère les entreprises dont le chiffre d'affaires est inférieur à 2 millions de francs hors taxes. Le taux de cette taxe dépend du volume d'achats mensuels de viandes et de produits assimilés.

• Le dispositif proposé

Cet article est composé de deux paragraphes.

Le I du paragraphe A insère dans le code général des impôts un article 302 bis ZD, créant une taxe due par toute personne qui réalise des ventes au détail de viandes et autres produits assimilés.

Le II précise l'assiette de cette taxe. Il s'agit :

- des viandes et abats de volaille, de lapin, de gibier ou d'animaux des espèces bovine, ovine, caprine, porcine, chevaline et asine. Ces produits peuvent être frais, cuits, réfrigérés ou congelés.

- de l'ensemble des produits de charcuterie et de salaisons ; le saindoux, les conserves de viandes et abats transformés sont inclus ;

- la catégorie des aliments pour animaux à base de viande et abats est aussi concernée.

Le **IV** indique que la taxe est exigible lors des achats de ces produits.

Le **III** de ce même paragraphe précise le seuil du chiffre d'affaires en dessous duquel une entreprise est exonérée du paiement de cette taxe. Le chiffre de 2 millions de francs hors taxe sur la valeur ajoutée a été retenu.

Le **V** renvoie à un arrêté conjoint des ministres de l'économie et de l'agriculture pour la fixation des taux d'imposition par tranche d'achats mensuels hors TVA. Cependant deux limites sont posées par cet alinéa :

- le taux d'imposition ne pourra être supérieur à 0,6 % quand le volume d'achats mensuels de viandes et de produits énumérés au **II** sera inférieur à 125.000 francs (hors TVA) ;

- le taux d'imposition ne pourra être supérieur à 1 % quand le volume d'achats mensuels de viandes et de produits énumérés au **II** sera supérieur à 125.000 francs (hors TVA).

Le **VI** précise que les modalités de constatation, recouvrement et contrôle ainsi que les réclamations seront identiques pour cette taxe à celles existantes pour la taxe sur la valeur ajoutée.

Le **VII** indique qu'un décret fixera les obligations déclaratives des redevables.

Le **paragraphe B** affecte, à compter du 1er janvier 1997, le produit de cette taxe à un fonds spécial ayant pour objet de financer le service public de l'équarrissage. Ce fonds, faisant l'objet d'une comptabilité distincte, sera géré par le Centre national pour l'aménagement des structures des exploitations agricoles (CNASEA).

• **L'examen du mécanisme proposé**

Le coût de l'équarrissage est estimé à environ 450 à 650 millions de francs hors taxes par an, selon le **coût de l'incinération et en sachant qu'il existe actuellement un stock de 100.000 tonnes de farines à éliminer**. Le système proposé dans un premier temps par le Gouvernement, inséré à l'article 16 de la loi de finances rectificative, consistait en une taxe additionnelle à la taxe sanitaire à l'abattage. Face aux inconvénients que

suscitait une telle taxe pour les abattoirs et les éleveurs, le texte voté par l'Assemblée Nationale lui substitue une taxe sur le volume d'achats mensuels de viandes et de produits assimilés : celle-ci pourrait avoir pour conséquence de répercuter le coût du service public de l'équarrissage sur l'ensemble des consommateurs.

Votre rapporteur constate que cette nouvelle taxe présente certains avantages indéniables :

- le coût de l'élimination étant une partie intégrante du prix de revient du produit fini, il doit être répercuter jusqu'aux consommateurs ;

- en outre, sachant que la consommation de viande est en moyenne de 100 kilogrammes par an et par individu et en adoptant l'hypothèse la plus vraisemblable d'un coût d'élimination de cinq centimes par kilo, le coût par habitant serait de 5 francs, soit en moyenne de 20 francs par an et par foyer ;

- cette taxe permettrait de ne pas pénaliser nos exportations et de faire prendre conscience à nos partenaires européens des nécessités d'une réelle politique de prévention de la santé et de la salubrité publiques. Votre rapporteur a pu constater qu'à ce jour un grand nombre d'Etats membres de l'Union Européenne ne se sont pas imposés des règles sanitaires aussi strictes qu'en France.

Si le mécanisme proposé permet de ne pas alourdir les coût des petites et moyennes entreprises en les exonérant du paiement de cette taxe, selon les estimations portées à la connaissance de votre rapporteur, le dispositif est manifestement insuffisant. Votre rapporteur vous propose donc un **amendement** permettant de faire passer le seuil d'exonération de 2 à 2,5 millions de francs hors taxes afin de permettre aux boucheries, charcuteries artisanales et épiceries, notamment celles se situant en zones rurales, d'être exonérées.

Entreprises exonérées de la taxe à l'achat

	Sur le CAHT CA < 2,5 millions	
	en nombre	en %
GMS	33	0,7
Supérettes	350	10,9
Boucheries, Charcuteries	35.500	92,4
Charcuteries artisanales	9.544	87
Epiceries	20.540	87,3
Total	65.967	81,6

Source : Ministère de l'Agriculture, de la Pêche et de l'Alimentation.

Votre commission ne souhaite pas néanmoins relever davantage ce seuil d'exonération. Une telle mesure conduirait à réduire la masse imposable et donc à augmenter de manière plus importante les taux de cette taxe à l'achat.

Le tableau suivant permet de dresser un récapitulatif des achats taxables pour les entreprises ayant un chiffre d'affaires supérieur à 2,5 millions de francs :

	Entreprises dont le CAHT > 2,5 MF			
	< 1.500.000	% des achats	> 1.500.000	% des achats
GMS	1.824	1,9	92.250	97,7
Supérettes	2.852	35,6	4.279	53,4
Boucheries,	2.388	6,3	394	1
Charcuteries	2.083	12,5	44	0,5
Epiceries	2.000	25	5.000	62,5
Total	10.147	6,5	101.967	64,9

Source : Ministère de l'Agriculture, de la Pêche et de l'Alimentation.

Votre rapporteur, tout en comprenant l'urgence de la mise en place de ce service public de l'équarrissage et la nécessité de ne pas alourdir les charges déjà élevées pesant sur les producteurs frappés de plein fouet par la crise de l'ESB, **s'interroge sur certains points** concernant l'instauration de cette taxe « à l'achat » :

1) En amont, il a été fait observer à votre rapporteur que la question de la conformité de cette taxe au droit communautaire nécessiterait un certain nombre de précisions.

En effet, **en premier lieu**, il s'agit d'une taxe sur une partie du chiffre d'affaires. Or, **sous réserve de cas particuliers**, les différentes directives communautaires ne prohibent-elles pas toute nouvelle taxe portant sur le chiffre d'affaires ?

D'autre part, le II de l'article premier A (nouveau) prévoit que cette « taxe est assise sur la valeur hors taxe sur la valeur ajoutée des achats de toutes provenances » : en cas de recours d'un importateur européen, il a été porté à la connaissance de votre rapporteur que le juge européen pourrait être amené à soulever l'incompatibilité d'une telle taxe avec les principes généraux du droit de la concurrence puisque toutes les viandes, mêmes celles importées sont taxées, mais qu'en contrepartie le produit de la taxe est affecté

au service quasi exclusif des producteurs nationaux ? **Cependant, votre rapporteur tient à souligner que l'ensemble des animaux, de quelque provenance qu'ils viennent, feront l'objet de la collecte et de l'élimination au titre du service public de l'équarrissage.**

2) Par ailleurs, les modalités de cette taxe mériteraient d'être développées avec plus de clarté.

- Son assiette est en effet difficile à cerner avec précision : cet article qui se veut exhaustif dans l'énumération des produits composant l'assiette de la taxe ne risque-t-il pas d'**oublier inévitablement certaines catégories de viandes ?**

La grande majorité des personnes auditionnées par votre rapporteur ayant souligné les problèmes pratiques de recouvrement d'un tel système tant au niveau comptable qu'économique, votre commission vous propose un amendement tendant à éviter le recouvrement de cette taxe lorsque ces achats sont inférieurs à 10.000 francs hors taxe par mois.

Ainsi les détaillants (boulangeries, stations service...) dont le chiffre d'affaires dépassent le seuil d'exonération mais qui vendent de la viande de façon annexe, ne seront pas soumis au recouvrement de cette taxe. **En outre, il a été confirmé à votre rapporteur que la restauration hors foyer ne serait pas concernée par cette taxe.**

- Par ailleurs, s'agissant d'une taxe fiscale comme le laisse supposer son examen détaillé, son taux ne devrait-il pas être déterminé par le législateur conformément au sixième alinéa de l'article 34 de la Constitution du 4 octobre 1958 ? Lors de la discussion sur le projet de loi sur l'air et l'utilisation rationnelle de l'énergie, votre Haute Assemblée a estimé que le montant du remboursement partiel de la taxe intérieure sur les produits pétroliers devait être réintégré dans la loi : a fortiori, il serait opportun que le taux de la taxe proposée par le Gouvernement fasse l'objet d'une disposition législative dans une prochaine loi de finances. **Votre commission constate cependant avec satisfaction qu'un seuil maximal figure dans le projet de loi.**

- En outre, l'affectation du produit de cette ressource à un fonds spécifique géré par un établissement public administratif comme le CNASEA est-elle conforme au principe de non affectation des recettes prescrit par l'article 18 de l'ordonnance n° 59-2 du 2 janvier 1959 portant loi organique relative aux lois de finances ?

3) En aval, le mécanisme qui figure à l'article premier A (nouveau) pourrait poser trois séries de problème.

Tout d'abord, l'affectation du produit de cette taxe mettra un certain temps avant de financer le service public de l'équarrissage. Que compte faire le Gouvernement durant cette période transitoire ? Le système provisoire mis en place durant le dernier semestre de l'année 1996 sera-t-il reconduit ? Votre rapporteur ne le souhaite pas.

Ensuite, certaines personnes auditionnées ont fait observer que la création d'une telle taxe était éventuellement susceptible de provoquer un accroissement des formalités administratives pour les entreprises au moment où il est nécessaire de les alléger. Ainsi, les détaillants ne tiennent pas actuellement de comptabilité permettant de cerner avec précision le poids de viande nette nécessaire au calcul de cette taxe. En outre, il a été fait observer à votre rapporteur que les viandes étaient déjà imposées au titre de la redevance sanitaire à l'abattage (articles 302 bis N à R) et de la redevance sanitaire de découpage (articles 302 bis S à W).

Enfin, il a été porté à la connaissance de votre rapporteur que certaines entreprises, devant s'acquitter du paiement de cette taxe, pourraient être tentées de répercuter sur les producteurs l'augmentation de leurs coûts.

Sous réserve de ces observations, votre commission, en raison de l'urgence que revêt la mise en place du service public de l'équarrissage, considère que les modalités de son financement doivent être approuvées.

<p>Décision de la commission : votre commission vous demande d'adopter l'article premier A (nouveau) ainsi modifié.</p>
--

Article premier

Articles 264 à 271 du code rural

Commentaire : cet article regroupe l'essentiel du dispositif du projet de loi sur le fonctionnement du service public de l'équarrissage. Il donne une nouvelle rédaction au chapitre II du titre IV du livre deuxième du code rural en modifiant les conditions d'exercice de l'activité d'équarrissage.

On rappellera pour mémoire que le livre II du code rural a vocation à être codifié et devenir le livre IX du code rural (santé publique - vétérinaire et protection des végétaux) : ce projet de loi a été déposé sur le bureau de l'Assemblée nationale au mois de juillet 1994.

Cet article propose un certain nombre de mesures de nature strictement économique, les aspects sanitaires du traitement des déchets d'animaux et de l'activité de l'équarrissage relevant pour l'essentiel de dispositions non législatives, principalement de directives communautaires et des arrêtés ministériels pris pour leur transposition.

Si les articles 265 à 270 reprennent en les adaptant les dispositions déjà existantes, les articles 264 qui précise les contours du nouveau service public de l'équarrissage, et 271, qui définit le principe de la responsabilité des abattoirs et des établissements de transformation pour l'élimination des déchets, constituent l'essentiel du dispositif.

Par ailleurs, la refonte de ce chapitre II permet de supprimer certaines dispositions devenues inutiles, notamment celles relatives au contrôle des prix et celles concernant des normes techniques obsolètes. Elles font l'objet d'une abrogation implicite, et non explicite, au détriment d'une clarification des textes : votre rapporteur ne peut que prendre acte d'un tel dispositif.

Article 264 du code rural

Création du service public de l'équarrissage

Cet article crée un nouveau service public de l'équarrissage.

Le **premier alinéa** définit ce service public et précise que son exécution relève de l'Etat.

Le **second alinéa** prévoit un décret en Conseil d'Etat pour fixer les modalités d'exécution de ce service public.

Cette disposition est novatrice à deux égards :

① tout d'abord, il transforme l'activité d'équarrissage qui était, selon le premier alinéa de l'article 266 du code rural, un service d'utilité publique, en service public ;

② ensuite, il redéfinit les contours du domaine de ce service public : on passe ainsi de « l'enlèvement et la destruction des cadavres et déchets d'origine animale » à « la collecte et l'élimination des cadavres d'animaux ainsi que celles des viandes et abats saisis à l'abattoir reconnus impropres à la consommation humaine et animale ».

Les modalités d'exécution de ce service sont précisées alors que la loi de 1975 avait conduit à de multiples interprétations. L'article 264 indique, en effet, que le service public de l'équarrissage relève de l'Etat et que ses modalités seront fixées par décret en Conseil d'Etat.

Revenons point par point sur ce nouvel article 264.

① L'équarrissage : d'un service d'utilité publique à un service public

La notion de service d'utilité publique de l'équarrissage est juridiquement très floue. Elle prescrit des obligations aux équarrisseurs et implique la fixation d'un monopole territorial déterminé par arrêté préfectoral.

En 1975, lors de la première lecture, l'Assemblée nationale n'avait pas souhaité, à la demande du Gouvernement, retenir que « l'enlèvement et la destruction des cadavres et déchets d'origine animale constitue un service d'utilité publique » : il lui était apparu que cette rédaction risquait d'impliquer

des conséquences économiques et financières ambiguës, et surtout, que l'objet du texte était de favoriser le développement et la modernisation d'un équarrissage industriel de nature privée »¹. L'Assemblée nationale, était, en seconde lecture, revenue sur sa position en se rendant « mieux compte que, du point de vue de l'hygiène et de la salubrité publiques, il est indispensable de se débarrasser dans les meilleures conditions de cadavres d'animaux et des sous-produits d'abattage ». Ainsi, lorsque des industriels ne peuvent le faire faute de bénéficier de conditions d'exploitation acceptables, il appartient donc à la collectivité publique de s'acquitter de cette mission², ce qui a été souvent le cas ces dernières années.

Cependant, la notion d'utilité publique a entraîné une confusion permettant à l'administration de faire abstraction des règles de fonctionnement inhérentes au service public, en particulier à celle du principe d'égalité de tous devant les charges publiques et à son corollaire tiré de la prise en charge par la collectivité des charges créées dans l'intérêt général.

Celle de service public est, au contraire, beaucoup plus rigoureuse. « Pierre angulaire du droit administratif » comme l'a définie Gaston Jèze, la notion de service public est apparue à la fin du siècle dernier comme le critère essentiel de répartition des compétences entre le juge administratif et le juge judiciaire (arrêts Blanco, Tribunal des conflits, 8 février 1873 ; Terrier, Conseil d'Etat, 6 février 1903 ; Théron, Conseil d'Etat, 4 mars 1910).

Les éléments constitutifs de la notion de service public regroupaient trois éléments : l'élément organique (il s'agit d'une personne publique), matériel (la finalité est l'intérêt public) et juridique (car il entraîne l'application du droit administratif) et ce malgré l'apparition du droit privé dans la gestion des services publics (arrêt du Tribunal des conflits, 22 janvier 1921, Société commerciale de l'Ouest africain) et la gestion de service public par une personne privée (arrêt du Conseil du 20 décembre 1935, Etablissements Vezia).

La notion de service public demeure aujourd'hui primordiale, même si son évolution et les difficultés que l'on rencontre dans sa définition sont réelles.

Définie dans le projet de loi, la qualité de service public de l'activité d'équarrissage ne fait plus aucun doute.

¹ Rapport Sénat n° 408 (1974-1975) de M. Raoul Vadepied précité.

² Rapport Assemblée nationale n° 2010 (1975-1976) de M. Chambon, présenté au nom de la Commission de la production et des échanges sur la proposition de loi, modifiée par le Sénat, complétant et modifiant le Code rural en ce qui concerne l'industrie de l'équarrissage.

La qualification par la loi de « service public » sous-tend l'application de ce que la doctrine a appelé les lois « Rolland », du nom d'un juriste du XIXe siècle. Le concept « d'Etat à éclipse » étant inacceptable, une exigence de continuité est nécessaire : de même, le principe de mutabilité (ou d'adaptation) permettra à cette activité d'évoluer dans le temps en fonction des besoins collectifs : enfin, l'égalité de tous devant ce service public constitue le troisième principe qu'implique une telle qualification.

En aucun cas cependant, le concept de service public n'entraîne automatiquement l'application de la gratuité : en effet, certains d'entre eux sont payants, d'autres ne le sont pas. Ainsi, des dispositions législatives peuvent imposer ou exclure cette gratuité de façon plus ou moins absolue.

La substitution des termes « collecte et élimination des cadavres » à ceux « d'enlèvement et de destruction » vise seulement à recouvrir l'ensemble de la chaîne conduisant à l'élimination, à savoir : l'enlèvement en ferme ou en abattoir, le transport, le stockage temporaire, le traitement, l'incinération ou le recours à tout autre mode de destruction.

Cependant, comme le souligne M. André Angot¹, la définition des cadavres et des carcasses concernés appelle quelques précisions.

Le texte proposé pour l'article 264 envisage **le cas des cadavres d'animaux** : il s'agit de l'ensemble des animaux morts, que ce soient des animaux d'élevage collectés dans les fermes (de 240.000 à 300.000 tonnes par an), ou des bêtes sauvages ou domestiques accidentées. Est inclus, par ailleurs, dans le champ du service public le cas des abattages d'urgence.

Les seules restrictions figurent, en fait, à l'article 265. Celui-ci impose l'intervention d'un équarrisseur seulement à compter d'un poids supérieur à 40 kg, à l'instar de ce qui figure dans la loi de 1975. Ce poids peut être atteint soit par un seul animal, soit dans le cadre d'un lot de plusieurs animaux morts lors de la collecte en ferme ou de celle procédée sur la voie publique. **Il convient de souligner l'intérêt, au plan sanitaire, des regroupements de cadavres de petits animaux.** Votre rapporteur tient à souligner l'importance de prévoir dans le champ du service public la catégorie des foetus, et ce malgré leur poids inférieur à celui fixé dans la loi.

Pour mémoire, la loi de 1975 avait ramené ce poids de 75 kg à 40 kg.

Lorsque ces cadavres sont à l'abattoir, on parle aussi de saisie totale, quel que soit le poids de l'animal.

¹ *Rapport Assemblée nationale n° 3148 (1996-1997) présenté par M. André Angot au nom de la Commission de la Production et des Echanges sur le projet de loi relatif à la collecte et à l'élimination des cadavres d'animaux et des déchets d'abattoirs et modifiant le code rural.*

Par ailleurs, le cas des cadavres d'animaux domestiques n'est pas distingué dans cet article mais fait l'objet d'un alinéa particulier au paragraphe II de l'article 265.

S'agissant des saisies d'abattoirs, le projet de loi initial envisageait uniquement le cas d'animaux de boucherie impropres à la consommation humaine et animale.

Etaient donc exclus du domaine de l'équarrissage, d'une part, les saisies partielles, les morceaux de carcasse, et les déchets non récupérés et, d'autre part, au sein des saisies totales, les animaux autres que les bovins (y compris les bisons et les buffles), les équins, les ovins, les porcins et les caprins. Pour l'essentiel, l'élimination des saisies totales des lapins et des volailles, ainsi que des gibiers d'élevage, était à la charge des abatteurs.

Par rapport à l'ancien domaine du service d'utilité publique, le domaine du service public aurait été donc beaucoup plus restreint puisqu'il excluait les déchets non récupérés soit pour des raisons sanitaires soit pour des raisons technologiques ou économiques (déchets récupérables non récupérés), les saisies partielles et les carcasses d'animaux autres que les animaux de boucherie.

L'Assemblée nationale a modifié cet article en revenant à une **conception plus extensive** du domaine du service public de l'équarrissage et ce, pour des raisons de santé et de salubrité publiques. En effet, **l'inclusion** dans le domaine du service public de l'équarrissage des « autres saisies d'abattoirs (autre que les saisies totales) qui sont des « déchets à risque » selon la directive du Conseil n° 64/643 CEE du 10 février 1992 et des abats spécifiques (encéphales, yeux, moelle épinière des ruminants ainsi que le thymus, les intestins, rates et amygdales de bovins nés avant le 31 juillet 1991) est tout à fait conforme à l'objectif de protection de la santé humaine et animale et de l'environnement. En outre, toutes les espèces qui font l'objet de saisie (totale ou partielle) sont désormais dans le champ du service public de l'équarrissage, et non plus seulement celles de boucherie.

On peut résumer la situation par le tableau suivant :

	1975		Projet de loi initial 1996		Projet adopté par l'Assemblée nationale	
	SUP	Hors SUP	SP	Hors SP	SP	Hors S
Cadavres d'animaux de plus de 40 kg (lot ou un seul)	X		X		X	
Saisies totales de carcasses :						
- d'animaux propres à l'alimentation animale	X			X		X
- impropres à l'alimentation animale (en abattoir)	X		X (si animaux de boucherie)		X	
- impropres à l'alimentation animale (en aval de l'abattoir)	X		X (si animaux de boucherie)			X
Saisies partielles :						
- toutes espèces propres à l'alimentation animale	X			X		X
- impropres à l'alimentation animale (en abattoir)	X			X	X	
- impropres à l'alimentation animale (en aval de l'abattoir)	X			X		X
Sous-produits d'abattage récupérés		X		X		X
Sous-produits d'abattage non récupérés valorisables ou non	X			X		

② Les modalités d'exécution du service public

● Selon les termes mêmes de l'article 264, le service public de l'équarrissage relèverait de l'Etat, ses modalités d'exécution étant fixées par décret en Conseil d'Etat.

Ainsi, le législateur crée le service public de l'équarrissage et laisse le pouvoir réglementaire définir les modalités d'exécution de celui-ci.

Si cette rédaction est conforme à la répartition des compétences entre pouvoir législatif et pouvoir réglementaire, votre rapporteur ne peut cependant que regretter son caractère quelque peu succinct.

Des précisions quant au mode de gestion des services publics auraient pu être apportées dans le texte même du projet de loi : en effet, **différents modes de gestion des services publics sont envisageables** :

- soit une gestion directe par la collectivité en charge du service public : cette gestion peut être faite par exemple en régie directe ou indirecte.

- soit une gestion déléguée, via une concession de service public.

Le projet de loi a choisi une troisième voie. Ces prestations seront ainsi assurées par des entreprises privées sélectionnées par appel d'offres et liées à l'Etat par des marchés publics de prestation de service. **Ces appels d'offres ont été déjà lancés pour deux raisons essentielles** :

* le simple respect de la législation des marchés publics nécessite la prise en compte d'un certain délai entre le lancement de la consultation et le choix des prestataires de service ;

* le volume de farines animales à éliminer étant de plus de 100.000 tonnes par an, il est important de ne pas multiplier les retards, non seulement pour des motifs financiers mais aussi et surtout pour des raisons de santé publique ;

* les appels d'offre distinguent plusieurs lots : collecte, dépouillement, transformation... Ainsi il est possible de ne répondre que sur un seul lot, en fonction de sa spécialisation.

Cette procédure permet à l'administration de fixer les différentes normes en termes de qualité de services et de délai et présente un grand nombre d'avantages :

- séparer au sein de la mission de service public plusieurs prestations ;

- mettre en concurrence les entreprises qui désirent effectuer cette activité.

Ainsi ce mode de gestion ferait perdre aux entreprises privées, autrefois détentrices dans le cadre de leur circonscription délimitée par arrêté préfectoral d'un monopole, ce statut. Désormais, le monopole d'exercice de l'activité d'équarrissage est transféré à l'Etat.

Votre commission s'est néanmoins interrogée sur l'efficacité d'un tel mécanisme à moyen terme, compte tenu :

- du petit nombre d'entreprises ayant la possibilité d'intervenir sur ce marché ;

- de leur capacité à répondre à des appels d'offres dans un cadre départemental ;
- du coût induit par les investissements dans cette industrie ;
- et enfin du cas spécifique des régions où l'élevage est extensif et où les productions hors sol importantes.

Votre rapporteur a obtenu deux éléments de réponse importants :

- **en premier lieu**, le délai limite de remise des dossiers d'appels d'offres a été repoussé d'une semaine, soit quelques jours après l'examen par votre Haute Assemblée du projet de loi ;
- **en second lieu**, la durée de ces premiers appels d'offres ne devrait pas dépasser un an afin que, dès l'an prochain, la mise en concurrence puisse à nouveau s'exercer.

Ainsi, à terme, les facteurs positifs recensés par le ministère de l'agriculture (existence de collecteurs non encore habilités à traiter les cadavres d'animaux, évolution des données technologiques et financières relatives à l'incinération, possibilité de marchés séparés) **devraient néanmoins jouer pleinement.**

● **Par ailleurs, la gestion du service public devrait être déconcentrée au niveau du préfet de département**, cadre dans lequel les marchés seraient conclus.

Si la déconcentration de ce mode de gestion au niveau départemental permettra d'adapter les appels d'offres aux nécessités de chaque territoire, **votre rapporteur estime cependant nécessaire de prévoir à terme une « charte nationale de l'équarrissage », afin d'homogénéiser sur le territoire national l'application de certaines règles.**

En outre, le niveau pertinent pour passer des appels d'offre ne sera pas forcément le ressort départemental : il semblerait qu'une expertise soit en cours pour préciser les conditions dans lesquelles on peut envisager une collaboration entre plusieurs préfets. Par ailleurs, il a été indiqué à votre rapporteur que certains marchés pourraient être conclus au niveau national dans l'hypothèse d'appels d'offres infructueux au plan local, pour les territoires les moins denses.

Article 265 du code rural

Obligation de faire appel au service public de l'équarrissage

Cet article est composé de deux paragraphes.

● Au **paragraphe I**, l'article reprend pour l'essentiel les dispositions actuelles précisées aux quatrième, cinquième et sixième alinéas de l'article 266 du code rural.

Il précise les conditions dans lesquelles les interventions du service public de l'équarrissage sont obligatoires. Il rappelle :

- l'interdiction d'enfouir, de jeter ou d'incinérer les cadavres ou lots de cadavres d'animaux pesant au total plus de 40 kilogrammes, sauf cas de force majeure ou de nécessité sanitaire (article 266 du projet de loi) ;

- l'obligation de mettre ces cadavres, en entier et non dépouillés, à la disposition de la personne chargée de l'exécution du service public de l'équarrissage, sous réserve des découpages liés à l'autopsie par vétérinaire. Le maintien de cette réserve est nécessaire, en effet, si la pratique des autopsies dans l'exploitation est toujours un problème, le prélèvement d'organes sur un animal mort est parfois la façon la plus rapide pour un éleveur de déterminer la maladie.

Cette interdiction et cette obligation s'appliquent, sans limitation de poids dans les abattoirs, aux cadavres d'animaux morts avant abattage et aux saisies totales, les saisies partielles et les déchets non récupérés étant exclus du champ du service public de l'équarrissage selon l'article 266 du projet de loi.

Une erreur matérielle a été commise à cet alinéa puisque, en raison de la modification à l'Assemblée Nationale du contenu de l'article 264, il eut fallu coordonner ces deux rédactions et prévoir ainsi que cette obligation et interdiction s'appliquent, sans limitation de poids, « aux cadavres d'animaux morts avant abattage ainsi qu'aux viandes et abats saisis à l'abattoir reconnus impropres à la consommation humaine et animale ». Votre commission vous propose donc un **amendement** afin de rectifier cet oubli.

Dans le texte de la loi de 1975 (5e alinéa de l'article 266), cette interdiction et cette obligation s'appliquaient sans limitation de poids :

- à tout ce qui était impropre à la consommation et saisies totales ou partielles ;

- aux sous-produits d'abattage non récupérés.

Les sous produits récupérés avaient été exclus dès 1975 de cet alinéa car on avait estimé qu'il ne « serait pas judicieux d'empêcher les industries de l'abattage et du découpage des viandes, d'utiliser ou de commercialiser elles-mêmes ces sous-produits (sang, plumes) lorsqu'elles le souhaitent ou le peuvent.

Le dernier alinéa de ce paragraphe I prévoit que le ministre chargé de l'agriculture détermine les mesures d'application dans le cadre de son pouvoir réglementaire.

● **Le paragraphe II** (nouveau) a été ajouté au projet de loi initial par l'Assemblée Nationale. Il a trait au cas spécifique des « animaux de compagnie » dont aucun texte ne donne une définition précise.

Ainsi les animaux de plus de 40 kilogrammes, pourront être remis à « une personne agréée pour l'élimination des cadavres d'animaux ». Cette activité d'élimination des cadavres « d'animaux domestiques » ne relèvent pas du service public de l'équarrissage. Le propriétaire ou le détenteur devront payer cette prestation et se conformer aux prescriptions réglementaires en vigueur. Il appartiendra à un décret en Conseil d'Etat de définir les conditions d'élimination de ces cadavres.

Cette disposition particulière pour les animaux « de compagnie » provient du fait que les propriétaires répugnent à donner leur « animal domestique » à une société d'équarrissage, quand bien même sauraient-ils que les farines correspondantes ne seront en aucun cas insérées dans la chaîne d'alimentation du bétail. Cette dérogation concernera bien entendu les gros « animaux de compagnie » et plus particulièrement les chevaux.

Si votre rapporteur comprend la nécessité de prévoir un dispositif spécifique pour le cas des « animaux de compagnie », **il regrette** cependant la rédaction de cet alinéa qui apparaît quelque peu floue. Il souhaite que le Gouvernement puisse dans un prochain texte sur « les animaux de compagnie » préciser cette notion afin de déterminer la portée de cette disposition.

Article 266 du code rural

Destruction et enfouissement des cadavres d'animaux à titre exceptionnel

Cet article reprend pour l'essentiel les dispositions du premier alinéa de l'article 265 du code rural prévoyant les cas dans lesquels il est possible, à titre exceptionnel, de ne pas remettre à un équarrisseur les cadavres d'animaux au-delà du seuil de 40 kilogrammes.

Ces exceptions concernent :

- les zones de pâturage estival que leur éloignement interdit d'inclure dans les circuits régulier de collecte ;
- les cas de force majeure ;
- les nécessités d'ordre sanitaire.

Les deux derniers cas doivent être constatés par l'autorité administrative, c'est-à-dire le plus souvent le préfet ou le directeur départemental des services vétérinaires.

Il est procédé à l'enfouissement sur place ou dans un enclos communal des cadavres d'animaux. Les conditions dans lesquelles doivent être réalisés et protégés ces enfouissements relèvent incontestablement du pouvoir réglementaire.

En revanche, les procédés de destruction font l'objet d'une modification dont la portée n'est pas seulement rédactionnelle. L'actuelle disposition prévoit, d'une part, l'incinération, d'autre part, les procédés chimiques autorisés. La nouvelle rédaction supprime l'adjectif chimique. Il s'agit de prévoir le cas des procédés utilisés dans les aires de nourrissage des rapaces nécrophages dont la conservation et la protection relèvent des objectifs de la politique de l'environnement.

Article 267 du code rural

Délai d'appel à l'équarrisseur

Cet article reprend pour l'essentiel les dispositions du premier alinéa de l'article 264 du code rural, obligeant les propriétaires ou détenteurs de cadavres de plus de 40 kilogrammes, à demander, dans les plus brefs délais, à l'équarrisseur de procéder à leur enlèvement, dans un souci évident de salubrité publique.

On rappellera pour mémoire qu'avant 1975 ce n'était pas l'équarrisseur autorisé qu'il fallait avertir dans les plus brefs délais, mais le maire, et ceci pour les animaux pesant plus de 75 kilogrammes.

Article 268 du code rural

Délais d'intervention de la personne chargée de l'exécution du service public de l'équarrissage

Cet article reprend, avec quelques modifications, les dispositions des deuxième, troisième et quatrième alinéas de l'article 264 du code rural ainsi que celles du deuxième alinéa de l'article 270.

Le premier alinéa de cet article 268 prévoit donc que l'équarrisseur dispose d'un délai de vingt-quatre heures, après réception de l'avis du propriétaire ou du détenteur de ces animaux morts, pour procéder à l'enlèvement. Le texte proposé conserve, dans un souci de salubrité publique, **d'une part** la disposition selon laquelle les propriétaires ou détenteurs de cadavres sont tenus d'informer l'autorité administrative lorsque l'équarrisseur n'a pas procédé à l'enlèvement dans le délai imparti et, **d'autre part**, le principe prévoyant l'enlèvement d'autorité des cadavres dont le propriétaire reste inconnu à l'issue d'un délai de 12 heures.

Il est en effet plus normal, comme le soulignait M. Raoul Vadepied dans son rapport en 1975, que l'autorité administrative n'intervienne que si l'équarrisseur averti se révèle défaillant : « cela est plus conforme à son rôle de responsable de la salubrité et de l'hygiène publiques ».

Votre rapporteur vous propose un **amendement** de coordination sur ce paragraphe pour les mêmes raisons que celles évoquées à l'article 265.

Le second alinéa du texte proposé pour l'article 268 reprend également les délais de 48 heures et, sous certaines conditions de stockage des déchets, de cinq jours, applicables aux enlèvements effectués auprès des abattoirs, précisés dans l'article 270, deuxième alinéa.

Il prévoit l'intervention de l'autorité réglementaire pour la fixation des conditions propres à protéger pendant ces délais les intérêts sanitaires. **Ainsi la précision indiquée dans l'article 270 (température égale ou inférieure à +2° C) est-elle abrogée.**

Article 269 du code rural

Interdiction de jeter les animaux morts

Cet article reprend, sous une forme un peu différente, les dispositions du deuxième alinéa de l'actuel article 265 du code rural, interdisant pour des raisons de salubrité publique de jeter les animaux morts dont la remise à un équarrisseur n'est pas obligatoire et rappelant que leur destruction peut être assurée soit par enfouissement, soit par incinération, soit par autre procédé autorisé.

La notion de procédé autorisé se substitue à celle de procédé chimique autorisé pour les mêmes raisons que celles déjà évoquées à propos de l'article 266. Il s'agit de protéger les aires de nourrissage des rapaces nécrophages faisant l'objet de mesures spécifiques au titre de la politique de l'environnement et de la protection de la nature.

Votre rapporteur vous propose un **amendement** de coordination sur ce paragraphe pour les mêmes raisons que celles évoquées à l'article 265.

Article 270 du code rural

Incompatibilités professionnelles

Cet alinéa propose une nouvelle rédaction de l'article 271 du code rural prévoyant un certain nombre d'incompatibilités professionnelles tant pour les équarrisseurs que pour les fonctionnaires et agents chargés d'inspecter les établissements d'équarrissage.

Le premier alinéa prévoit que l'exercice de la « mission d'équarrissage » est incompatible avec toute activité de commerce et de transport d'animaux, de viandes ou de produits carnés.

Par rapport à l'actuelle rédaction, le transport d'animaux, de viande et de produits carnés a été ajouté.

L'objectif de cette disposition est d'assurer les meilleures conditions pour une séparation, d'une part, du circuit des matières d'équarrissage, et d'autre part, du circuit des produits sains sous toutes leurs formes.

Si la reprise de l'incompatibilité entre les fonctions de commerçant et la profession d'équarrisseur s'impose pour des raisons déontologiques, votre rapporteur vous proposera un **amendement** d'objet rédactionnel à cet alinéa.

Le deuxième alinéa de cet article reprend dans une rédaction plus moderne, la précision selon laquelle la fonction d'inspection des ateliers d'équarrissage est incompatible avec l'exercice de cette activité ainsi que la disposition interdisant aux personnes effectuant ces tâches la prise d'intérêts dans un établissement d'équarrissage.

On peut remarquer que cette incompatibilité a un caractère tout à fait général puisqu'elle ne se limite pas au cadre de la seule circonscription où l'agent exerce ses fonctions.

Article 271 du code rural

Elimination des sous-produits d'abattoirs

Cet article prévoit les règles d'élimination des déchets qui **n'entrent pas dans le domaine du service public de l'équarrissage.**

Trois principes fondamentaux sont posés dans cet article :

① **Les saisies vétérinaires autres que celles mentionnées à l'article 264 ainsi que les déchets d'origine animale d'abattoir ou d'établissements de manipulation** ne relèvent pas du domaine du service public de l'équarrissage.

La rédaction de l'article 271 considère comme ne faisant pas partie du service public de l'équarrissage :

. les déchets, provenant d'abattoirs ou d'établissements, valorisables n'ayant pas fait l'objet de saisie et non récupérés par une industrie spécialisée, soit pour des raisons sanitaires, soit pour des raisons techniques ou économiques ;

. les saisies vétérinaires autres que celles visées à l'article 264 : il s'agit des viandes qui ne sont pas impropres à la consommation mais qui ont cependant fait l'objet de saisie en raison par exemple de la présence d'un gros hématome... En effet les saisies peuvent être effectuées soit pour des motifs de santé publique, soit pour des raisons organoleptiques.

On notera pour mémoire que les sous-produits d'abattage récupérés, cédés à des industries de transformation, ont été, dès 1975, soumis aux règles du marché et exclus de la mission d'utilité publique.

Dans le texte initial du Gouvernement, étaient exclus du service public de l'équarrissage les saisies partielles d'abattoirs et certains autres produits assimilés. Ceux-ci ont été réintroduits par l'Assemblée Nationale dans le domaine du service public. Cette mesure paraît en effet logique puisque les saisies partielles d'abattoirs, comme les saisies totales, font partie de la catégorie des déchets à risque. Il est donc normal que leur élimination soit du domaine du service public de l'équarrissage, la plupart des établissements concernés n'étant pas en mesure de les traiter de manière optimale.

En outre, le terme d'établissement de manipulation ou de préparation a été préféré lors du débat à l'Assemblée Nationale à celui d'établissement de transformation. Il s'agit en fait de viser l'ensemble des établissements qui produisent des déchets et non pas seulement ceux de transformation (par exemple lorsque qu'une pièce de viande tombe par terre dans un entrepôt frigorifique).

② Ces déchets doivent être éliminés sous la responsabilité de ces établissements.

Jusqu'à présent, il appartenait à l'équarrisseur d'éliminer les déchets non récupérés dans le périmètre qui lui était attaché.

La production devra dorénavant assurer cette obligation et confier les matières concernées à un centre de traitement.

Par ailleurs, cette disposition selon laquelle l'élimination des déchets sera assurée sous la seule responsabilité des abattoirs et établissements concernés est assez exigeante puisqu'elle signifie, d'après les informations communiquées à votre rapporteur, que l'établissement producteur est responsable des déchets non récupérables jusqu'à leur élimination, quand bien même il y aurait défaillance de l'entreprise de traitement.

La responsabilité et le financement des opérations d'élimination de tous les sous-produits non récupérables et non récupérés incombent aux abattoirs et autres établissements de transformation. Les charges de ces établissements augmenteront puisque ceux-ci devront payer pour des prestations qui étaient autrefois gratuites.

Cette disposition est conforme aux différentes mesures législatives sur l'élimination des déchets industriels qui imposent aux entreprises de payer le recyclage et l'élimination de leurs déchets, en application du **principe général dit du « pollueur-payeur »**.

③ Seuls les établissements dûment agréés ou enregistrés, gérés soit directement par les producteurs de déchets, soit par des entreprises indépendantes, seront en mesure d'effectuer cette élimination. La distinction entre établissements agréés et établissements enregistrés est précisée dans le cadre de la réglementation sanitaire.

Enfin **deux précisions**, dont une supprimée à l'Assemblée nationale, doivent être apportées sur l'article 271 :

- les abattoirs bénéficient de la suppression des dispositions des articles 267 et 268 du code rural limitant leurs possibilités d'étendre leur activité vers la transformation des produits. Il est donc clair que le projet de loi leur offre, ainsi qu'aux établissements de transformation ayant des déchets, plusieurs possibilités intéressantes en contrepartie des charges nouvelles qui leur sont imposées. Ils auront la possibilité d'étendre leur activité en aval et de bénéficier d'économies d'échelle à condition qu'ils obtiennent un agrément.

Après avoir émis certaines réserves sur l'opportunité de faire circuler des déchets (même à faible risque) d'un abattoir à un autre, et ce pour des raisons sanitaires évidentes, votre commission estime cette disposition globalement satisfaisante en raison du faible nombre de grands abattoirs en mesure de bénéficier d'une telle disposition, et après avoir obtenu du Gouvernement certaines précisions quant aux règles sanitaires nécessaires à l'obtention de ces agréments.

- En outre, le projet de loi initial prévoyait que les abattoirs ou les établissements de transformation devaient être liés aux entreprises d'élimination par des contrats au moins annuels, en cas d'appel à des entreprises extérieures. **Cette disposition a été supprimée par l'Assemblée Nationale en raison de l'intégration des saisies partielles dans le champ du service public de l'équarrissage.** En effet la définition de tels contrats était rendue nécessaire notamment afin de garantir aux abattoirs et aux différents établissements la possibilité sur une certaine période de confier l'élimination des sous produits « à risque » à des centres spécialisés.

Décision de la commission : la commission vous demande d'adopter l'article premier ainsi modifié.

Article premier bis (nouveau)

Bilan du coût du service public de l'équarrissage

Commentaire : cet article tend à instaurer un suivi détaillé et chiffré du coût du service public de l'équarrissage

Cet article a été introduit par l'Assemblée Nationale afin de pouvoir suivre avec précision le bilan détaillé et chiffré du coût du service public de l'équarrissage. Ce suivi est annuel et s'effectue par département, groupe de département ou région et en distinguant les différentes espèces.

Votre rapporteur estime qu'un tel bilan, en raison de son importance, devra être **présenté au Parlement**.

Décision de la commission : votre commission vous demande d'adopter sans modification l'article premier bis (nouveau).

Article 2

Coordination - sanctions pénales

Commentaire : cet article tend à modifier la rédaction de l'article 334 du code rural sur les peines applicables aux infractions à la législation sur l'équarrissage.

La création du nouveau service public impose en effet quelques adaptations.

Sur le fond, il n'est pas proposé de renforcer les peines applicables, qui relèvent dans le cas général de l'amende prévue pour les contraventions de 5ème classe, soit 10.000 francs. Seules la récidive et les infractions commises de mauvaise foi sont passibles de sanctions délictuelles, avec six mois d'emprisonnement et 25.000 francs d'amende.

Le **paragraphe I** concerne l'obligation de faire appel à un équarrisseur pour l'enlèvement des animaux morts, au-delà d'un poids de plus de 40 kg. Outre un changement de référence, il est proposé de substituer à la notion « d'équarrisseur » celle de « personne chargée de l'exécution du service public de l'équarrissage ». Cette modification s'impose en effet, l'objet du projet de loi étant de distinguer au sein de l'activité d'équarrissage ce qui relève du service public de ce qui relève de la seule initiative privée. L'enlèvement des cadavres d'animaux est clairement inclus dans le premier secteur.

Le **paragraphe II** propose une adaptation tout à fait similaire s'agissant des délais d'enlèvement des cadavres d'animaux et des saisies d'abattoirs.

Le **paragraphe III** actualise la disposition relative aux incompatibilités professionnelles.

Enfin, le **paragraphe IV** tend à abroger une disposition devenue inutile à la suite de la suppression précédemment mentionnée des articles 273 et 275 sur les modalités d'application de l'ancien dispositif législatif.

Décision de la commission : la commission vous demande d'adopter cet article sans modification.

*

*

*

En conséquence, sous réserve des amendements qu'elle vous propose et compte tenu des observations qu'elle vous soumet, la Commission des Affaires économiques et du plan vous demande d'adopter ainsi modifié le projet de loi n°109 adopté par l'Assemblée nationale, après déclaration d'urgence, relatif à la collecte et à l'élimination des cadavres d'animaux et des déchets d'abattoirs et modifiant le code rural.

EXAMEN EN COMMISSION

Réunie le mercredi 11 décembre 1996, sous la présidence de M. Jean François-Poncet, président, la commission a procédé à l'examen du rapport de M. Roger Rigaudière sur le projet de loi n° 109 (1996-1997) adopté par l'Assemblée nationale, après déclaration d'urgence, relatif à la collecte et à l'élimination des cadavres d'animaux et des déchets d'abattoirs et modifiant le code rural.

Après avoir rappelé que la production nationale de viande était passée entre 1970 et 1995 de 3,4 millions de tonnes à plus de 5,3 millions de tonnes, soit en consommation courante de 74,3 kg/habitant à 100 kg/habitant, **M. Roger Rigaudière, rapporteur**, a indiqué, à titre liminaire, que cette hausse de la consommation avait entraîné une augmentation de la production d'animaux destinés à l'alimentation.

Il a ensuite présenté le secteur de l'équarrissage qui assure, en premier lieu, dans le cadre d'un service de salubrité et de santé publiques, la collecte des cadavres d'animaux et leur destruction et, en second lieu, le traitement des déchets d'abattoirs et viandes avariées. Il a constaté que l'ensemble de ces produits faisait l'objet d'une transformation et d'une valorisation, en fonction des débouchés existant sur les marchés des cosmétiques et de l'alimentation animale.

M. Roger Rigaudière, rapporteur, a, en outre, précisé que ces activités constituaient les deux branches d'une même mission d'utilité publique définie par la loi n° 1336 du 31 décembre 1975 aux articles 264 et suivants du code rural.

Il a reconnu que cette activité d'équarrissage, peu connue du public, avait été confrontée à une évolution économique souvent très défavorable en raison du bas niveau des produits finis obtenus et des difficultés de son financement en période de crise. De plus, il a indiqué que les événements survenus au début des années 90 avaient contribué à accentuer les difficultés pesant sur l'organisation de l'équarrissage.

Il a fait état de l'adoption de plusieurs textes d'origine communautaire qui étendaient le champ d'activité de l'équarrissage aux petits animaux et imposaient le traitement de produits qui étaient jusqu'à présent laissés en dehors du domaine couvert par la loi.

Il a indiqué que l'arrêt de la vaccination contre la fièvre aphteuse supposait que l'on se dotât d'une capacité à réagir en cas de survenance d'un foyer qui pourrait nécessiter la destruction, en grand nombre, de cadavres

d'animaux atteints d'une affection très contagieuse dont il fallait éviter la dissémination.

Il a, enfin, constaté que la sensibilité croissante à l'égard de la protection de l'environnement créait, au même titre que les impératifs techniques des industriels de l'abattage et de la transformation des viandes, de nouvelles contraintes.

Il a insisté sur le fait que c'était la crise de l'encéphalopathie spongiforme bovine qui avait été le véritable déclencheur du séisme qu'a connu l'équarrissage au cours de l'année 1996.

Rappelant les événements survenus depuis le mois de mars 1996, **M. Roger Rigaudière, rapporteur**, a précisé que le Gouvernement français avait été amené à prendre un certain nombre de mesures et notamment un arrêté en date du 28 juin 1996 -pris conformément aux recommandations du Comité scientifique présidé par le professeur Dormont- qui interdisait aux équarrisseurs de transformer en farine de viande les cadavres et les saisies d'abattoirs.

Il a reconnu que dans un tel contexte, la loi de 1975 qui régissait cette activité était devenue inapplicable.

M. Roger Rigaudière, rapporteur, a fait observer qu'il était impossible de demander à des industriels, d'une part, d'assurer quasi gratuitement une mission d'utilité publique, relativement coûteuse, qui ne permettait plus de dégager par la valorisation des produits, un minimum de bénéfice et, d'autre part, de stocker, transporter et incinérer des farines dites à risque.

Après avoir fait circuler un sachet contenant des farines de viande qu'il s'était procuré lors de la visite d'une société d'équarrissage située dans l'Aisne, **M. Roger Rigaudière, rapporteur**, a indiqué que ces farines étaient traitées dans cet atelier dans le plus strict respect des normes communautaires. Il a constaté que si, en France, le Gouvernement avait eu le courage et avait pris la précaution, en raison des incertitudes pesant sur les caractéristiques du prion, de les destiner à l'incinération, ces mêmes farines étaient produites et circulaient librement en Europe. Il a insisté sur le fait qu'une fois encore la France apparaissait en tête pour la sauvegarde de la santé et de la salubrité publiques.

Il a indiqué qu'après la mise en place de mesures conjoncturelles décidées par le Gouvernement, et ce jusqu'au 31 décembre 1996, il était nécessaire de réformer l'organisation de l'activité de l'équarrissage.

M. Roger Rigaudière, rapporteur, a rappelé que le projet de loi proposé par le Gouvernement et adopté par l'Assemblée nationale après déclaration d'urgence, avait pour premier objectif d'affirmer la caractéristique de service public de cette activité d'équarrissage en raison de son importance et

termes de santé et de salubrité publiques. Il a ajouté que le texte prévoyait ainsi une scission entre, d'une part, le nouveau service public d'équarrissage, dont ne relèveraient que la catégorie des cadavres d'animaux et celle des saisies d'abattoirs, et, d'autre part, les activités purement privées d'élimination des déchets d'abattoirs.

Il a ensuite présenté le second objectif de ce projet qui consistait dans le maintien d'un service gratuit notamment pour les collectivités amenées à ramasser les animaux sur la voirie, pour les éleveurs auxquels la perte d'un animal créait un préjudice et pour les abattoirs qui ne sauraient supporter la totalité des coûts des saisies et des déchets.

Abordant la structure du projet de loi, **M. Roger Rigaudière, rapporteur**, a précisé que l'article premier A (nouveau) avait trait au financement du service public de l'équarrissage et qu'il substituait au mécanisme de la taxe additionnelle à la taxe à l'abattage celui d'une taxe à l'achat portant sur le volume d'achats mensuels des viandes et des produits assimilés.

Il a, ensuite, indiqué que l'article premier du projet de loi tendait à modifier les conditions d'exercice de l'activité en instituant un service public de l'équarrissage défini à l'article 264 nouveau du code rural alors que la loi de 1975 parlait de service d'utilité publique.

Puis il a fait observer qu'un article additionnel, (article premier bis nouveau) introduit à l'initiative de l'Assemblée nationale, tendait à assurer un suivi chiffré de ce service public de l'équarrissage.

Il a enfin présenté le dernier article (article 2) qui tendait à modifier la rédaction du code rural sur les peines applicables aux infractions à la législation sur l'équarrissage.

M. Roger Rigaudière, rapporteur, après avoir rappelé l'urgence à traiter le problème de l'équarrissage, a proposé à la commission d'accueillir favorablement ce projet de loi, notamment après les modifications proposées par le Gouvernement et adoptées par l'Assemblée nationale, et ce pour trois raisons essentielles.

Il a tout d'abord précisé que la crise de l'ESB et les mesures prescrites ayant rendu depuis quelques mois le dispositif législatif de 1975 inapplicable, il était urgent de donner de nouvelles règles afin de mettre fin à une situation de crise.

Puis il a constaté que l'affirmation d'un service public de l'équarrissage permettait de donner à cette activité sa véritable dimension en terme de santé et de salubrité publiques. Il a ajouté que l'exclusion du traitement des déchets à bas

risque paraissait conforme à la logique d'atténuer le monopole existant actuellement.

Il a, enfin, indiqué que le volet financier proposé par le Gouvernement et adopté par l'Assemblée nationale s'avérait globalement positif : s'il était prévu à l'origine de créer une taxe additionnelle à la redevance sanitaire d'abattage perçue au profit de l'Etat pour l'abattage de chaque animal, **M. Roger Rigaudière, rapporteur**, a reconnu que ce mécanisme risquait d'entraîner une mise à contribution trop importante des abattoirs et une pression à la baisse des prix payés aux éleveurs, déjà lourdement pénalisés par la mévente.

Il a fait observer que le choix d'une taxe assise sur le volume des achats mensuels, hors taxes, de viandes et de produits assimilés permettait de répartir sur toute la consommation, le coût du service public de l'équarrissage.

Outre des amendements d'ordre rédactionnel, **M. Roger Rigaudière, rapporteur**, a proposé à la commission de relever le seuil d'exonération de cette taxe à 2,5 millions de francs hors taxes permettant ainsi aux boucheries, charcuteries artisanales et épiceries, notamment celles se situant en zones rurales, d'être exonérées.

Il a cependant précisé qu'il ne lui paraissait pas opportun de relever davantage ce seuil d'exonération, une telle mesure conduisant à réduire en effet la masse imposable et donc à augmenter de manière plus importante les taux de la nouvelle taxe. Il a souligné par ailleurs que certaines personnes lors des auditions avaient fait observer les difficultés que pourrait rencontrer cette nouvelle taxe, notamment en ce qui concerne la définition de son assiette et ses modalités de recouvrement.

Il a fait part de sa volonté de demander certaines précisions au Gouvernement sur les moyens de financer ce nouveau service public dans les tous premiers mois de 1997 en rappelant qu'il refusait catégoriquement que le système mis en place durant le dernier semestre de 1996 perdurât.

Il a ensuite indiqué qu'il désirait que les textes d'application précisassent le plus clairement possible la liste des produits rentrant dans l'assiette de cette taxe.

Après avoir rappelé que le délai de remise des appels d'offre avait été repoussé afin de permettre à tous les partenaires de cette industrie de pouvoir y répondre dans des conditions satisfaisantes et que la durée du contrat liant l'Etat et ses co-contractants était fixée à une année pour commencer, **M. Roger Rigaudière, rapporteur**, a indiqué que le Gouvernement devait apporter certaines précisions sur la capacité d'intervention de l'Etat en cas d'appel d'offres infructueux et sur sa marge de manoeuvre dans le cas où une seule société répondait en fixant des prix prohibitifs.

Un large échange de vues s'est ensuite instauré.

Après avoir souligné l'urgence à régler les problèmes de ce secteur de l'équarrissage, **M. Louis Moinard** a insisté sur la nécessité de redonner confiance aux consommateurs.

Il a regretté la confusion entre les animaux morts à la suite de maladie et ceux qui sont accidentés.

Il s'est, en outre, inquiété de ce que les farines de viande circulent librement dans les autres pays européens.

Il s'est enfin interrogé sur le sort réservé aux saisies partielles dans ce projet de loi.

M. Roger Rigaudière, rapporteur, a estimé qu'un tri sélectif au niveau des cadavres était difficile à faire, compte tenu du faible pourcentage que cela représentait en matière de volume traité. Puis il a reconnu que la libre circulation des farines de viande en Europe était un réel problème. Il a enfin précisé que la catégorie des saisies partielles étaient incluses dans le service public de l'équarrissage.

M. Michel Souplet a insisté sur le fait que les farines de viande ne devaient plus être intégrées dans l'alimentation du bétail. Après avoir constaté la situation monopolistique du secteur de l'équarrissage, il a souhaité qu'un certain nombre des garanties soient apportées, afin de permettre aux « équarrisseurs et collecteurs indépendants » de subsister.

Puis, s'il est convenu que la farine de viande pouvait être utilisée comme combustible, il a exprimé des doutes sur la capacité à utiliser ces produits comme énergie de substitution en raison de leur coût.

M. Roger Rigaudière, rapporteur, a présenté les différentes mesures prises par le Gouvernement, afin de ne pas pénaliser les collecteurs et équarrisseurs indépendants. Il a, par ailleurs, précisé que la législation sur les marchés publics permettait au Gouvernement de parvenir à une réelle concurrence dans ce secteur d'activité.

Il a, en outre, indiqué que plus de 100.000 tonnes de farines de viande étaient actuellement stockées.

M. Jean Huchon s'est inquiété, d'une part, du risque de maintien du monopole dans ce secteur d'activité et, d'autre part, du cadre départemental dans lequel s'exerçaient les appels d'offre. Il a souligné le problème du transfert du coût de la taxe sur la production et estimé que le seuil proposé par le rapporteur était insuffisant.

M. Roger Rigaudière, rapporteur, a rappelé qu'il avait obtenu le report de la date de remise des dossiers d'appel d'offres et insisté sur le fait que cette taxe « à l'achat » se situait bien en aval de la production. Il a, ensuite, confirmé qu'en relevant le seuil d'exonération à 2,5 millions de francs, plus de 85 % des boucheries et charcuteries seraient exonérées du paiement de la taxe.

M. Félix Leyzour a tenu à distinguer le problème de la collecte des cadavres de celui du traitement des déchets. Il a estimé que la présence dans le projet de loi du système de financement du service public était une bonne chose. Il s'est ensuite inquiété du sort des stocks de farines de viande. Il a, par ailleurs, souhaité avoir des informations sur la distinction entre la notion d'utilité publique et celle de service public.

M. Roger Rigaudière, rapporteur, a précisé que cette distinction était largement abordée dans son rapport écrit. Il a ensuite insisté sur le fait qu'à partir du 1er janvier 1997, il appartiendrait à l'Etat d'assurer la responsabilité du service public de l'équarrissage.

M. Roger Herment a souhaité fortement que les collectivités territoriales n'assument plus le financement de ce service public et que l'Etat « prenne ses responsabilités ». Puis il s'est inquiété de savoir si toutes les viandes, même celles importées, seraient taxées. Il a, en outre, désiré qu'une entière transparence soit faite sur les entreprises d'équarrissage. Il a enfin souhaité le relèvement substantiel du seuil d'exonération.

M. Roger Rigaudière, rapporteur, a confirmé que les collectivités territoriales ne financeraient plus ce service public. Puis, il a précisé que les viandes importées étaient bien taxées.

M. Bernard Barraux a regretté que ce soit une nouvelle fois le fournisseur qui soit mis à contribution. Il a souhaité que les collecteurs et équarrisseurs indépendants soient davantage protégés. Par ailleurs, il s'est insurgé contre une politique visant à favoriser les importations de protéines en Europe au détriment des produits européens. Il a observé que la libre circulation des farines de viandes en Europe était regrettable et pénalisait la France, eu égard aux mesures de précaution prises, qu'il a jugées excessives.

M. Roger Rigaudière, rapporteur, a tenu à souligner le courage du Gouvernement dans sa détermination à protéger les consommateurs et a confirmé son souhait de voir les collecteurs et équarrisseurs indépendants protégés.

Après s'être félicité de ce projet de loi, **M. Jean-Paul Emorine**, s'est inquiété du risque provoqué par la procédure des appels d'offre d'affaiblir la situation des collecteurs et équarrisseurs indépendants. Il s'est ensuite interrogé sur le coût précis du service de l'équarrissage.

M. Dominique Braye a souhaité que soient bien distingués les produits à haut risque des produits à bas risque. Il a souligné que, pour parvenir à un financement convenable, il était nécessaire de prendre en compte un critère de surface dans l'exonération des entreprises.

M. Marcel Deneux a souhaité qu'un bilan soit effectué afin de lever les nombreuses incertitudes pesant sur ce secteur. Il s'est ensuite interrogé sur le fait de savoir ceux qui supporteraient effectivement le coût des mesures financières prévues par le projet de loi, des consommateurs, des distributeurs ou des producteurs. Après avoir souhaité que le seuil d'imposition soit relevé, il a interrogé le rapporteur sur les motifs qui avaient conduit à confier la gestion de ce fonds au Centre national d'aménagement des structures et des exploitations agricoles (CNASEA).

M. Gérard César s'est estimé en accord avec l'amendement du rapporteur, tout en regrettant que la durée du premier appel d'offres soit limitée à une année.

M. Gérard Braun s'est, à son tour, interrogé sur l'opportunité de confier au CNASEA la gestion de ce fonds.

M. Josselin de Rohan, après avoir souligné que le montant de la taxe relevait du domaine réglementaire, a jugé que le Gouvernement avait raison d'avoir pris un certain nombre de mesures de précaution et qu'il était nécessaire de traiter ce problème de l'équarrissage rapidement.

En réponse à MM. Alain Pluchet et Michel Souplet, **M. Roger Rigaudière, rapporteur**, a tout d'abord précisé qu'un bilan chiffré serait remis au Parlement conformément au projet de loi. Il a, ensuite, souligné que la gestion de ce fonds par le CNASEA était une solution transitoire. Il a, enfin, estimé que le relèvement du seuil d'exonération à 2,5 millions de francs hors taxe devrait permettre d'exonérer le plus grand nombre de boucheries et charcuteries artisanales.

Puis la commission a procédé à l'examen des articles.

A l'article premier A (nouveau) (financement du service public de l'équarrissage), la commission a tout d'abord examiné un amendement du rapporteur relevant le seuil d'exonération des entreprises devant acquitter la taxe à 2,5 millions de francs hors taxes de chiffre d'affaires.

Plusieurs commissaires ont souhaité que ce seuil soit porté à 3 millions de francs hors taxes.

A l'issue d'un débat au cours duquel sont intervenus notamment MM. Jean François-Poncet, président, Roger Rigaudière, rapporteur, Marcel

Deneux, Jean Huchon et Michel Souplet, la commission a rejeté cette proposition et adopté l'amendement du rapporteur limitant ainsi l'augmentation du seuil d'exonération à 2,5 millions de francs hors taxes.

Au même article, la commission a adopté un amendement tendant à ne pas recouvrer la taxe due par les entreprises imposées, lorsque le volume des achats mensuels de viandes est inférieur à 10.000 francs hors taxes.

A l'article premier (organisation du service public de l'équarrissage), la commission a adopté quatre amendements d'ordre rédactionnel.

Ensuite, la commission a adopté sans modification l'article premier bis (nouveau) (bilan du coût du service public de l'équarrissage) et l'article 2 (coordination - sanctions applicables).

La commission a, enfin, **adopté l'ensemble du projet de loi ainsi modifié sous réserve de l'abstention de certains commissaires.**

TABLEAU COMPARATIF

Texte en vigueur

Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Propositions de la Commission
<p>Projet de loi relatif à la collecte et à l'élimination des cadavres d'animaux et des déchets d'abattoirs et modifiant le code rural</p>	<p>Projet de loi relatif à la collecte et à l'élimination des cadavres d'animaux et des déchets d'abattoirs et modifiant le code rural</p>	<p>Projet de loi relatif à la collecte et à l'élimination des cadavres d'animaux et des déchets d'abattoirs et modifiant le code rural</p>
	<p>Article premier A (nouveau)</p>	<p>Article premier A</p>
	<p>A. - Il est inséré, dans le code général des impôts, un article 302 bis ZD ainsi rédigé :</p>	<p>A. - <i>(Alinéa sans modification)</i></p>
	<p>« Art. 302 bis ZD. - I. - Il est institué, à compter du 1er janvier 1997, une taxe due par toute personne qui réalise des ventes au détail de viandes et de produits énumérés au II.</p>	<p>« Art. 302 bis ZD. - I. - <i>(Sans modification)</i></p>
	<p>« II. - La taxe est assise sur la valeur hors taxe sur la valeur ajoutée des achats de toutes provenances :</p>	<p>« II. - <i>(Sans modification)</i></p>
	<p>« - de viandes et abats, frais ou cuits, réfrigérés ou congelés, de volaille, de lapin, de gibier ou d'animaux des espèces bovine, ovine, caprine, porcine et des espèces chevaline, asine et de leurs croisements ;</p>	
	<p>« - de salaisons, produits de charcuterie, saindoux, conserves de viandes et abats transformés ;</p>	
	<p>« - d'aliments pour animaux à base de viandes et d'abats.</p>	

Texte en vigueur

Texte du projet de loi

Texte adopté
par l'Assemblée nationale

Propositions
de la Commission

« III. - Les entreprises dont le chiffre d'affaires de l'année civile précédente est inférieur à 2 000 000 F hors taxe sur la valeur ajoutée sont exonérées de la taxe.

« IV. - La taxe est exigible lors des achats visés au II.

« V. - Un arrêté conjoint des ministres chargés de l'économie et du budget et du ministre de l'agriculture fixe les taux d'imposition, par tranche d'achats mensuels hors taxe sur la valeur ajoutée, dans les limites suivantes :

« De 0 à 125 000 F : 0,6 % ;

« Au-delà de 125 000 F : 1 %.

« VI. - La taxe est constatée, recouvrée et contrôlée selon les mêmes procédures et sous les mêmes sanctions, garanties et privilèges que la taxe sur la valeur ajoutée.

« Les réclamations sont présentées, instruites et jugées selon les règles applicables à cette même taxe.

« VII. - Un décret fixe les obligations déclaratives des redevables. »

« III. - Les entrep-
...
... inférieur à 2 500 000
hors...
... taxe.

« IV. - (Sans modification)

« V. - (Alinéa 1
modification)

« Jusqu'à 125 000
0,6% ;

(Alinéa sans modification)

« La taxe n'est
due lorsque le mon
d'achats mensuels
inférieur à 10 000 francs
taxe sur la valeur ajoutée.

« VI. - (Sans modification)

« VII. - (Sans modifi

Texte en vigueur

Texte du projet de loi

Texte adopté
par l'Assemblée nationale

Propositions
de la Commission

B. - (Sans modification)

B. - Le produit de la taxe prévue à l'article 302 bis ZD du code général des impôts est affecté, à compter du 1er janvier 1997, à un fonds ayant pour objet de financer la collecte et la destruction des cadavres d'animaux et des saisies d'abattoirs reconnus impropres à la consommation humaine et animale et géré par le Centre national pour l'aménagement des structures des exploitations agricoles. Ce fonds fait l'objet d'une comptabilité distincte.

Article premier

Article premier

Article premier

Le chapitre II du titre IV du livre deuxième du code rural est remplacé par les dispositions suivantes :

Le chapitre II du titre IV du livre II du code rural est ainsi rédigé :

(Alinéa sans modification)

Code rural

« CHAPITRE II

« CHAPITRE II

« CHAPITRE II

De l'équarrissage
des animaux

« De l'équarrissage

« De l'équarrissage

« De l'équarrissage

Art. 266. - L'enlèvement et la destruction des cadavres et déchets d'origine animale constituent un service d'utilité publique.

« Art. 264. - La collecte et l'élimination des cadavres d'animaux ainsi que celles des carcasses d'animaux de boucherie saisies en totalité et reconnues impropres à la consommation humaine et animale constituent une mission de service public qui relève de la compétence de l'Etat.

« Art. 264. - La collecte et l'élimination des cadavres d'animaux ainsi que celles des viandes et abats saisis à l'abattoir reconnus impropres ...

« Art. 264. - (Sans modification)

... l'Etat.

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Propositions de la Commission
<p>Autour de chaque établissement d'équarrissage dont l'ouverture a été autorisée, un périmètre est délimité par arrêté préfectoral sur rapport du directeur des services vétérinaires du département, après avis de la profession. Si le périmètre doit s'étendre sur le territoire de départements différents, chaque préfet intéressé détermine, comme ci-dessus, la fraction du périmètre correspondant à son département.</p>	<p>« L'exécution de ce service public de l'équarrissage est assurée selon les modalités fixées par décret en Conseil d'Etat.</p>	<p><i>(Alinéa sans modification)</i></p>	
<p>Dans chaque département, la totalité du territoire doit être couverte par l'aire d'activité d'un ou de plusieurs équarrisseurs et doit comprendre, si nécessaire, un ou plusieurs dépôts de stockage.</p>			

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Propositions de la Commission
<p>Art. 266. — Sous réserve des dispositions de l'article 265, il est interdit d'enfouir, de jeter en quelque lieu que ce soit, ou d'incinérer, les cadavres d'animaux ou lots de cadavres d'animaux pesant au total plus de 40 kg. Leur propriétaire ou leur détenteur doit les mettre, en entier et non dépouillés, à la disposition de l'équarrisseur établi dans ledit périmètre. Toutefois, lorsqu'il est reconnu indispensable par un vétérinaire de pratiquer sur place l'autopsie d'un animal, le propriétaire ou le détenteur du cadavre est tenu de remettre à l'équarrisseur, en un seul lot, toutes les parties de l'animal qui n'ont pas été prélevées à des fins d'analyse.</p>	<p>« Art. 265. — Sous réserve des dispositions de l'article 266, il est interdit d'enfouir, de jeter en quelque lieu que ce soit, ou d'incinérer, les cadavres d'animaux ou lots de cadavres d'animaux pesant au total plus de 40 kilos. Leur propriétaire ou leur détenteur doit les mettre, en entier et non dépouillés, à la disposition de la personne chargée de l'exécution du service public de l'équarrissage. Toutefois, lorsqu'il est reconnu indispensable par un vétérinaire de pratiquer sur place l'autopsie d'un animal, le propriétaire ou le détenteur du cadavre est tenu de remettre à la personne chargée de l'exécution du service public de l'équarrissage, en un seul lot, toutes les parties de l'animal qui n'ont pas été prélevées à des fins d'analyse.</p>	<p>« Art. 265. — I. Sous réserve ...</p> <p>...de quarante kilogrammes. Leur propriétaire ...</p> <p>... d'analyse.</p>	<p>« Art. 265. — I. (Alinéa sans modification)</p>

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Propositions de la Commission
<p>Ces mesures s'appliquent sans limitation de poids aux viandes, abats et denrées animales ou d'origine animale, sous toutes leurs formes, impropres à la consommation, saisis par les services d'inspection vétérinaire à l'intérieur des périmètres cités ci-dessus, ainsi qu'aux sous-produits d'abattage non récupérés à l'exception, d'une part, des viandes et abats saisis comme impropres à la consommation humaine mais dont l'utilisation à l'état cru ou après transformation peut être autorisée en vue d'assurer l'alimentation des animaux ou pour la préparation de produits destinés à l'opothérapie et, d'autre part, des sous-produits destinés aux industries de transformation.</p>	<p>« Ces mesures s'appliquent sans limitation de poids, dans les abattoirs, aux cadavres d'animaux de toutes espèces morts avant abattage et aux carcasses d'animaux de boucherie saisies en totalité et reconnues impropres à la consommation humaine et animale.</p>	<p>(Alinéa sans modification)</p>	<p>« Ces mesures... ...abattage ainsi que viandes et abats saisis l'abattoir reconnu impropres... ... animale.</p>
<p>Le ministre de l'agriculture détermine par arrêté toutes les mesures nécessaires à l'application des dispositions prévues à l'alinéa précédent.</p>	<p>« Le ministre chargé de l'agriculture détermine les mesures nécessaires à l'application de ces dispositions.</p>	<p>(Alinéa sans modification)</p>	<p>(Alinéa sans modification)</p>
<p>.....</p>		<p>« II (nouveau). - Les personnes qui possèdent ou détiennent le cadavre d'un animal peuvent le remettre à une personne agréée pour l'élimination des cadavres d'animaux dans des conditions prévues par décret en Conseil d'Etat. Dans ce cas, les prestations délivrées ne relèvent pas du service public de l'équarrissage.</p>	<p>« II. - (Sans modification)</p>

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Propositions de la Commission
<p>Art. 265.- Dans les zones de pâturage estival en montagne et en cas de force majeure ou de nécessité d'ordre sanitaire, constatée par le directeur des services vétérinaires du département, il est procédé à la destruction, par incinération ou procédé chimique autorisé, et à l'enfouissement des cadavres sur place ou dans un enclos communal, dans des conditions déterminées conformément à l'article 275.</p> <p>.....</p>	<p>« Art. 266. - Dans les zones de pâturage estival en montagne et en cas de force majeure ou de nécessité d'ordre sanitaire, constatée par l'autorité administrative, il est procédé à la destruction, par incinération ou procédé autorisé, et à l'enfouissement des cadavres sur place ou dans un enclos communal, dans les conditions déterminées par voie réglementaire.</p>	<p>« Art. 266. - (Sans modification)</p>	<p>« Art. 266. - (Sans modification)</p>
<p>Art. 264. - Les propriétaires ou détenteurs d'un ou plusieurs animaux morts pesant au total plus de 40 kg sont tenus d'avertir dans les plus brefs délais l'équarrisseur autorisé d'avoir à procéder à l'enlèvement du ou des cadavres.</p>	<p>« Art. 267. - Les propriétaires ou détenteurs d'un cadavre d'animal ou d'un lot de cadavres d'animaux pesant au total plus de quarante kilos sont tenus d'avertir dans les plus brefs délais la personne chargée de l'exécution du service public de l'équarrissage d'avoir à procéder à l'enlèvement du ou des cadavres.</p>	<p>« Art. 267. - Les propriétaires ...</p> <p>... quarante kilogrammes sont tenus ...</p> <p>... cadavres.</p>	<p>« Art. 267. - (Sans modification)</p>

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Propositions de la Commission
<p>Art. 264. — Sous réserve des dispositions de l'article 265, ce ou ces cadavres d'animaux doivent être enlevés dans un délai de vingt-quatre heures après réception de l'avis du propriétaire ou du détenteur.</p>	<p>« Art. 268. — Sous réserve des dispositions de l'article 266, le ou les cadavres d'animaux visés à l'article 267 doivent être enlevés dans un délai de vingt-quatre heures après réception de l'avis du propriétaire ou du détenteur.</p>	<p>« Art. 268. - (Alinéa sans modification)</p>	<p>« Art. 268. - (Alinéa sans modification)</p>
<p>Si, dans un délai de vingt-quatre heures, l'équarrisseur n'a pas procédé audit enlèvement, les propriétaires ou détenteurs sont tenus d'en aviser le maire de la commune où se trouvent les cadavres.</p>	<p>Si dans ce délai il n'a pas été procédé à l'enlèvement, les propriétaires ou détenteurs sont tenus d'en aviser l'autorité administrative. Dans ce cas, ou lorsque le propriétaire de cadavres d'animaux reste inconnu à l'expiration d'un délai de douze heures après leur découverte, il est procédé à l'enlèvement de ces cadavres dans des conditions déterminées par voie réglementaire.</p>		
<p>Dans le cas où le propriétaire de cadavres d'animaux reste inconnu après un délai de douze heures, le maire fait procéder par un équarrisseur à l'enlèvement de ces cadavres.</p>			
<p>Art. 270. — Dans la limite de leur périmètre, les équarrisseurs sont tenus de procéder dans les abattoirs à l'enlèvement des viandes saisies ainsi que des sous-produits visés à l'article 266, cinquième alinéa. Ils doivent également procéder à l'enlèvement des saisies diverses d'origine animale, déposées dans les postes sanitaires vétérinaires désignés par le préfet.</p>	<p>« Dans les cas visés au second alinéa de l'article 265, le délai d'enlèvement est de quarante-huit heures. Toutefois il peut être porté à cinq jours lorsque l'entreposage répond à des conditions, définies par voie réglementaire, propres à protéger, pendant ce délai, les intérêts sanitaires.</p>	<p>« Dans les cas visés au deuxième alinéa ...</p>	<p>« Dans les cas visés deuxième alinéa du 1^{er} l'article...</p>
<p>Le délai d'enlèvement est de quarante-huit heures. Toutefois, il peut être porté à cinq jours si, dans les lieux précités, l'entreposage est effectué à une température égale ou inférieure à + 2° C.</p>		<p>... sanitaires.</p>	<p>... sanitaires..</p>

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Propositions de la Commission
<p>Art. 265. - Il est interdit de jeter en tous lieux les animaux morts dont la livraison à un équarrisseur n'est pas rendue obligatoire ; leur destruction doit être assurée par enfouissement, incinération ou procédé chimique autorisé et dans des conditions déterminées conformément à l'article 275.</p>	<p>« Art. 269. - Il est interdit de jeter en tous lieux les animaux morts dont la livraison à la personne chargée de l'exécution du service public de l'équarrissage n'est pas rendue obligatoire par les dispositions des articles 265 et 266. Leur destruction doit être assurée par enfouissement, incinération ou procédé autorisé et dans des conditions déterminées par voie réglementaire.</p>	<p>« Art. 269. - (Sans modification)</p>	<p>« Art. 269. - Il est...</p>
<p>Art. 271. - La profession d'équarrisseur est incompatible avec toutes les professions ayant pour objet le commerce des viandes et produits carnés destinés à l'alimentation humaine ainsi qu'avec les professions de négociant en bétail et de marchand de chevaux.</p>	<p>« Art. 270. - L'exercice de la mission d'équarrissage est incompatible avec toute activité de commerce et de transport d'animaux, de viandes ou de produits carnés.</p>	<p>« Art. 270. - (Sans modification)</p>	<p>...dispositions du 1 de l'article 265 et de l'article 266...</p>
<p>Un agent appartenant à une administration chargée de l'inspection des ateliers d'équarrissage et des dépôts de cadavres ne peut exercer la profession d'équarrisseur. Il est, en outre, interdit à cet agent d'avoir des intérêts dans un établissement d'équarrissage.</p>	<p>« Toute personne chargée d'une mission d'inspection des ateliers d'équarrissage et des dépôts de cadavres d'animaux ne peut exercer la mission d'équarrissage. Il est en outre interdit à cette personne d'avoir des intérêts dans un établissement d'équarrissage.</p>	<p>... réglementaire.</p> <p>« Art. 270. - L'exercice de la mission d'équarrissage définie à l'article 264 du code rural est incompatible ...</p> <p>... carnés destinés à la consommation humaine.</p>	
			<p>(Alinéa sans modification)</p>

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Propositions de la Commission
<p>Art. 267. — Les installations spécialisées, fonctionnant en annexe d'un abattoir avant la date de promulgation de la présente loi pour la préparation industrielle des débris animaux reconnus impropres à la consommation humaine, sont maintenues en activité.</p>	<p>« Art. 271. — L'élimination des sous-produits provenant d'abattoirs et d'établissements de transformation ne relève pas du service public de l'équarrissage. Elle est assurée sous la seule responsabilité de ces abattoirs et établissements. Sauf s'ils sont eux-mêmes agréés ou enregistrés à cette fin, ils sont tenus d'en confier le traitement à des établissements agréés ou enregistrés pour cette activité par l'autorité administrative avec lesquels ils sont liés par des contrats d'une durée minimale d'un an. »</p>	<p>« Art 271. — L'élimination des saisies vétérinaires autres que celles visées à l'article 264 ainsi que celles des déchets d'origine animale provenant d'abattoirs ou d'établissements de manipulation ou de préparation de denrées animales ou d'origine animale ne relèvent pas du service public de l'équarrissage. Elles sont assurées sous la seule responsabilité ...</p> <p>...administrative. »</p>	<p>« Art. 271. - modification)</p>
<p>Les viandes et abats saisis et les sous-produits divers traités dans un tel atelier ne pourront provenir que de l'abattoir en annexe duquel cet atelier est autorisé.</p>			
<p>Des mesures particulières sont fixées par arrêté du ministère de l'agriculture concernant ces installations, afin qu'elles satisfassent obligatoirement aux conditions d'hygiène imposées aux équarrissages.</p>			
<p>Art. 268. — L'ouverture d'un atelier destiné à la fabrication de farines animales en annexe d'un abattoir ne peut être autorisée par le préfet que dans le cas où les abattages annuels effectués dans cet établissement dépassent un tonnage minimum de viande fixé par arrêté du ministre de l'agriculture et sous réserve de l'application des dispositions du deuxième alinéa de l'article 267.</p>			

Texte en vigueur

Texte du projet de loi

**Texte adopté
par l'Assemblée nationale**

**Propositions
de la Commission**

Lorsque l'abattoir se trouve dans le périmètre d'un équarrissage dont les aménagements et les équipements sont reconnus suffisants pour recueillir et traiter en tout temps, dans les conditions réglementaires, la totalité des viandes et abats saisis, des sous-produits divers et des déchets provenant de cet abattoir, l'autorisation prévue à l'alinéa premier est accordée par arrêté du ministre de l'agriculture.

.....

Art. 273. – Les équarrisseurs autorisés peuvent en outre être soumis aux mesures édictées par des arrêtés concertés du ministre de l'agriculture et du ministre de la qualité de la vie, en vue du traitement de toutes les matières d'origine animale introduites dans leurs établissements.

Texte en vigueur

Texte du projet de loi

**Texte adopté
par l'Assemblée nationale**

**Propositions
de la Commission**

Art. 274. – Le préfet fixe chaque fois qu'il est nécessaire le prix de chacune des catégories de cadavres et des sous-produits divers en provenance des abattoirs et des établissements où sont entreposées, préparées ou exposées pour la vente des denrées animales ou d'origine animale et destinées à l'équarrissage, ainsi que, le cas échéant, les modalités financières d'enlèvement des mêmes produits lorsque les conditions économiques interdisent une exploitation normale de l'équarrissage, après avoir pris l'avis d'une commission de neuf membres comprenant un conseiller général, un maire, le directeur des services vétérinaires du département, le directeur départemental de l'agriculture, le directeur du service des prix, deux agriculteurs-éleveurs, un représentant du commerce en gros des viandes et un représentant de l'industrie de l'équarrissage.

Chaque équarrisseur est tenu de présenter devant cette commission tous les documents comptables relatifs à l'activité du ou des établissements où sont traitées les matières premières collectées à l'intérieur de son périmètre.

Cette commission peut être consultée par le préfet sur tous les problèmes départementaux relatifs à l'équarrissage.

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Propositions de la Commission
<p>Art. 275. – Sauf disposition contraire, les conditions d'application du présent chapitre sont fixées, s'il y a lieu, par des arrêtés conjoints des ministres chargés de l'agriculture et de la qualité de la vie.</p> <p>.....</p>	<p>Article 2.</p>	<p>Article premier bis (nouveau)</p> <p>Un bilan détaillé et chiffré du coût du service public de l'équarrissage est établi chaque année. Ses résultats sont présentés par département, groupe de départements ou par région et par espèce animale.</p>	<p>Article premier bis</p> <p>(Sans modification)</p>
<p>Art. 334. – Seront punis de l'amende prévue pour les contraventions de la 5^e classe :</p>	<p>L'article 334 du code rural est modifié ainsi qu'il suit :</p>	<p>L'article 334 du code rural est ainsi modifié :</p>	<p>(Sans modification)</p>
<p>a) Ceux qui n'auront pas effectué les déclarations prescrites à l'article 264 ou qui n'auront pas remis à l'équarrisseur les cadavres d'animaux ou les viandes visées au même article ;</p>	<p>I. – Au a), les mots : « l'article 264 » sont remplacés par les mots : « l'article 267 », et les mots : « l'équarrisseur » sont remplacés par les mots « la personne chargée de l'exécution du service public de l'équarrissage ».</p>	<p>1° Au a, les mots ...</p>	
<p>b) Les équarrisseurs qui n'auront pas procédé aux enlèvements dans les délais prescrits aux articles 264 et 270 ;</p>	<p>II. – Au b), les mots : « aux articles 264 et 270 » sont remplacés par les mots : « à l'article 268 », et le mot : « équarrisseurs » est remplacé par les mots : « personnes chargées de l'exécution du service public de l'équarrissage ».</p>	<p>... l'équarrissage » ;</p>	
	<p>III. – Le c) est remplacé par les dispositions suivantes :</p>	<p>2° Au b, les mots ...</p>	
		<p>... l'équarrissage » ;</p>	
		<p>3° Le c est ainsi rédigé :</p>	

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Propositions de la Commission
<p>c) Tout équarrisseur qui se livrera au commerce des viandes et produits carnés destinés à l'alimentation humaine ou au négoce du bétail et des chevaux ;</p>	<p>« c) Toute personne chargée d'une mission d'équarrissage qui exercera l'une des activités visées au premier alinéa de l'article 270. »</p>	<p>« c) (Alinéa sans modification)</p>	
<p>d) Tout inspecteur d'un service d'inspection des viandes, tout préposé à ce service, tout inspecteur d'un atelier d'équarrissage qui exercera la profession d'équarrisseur ou aura des intérêts directs ou indirects dans un atelier d'équarrissage ;</p>			
<p>e) Tout équarrisseur qui aura contrevenu aux dispositions des arrêtés pris par le ministre de l'agriculture et le ministre de la qualité de la vie, en exécution des articles 273 et 275.</p>	<p>IV.- Le e) est abrogé.</p>	<p>4° Le e est abrogé.</p>	
<p>Dans les cas de récidive ou d'infractions commises de mauvaise foi, une peine d'un à six mois d'emprisonnement pourra être prononcée.</p>			

ANNEXE

LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES

LE MERCREDI 4 DÉCEMBRE 1996

● **Assemblée permanente des chambres d'agriculture**

M. Daniel Gruillet,
Président de la chambre d'agriculture des Vosges

M. Guillaume Baugin,
Attaché parlementaire

● **Syndicat national des protéines et corps gras animaux**

M. Georges Rech,
Président

● **Fédération nationale des exploitants d'abattoirs publics**

M. Jean-Marc Constans,
Directeur de l'abattoir de Pau

M. Jacques Pujol,
Délégué général

● **Fédération nationale des industries et commerces en gros des viandes**

M. Laurent Spanghero,
Président

M. René Laporte,
Délégué général

● **Centre national des jeunes agriculteurs**

M. Pascal Coste,
Secrétaire général

M. Antoine de Boismenué,
Attaché parlementaire

● **Comité national des abattoirs et ateliers de découpe de volailles, lapins et chevreaux**

M. Roland Senanff,
Vice-Président délégué

M. Jean-Claude Roger,
Secrétaire national

● **Syndicat national des équarrisseurs et dépôts indépendants**

Mme Annick Endeline,
Vice-Présidente

M. Jean-Léon Cullier,
Trésorier

● **Fédération nationale de la coopération du bétail et des viandes**

M. François Toulis,
Président

M. Pierre Halliez,
Responsable de la section « Entreprises de transformation de viandes »

● **Office national interprofessionnel des viandes, de l'élevage et de l'aviculture**

M. Daniel Perrier,
Directeur

● **Fédération nationale des collectivités locales propriétaires d'abattoirs publics**

M. Jacques Lapeyre,
Président

M. Philippe Lucas-Lechin,

Secrétaire général

● **Fédération nationale des syndicats d'exploitants agricoles**

M. Philippe Dion,
Administrateur

M. Louis Cayeux,
Responsable environnement

Mme Nadine Normand,
Attachée parlementaire

● **Fédération nationale bovine**

M. Eric Chapelle,
Juriste

● **Fédération nationale des groupements de défense sanitaire
bovin**

M. Marc-Henri Cassagne,
Directeur

● **Fédération des entreprises du commerce et de la distribution
(GMS)**

M. Jérôme Bedier,
Président

M. François Malaterre,
Délégué général

● **Confédération générale des petites et moyennes entreprises**

M. Dominique Barbey,
Secrétaire général

LE JEUDI 5 DÉCEMBRE 1996

●Confédération française de la boucherie, boucherie-charcuterie-traiteurs

M. Jacques Chesnaud, Président

En outre, le rapporteur a visité le mardi 4 décembre, la Société Anonyme « Les Anciens Etablissements Bouvart », société d'équarrissage dont le siège social se trouve dans le département de l'Aisne et dont le Président est M. Harel.