



N° 4038

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

QUATORZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 20 septembre 2016

RAPPORT

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION D'ENQUÊTE *sur les*
conditions d'abattage des animaux de boucherie dans les abattoirs français

Président

M. Olivier FALORNI

Rapporteur

M. Jean-Yves CAULLET

Députés

TOME I

La commission d'enquête sur les conditions d'abattage des animaux de boucherie dans les abattoirs français est composée de : M. Olivier Falorni, *président* ; M. Jean-Yves Caillet, *rapporteur* ; Mmes Françoise Dubois, MM. François Rochebloine, Fabrice Verdier et Philippe Vitel, *vice-présidents* ; Mme Laurence Abeille, MM. André Chassaing, Guillaume Chevrollier et Mme Annick Le Loch, *secrétaires* ; M. Élie Aboud, Mme Sylviane Alaux, MM. Jean-Luc Bleunven, Christophe Bouillon, Mmes Valérie Boyer, Isabelle Bruneau, MM. Yves Censi, Yves Daniel, Nicolas Dhuicq, William Dumas, Mme Geneviève Gaillard, MM. Jacques Lamblin, Thierry Lazaro, Philippe Le Ray, Pierre Morel-À-L'Huissier, Hervé Pellois, François Pupponi, Alain Rodet, Arnaud Viala et Mme Paola Zanetti.

SOMMAIRE

	Pages
AVANT-PROPOS DU PRÉSIDENT	13
INTRODUCTION	17
PREMIÈRE PARTIE : LA « MORT CACHÉE » DANS LES ABATTOIRS SE HEURTE À LA PRÉOCCUPATION DES FRANÇAIS POUR LE BIEN-ÊTRE ANIMAL	19
I. UNE « MORT CACHÉE » : ÉCARTER DE LA CITÉ LA MORT DES ANIMAUX	19
A. L'HISTOIRE DES ABATTOIRS	20
1. La création des abattoirs au début du XIX ^e siècle	20
2. La généralisation et l'occultation des abattoirs	21
B. DES « BOÎTES NOIRES » QUI BRISENT LE LIEN ENTRE L'ANIMAL ET LA VIANDE	22
1. L'extrême opacité des abattoirs	23
2. Le lien animal-viande	24
II. ÉTAT DES LIEUX DES ABATTOIRS FRANÇAIS : DIVERSITÉ DES OUTILS, RÉALITÉ DES DYSFONCTIONNEMENTS	27
A. DES ABATTOIRS LOCAUX MULTI-ESPÈCES AUX GÉANTS INDUSTRIELS SPÉCIALISÉS	27
1. Le poids des abattoirs français	27
a. Une baisse des tonnages abattus	27
b. Une activité difficilement rentable	29
2. Un maillage territorial en déclin, une concentration industrielle en progression ...	31
a. Le déclin des abattoirs publics locaux : un réseau à préserver	32
b. Le dynamisme des abattoirs commerciaux et coopératifs	34

B. LE MANQUE D'INVESTISSEMENTS, COROLLAIRE DES DYSFONCTIONNEMENTS	35
1. Des dysfonctionnements notables.....	35
a. La procédure d'agrément	36
b. Une classification avant tout sanitaire	37
c. Les récents contrôles ministériels ont révélé d'indiscutables dysfonctionnements	39
2. Des sous-investissements inquiétants	41
III. UNE SENSIBILITÉ GRANDISSANTE DES FRANÇAIS AU BIEN-ÊTRE ANIMAL.....	45
A. UNE DOUBLE PRISE DE CONSCIENCE DES CITOYENS ET DES CONSOMMATEURS.....	45
1. La mobilisation des citoyens français et européens.....	45
a. L'intérêt grandissant des citoyens français pour le bien-être des animaux d'élevage	45
b. L'implication croissante des citoyens en matière de bien-être des animaux	47
c. Une prise de conscience européenne	48
2. L'information, vecteur de la consommation.....	49
a. L'attachement des consommateurs français à l'étiquetage	49
b. Un attachement partagé par une majorité des consommateurs européens.....	50
B. LA MOBILISATION DES ÉLEVEURS ET DES POUVOIRS PUBLICS	51
1. Les revendications des éleveurs.....	51
2. Les actions des pouvoirs publics.....	53
a. La reconnaissance dans le code civil de la sensibilité des animaux	53
b. Une volonté gouvernementale d'actions en faveur du bien-être animal.....	54
DEUXIÈME PARTIE : UNE RÉGLEMENTATION QUI DOIT ÊTRE AMÉLIORÉE	57
I. RELATIVEMENT RÉCENTE, LA RÉGLEMENTATION EN MATIÈRE DE PROTECTION ANIMALE EN ABATTOIRS DOIT ÊTRE AMÉLIORÉE	57
A. AVANT L'ABATTOIR : L'IMPORTANCE DU TRANSPORT DES ANIMAUX	59
1. De l'élevage à l'abattoir : l'étape du transport.....	59
a. Le souci de l'élevage	59
b. L'importance du transport.....	60
2. Des conditions de transport encadrées.....	61
a. Les modalités de transport.....	61
b. La durée du transport.....	61

3. Un taux de mortalité durant le transport non négligeable.....	62
a. L'attention portée aux taux de mortalité.....	62
b. Les conséquences économiques de la mortalité.....	63
B. LA CONFIGURATION ET LES ÉQUIPEMENTS DES ABATTOIRS : DES OUTILS EN MANQUE D'INVESTISSEMENTS	64
1. La configuration des abattoirs.....	64
a. Les recommandations s'appuient sur les sens des animaux.....	64
b. Des travaux nécessaires	66
2. Les équipements en matériels.....	67
a. L'adaptation du matériel	67
b. Le mode d'emploi du matériel	68
3. Le besoin d'investissements	69
a. Un besoin généralisé d'investissements.....	69
b. Le programme d'investissements d'avenir	71
C. L'ARRIVÉE ET LA MANIPULATION DES ANIMAUX : LIMITER LE CONTACT AVEC L'HOMME.....	72
1. L'arrivée à l'abattoir, le déchargement et l'hébergement des animaux : adoucir l'attente.....	72
a. L'arrivée.....	73
b. Le déchargement	73
c. L'attente ou l'hébergement	73
2. Le déplacement des animaux vivants au sein de l'abattoir.....	76
a. Respecter le rythme et l'instinct des animaux	76
b. Veiller à l'attitude des opérateurs.....	77
c. Limiter l'usage d'instruments.....	77
3. L'amenée et l'immobilisation	78
a. L'amenée.....	78
b. L'immobilisation	78
D. L'ÉTAPE FONDAMENTALE DE L'ÉTOURDISSEMENT	79
1. Les méthodes mécaniques	80
a. Fonctionnement	80
b. Des tirs parfois répétés ou utilisés en cas d'urgence	80
2. L'étourdissement électrique ou électronarcose.....	81
a. L'étourdissement électrique	81
b. Le bain d'eau	83

3. L'étourdissement sous atmosphère contrôlée	85
a. Principe de fonctionnement	85
b. Le cas des volailles	85
c. Le cas des porcs	87
E. LE CONTRÔLE DE L'EFFICACITÉ DE L'ÉTOURDISSEMENT ET LA MISE À MORT	89
1. Le contrôle de l'efficacité de l'étourdissement	90
a. Les méthodes de contrôle	90
b. Les limites des indicateurs	91
c. La fréquence des contrôles	92
2. La mise à mort	93
F. S'ASSURER DE LA MAÎTRISE DE LA RÉGLEMENTATION : LA RESPONSABILITÉ DES PROFESSIONNELS	95
1. L'établissement de guides des bonnes pratiques sectoriels	95
2. La rédaction et la maîtrise de modes opératoires normalisés au sein de chaque établissement : le principe de l'auto-évaluation	97
II. L'ABATTAGE RITUEL	99
A. LES FONDEMENTS DE LA DÉROGATION	100
1. Les fondements religieux	100
a. L'abattage casher	100
b. L'abattage halal	101
2. Les fondements juridiques	103
a. Une dérogation reconnue au niveau européen	103
b. Une dérogation conforme à la Constitution	104
B. DES PRATIQUES ENCADRÉES	105
1. Un encadrement renforcé par le décret de 2011	105
a. Des abattoirs agréés	105
b. Des sacrificateurs habilités et formés	107
2. L'abattage sans étourdissement représente une part significative des animaux abattus en France	108
a. Une demande en augmentation	109
b. La réalité des volumes	110

C. DES ÉVOLUTIONS POSSIBLES ET SOUHAITABLES	112
1. Les possibilités techniques actuelles se heurtent à une réticence certaine des cultes	112
a. L'étourdissement se pratique dans certains pays.....	112
b. Un culte juif ferme sur les pratiques existantes.....	114
c. Un culte musulman allant vers une uniformisation des pratiques dans un sens plus rigoriste.....	116
2. Les voies de l'évolution	118
a. La fausse bonne idée de l'étiquetage	119
b. Accompagner réglementairement l'évolution souhaitable des pratiques	123
III. L'ABATTAGE AU PLUS PRÈS DES LIEUX D'ÉLEVAGE : DES SOLUTIONS ?	127
A. UNE DEMANDE GRANDISSANTE DE CERTAINS ÉLEVEURS RELAYÉE PAR LES ASSOCIATIONS.....	128
1. Le refus de certains éleveurs d'amener leurs bêtes à l'abattoir	128
2. Une solution soutenue par certaines associations de protection animale	130
B. LES POSSIBILITÉS TECHNIQUES EXISTENT.....	130
1. L'abattage à la ferme	131
2. Les abattoirs mobiles	132
C. DES SOLUTIONS CERTES MARGINALES MAIS À ENCOURAGER.....	134
1. Un dispositif qui suscite des inquiétudes	134
2. Un dispositif complémentaire	136
3. Ouvrir le champ des possibles	137
TROISIÈME PARTIE : METTRE LES SALARIÉS AU CENTRE DES PRÉOCCUPATIONS	139
I. LES CONDITIONS DE TRAVAIL DES OPÉRATEURS : LA PÉNIBILITÉ AU QUOTIDIEN	139
A. DES RISQUES PHYSIQUES ET PSYCHIQUES	140
1. Des corps « cassés ».....	140
a. Un environnement physique agressif.....	141
b. Les troubles musculo-squelettiques, première maladie professionnelle des opérateurs	141
c. Les accidents du travail.....	143
d. Reconnaître et atténuer la pénibilité	144
2. Les opérateurs spécialisés de la mise à mort : quelles conséquences psychiques ?	147
a. Des travailleurs parfois « hantés » par l'abattage.....	147

b. Le manque de reconnaissance des problèmes psychiques	148
B. LES CONSÉQUENCES DE L'ORGANISATION DU TRAVAIL SUR LES OPÉRATEURS	150
1. Les conséquences des cadences	150
a. Industrialisation et cadence : quelle place pour l'homme ?	150
b. Progrès technique et cadence	152
c. La pression économique et hiérarchique en plus	153
2. Spécialisation ou rotation ?	156
a. L'habitude de la spécialisation des travailleurs	156
b. La nécessité d'imposer la rotation	158
C. DE LA FAIBLE ATTRACTIVITÉ À LA STIGMATISATION	160
1. Le problème du recrutement	160
a. Une pénibilité qui rebute	160
b. Les bouviers font exception	161
2. Parler de son métier et gérer la stigmatisation	162
II. L'INDISPENSABLE FORMATION	165
A. LA MISE EN PLACE DU CERTIFICAT DE COMPÉTENCE PROTECTION DES ANIMAUX DANS LE CADRE DE LEUR MISE À MORT	166
1. Le contenu de la formation	167
2. L'organisation de la formation et son évaluation	169
a. Les organismes habilités à former	169
b. La durée et l'organisation de la formation	170
c. L'évaluation des candidats	171
B. UNE FORMATION À AMÉLIORER	171
1. Le consensus sur le problème de la formation : améliorer le certificat de compétence	171
a. Une formation pratique insuffisante	171
b. Des modalités d'obtention du certificat de compétence à revoir	173
2. Élargir l'offre de formation et la valorisation des métiers	175
a. La reconnaissance des certificats de qualifications professionnelles	175
b. Revoir la classification des métiers	176
3. Sensibiliser au quotidien : développer le tutorat et renforcer le rôle des personnels encadrants	177
a. Développer le tutorat	177
b. Ne pas négliger le rôle des personnels encadrants	178

C. LA FORMATION PRATIQUE DES SACRIFICATEURS DOIT ÊTRE RENFORCÉE	180
1. La formation est aujourd’hui surtout théorique	180
a. L’habilitation religieuse	180
b. Le certificat de compétence	181
2. Renforcer la formation pratique	182
a. Un geste très technique pas toujours bien maîtrisé	183
b. Une professionnalisation indispensable	184
III. RENFORCER LES RESPONSABLES PROTECTION ANIMALE (RPA)	185
A. UN STATUT RELATIVEMENT NOUVEAU	185
1. Une création réglementaire européenne	185
2. Les missions du responsable protection animale	186
3. La formation spécifique du responsable protection animale	187
4. La situation des responsables protection animale en France aujourd’hui	189
B. UN STATUT QUI DOIT ÉVOLUER	190
1. L’exigence d’efficacité des RPA	190
a. La généralisation des RPA à l’ensemble des abattoirs	191
b. La création d’un réseau de RPA	194
2. L’indépendance nécessaire des RPA	195
a. Les incertitudes quant à l’indépendance des RPA	195
b. Une première solution proposée par les organisations syndicales	196
c. Le statut de lanceur d’alerte	196
QUATRIÈME PARTIE : L’INDISPENSABLE RENFORCEMENT DES CONTRÔLES	199
I. AMÉLIORER L’EFFICACITÉ DES CONTRÔLES ET L’EFFECTIVITÉ DES SANCTIONS	200
A. S’ASSURER DU CONTRÔLE PERMANENT DE LA CHAÎNE D’ABATTAGE	201
1. Un contrôle vétérinaire mis à mal par des effectifs réduits et insuffisamment formés au bien-être animal	202
a. Un relèvement encore insuffisant du nombre de vétérinaires	202
b. Une formation en protection animale qui doit progresser	205
2. Les conséquences : un contrôle essentiellement sanitaire, au détriment de la surveillance des postes sensibles pour le respect du bien-être animal	205
a. Des contrôles sanitaires aujourd’hui prioritaires	206
b. Recentrer les contrôles sur les postes sensibles	207

B. S'ASSURER DE L'EFFICACITÉ DES CONTRÔLES.....	211
1. Contrôler les contrôleurs : le rôle de l'Office alimentaire et vétérinaire	211
a. L'organisation des contrôles.....	211
b. Les résultats.....	212
2. L'audit thématique annuel	213
a. Créer un véritable audit de la protection animale	213
b. Des interrogations sur sa périodicité.....	214
3. Renforcer et réorganiser les réseaux de supervision et d'expertise	214
a. Les référents nationaux abattoirs	215
b. La Brigade Nationale d'enquêtes vétérinaires et phytosanitaires (BNEVP).....	216
c. Créer une brigade bien-être animal.....	217
C. SANCTIONNER LES CONSTATS DE NON-CONFORMITÉ.....	218
1. Les mesures administratives	218
2. Le manque de sanctions pénales	219
a. Des sanctions pénales devant être étendues aux exploitants d'abattoirs.....	220
b. Des opérateurs protégés par le statut de lanceur d'alerte.....	224
3. Sensibiliser les parquets.....	225
II. LA NÉCESSITÉ D'UN REGARD EXTÉRIEUR SUR L'ABATTOIR	227
A. RENFORCER LE RÔLE DES ASSOCIATIONS DE PROTECTION ANIMALE	227
1. La légitimité des associations	227
2. Les moyens d'actions des associations.....	229
a. La constitution de partie civile par les associations.....	229
b. La visite des abattoirs par les associations.....	230
B. OUVRIR LES ABATTOIRS AUX PARLEMENTAIRES ET À UN PUBLIC AVERTI	231
1. La mission de contrôle des parlementaires	231
a. Les visites inopinées d'abattoirs réalisées par la commission d'enquête.....	231
b. Pérenniser l'ouverture des abattoirs aux parlementaires.....	232
2. Institutionnaliser l'ouverture des abattoirs par la création de comités locaux de suivi de site.....	233
a. La tendance des professionnels à l'ouverture de leurs établissements	233
b. Les commissions de suivi de site.....	234
c. Un accueil favorable pour ces comités locaux de suivi de site	236

III. LE CONTRÔLE VIDÉO, UN OUTIL INDISPENSABLE À L'AMÉLIORATION DU BIEN-ÊTRE ANIMAL AU SEIN DES ABATTOIRS	239
A. LE CONTRÔLE VIDÉO, UNE SOLUTION QUI FAIT SON CHEMIN	239
1. Une demande unanime des associations de protection animale qui mettent en avant l'exemple anglais.....	239
a. La demande des associations.....	240
b. L'exemple anglais.....	241
2. Un désaccord au sein des professionnels sur l'opportunité de la mise en place d'un contrôle vidéo	241
a. Des voix favorables au sein de la profession.....	241
b. Une opposition franche d'acteurs importants.....	242
3. Les inquiétudes des salariés	243
B. AVANTAGES ET LIMITES DU CONTRÔLE VIDÉO, JURIDIQUEMENT POSSIBLE EN FRANCE	244
1. Des avantages indiscutables.....	244
a. Un outil de prévention et de contrôle.....	245
b. Un outil de formation.....	246
2. Des limites évidentes	247
3. Le cadre légal de la mise en place du contrôle vidéo en France.....	248
a. Le principe de finalité	248
b. La proportionnalité	249
c. L'information des salariés.....	250
d. La sécurité des données	250
C. LA MISE EN PLACE DE LA VIDÉO AU SEIN DES ABATTOIRS FRANÇAIS	251
1. Un dispositif obligatoire pour le bien-être animal et soumis à l'approbation des salariés pour la formation.....	251
a. Le bien-être animal, finalité première de la mise en place de la vidéo.....	251
b. Un outil de formation à la discrétion de la négociation sociale	252
c. L'exclusion de toute autre finalité	252
2. Un accès aux images limité aux services de l'État et à la direction	253
a. Qui peut voir les images ?.....	253
b. Quelle durée de conservation ?	254
3. L'accompagnement nécessaire à l'introduction de la vidéo au sein des abattoirs..	254

LISTE DES PROPOSITIONS	257
SYNTHÈSE DU RAPPORT	267
EXAMEN EN COMMISSION	271
CONTRIBUTIONS	291
Contribution de Mme Laurence ABEILLE	291
Contribution de M. Guillaume CHEVROLLIER	295
Contribution de M. Jacques LAMBLIN	299
Contribution de MM. Arnaud VIALA et Pierre MOREL-À-L’HUISSIER	303
LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES	313

AVANT-PROPOS DU PRÉSIDENT

« Le véritable test moral de l'humanité, ce sont ses relations avec ceux qui sont à sa merci : les animaux »

Milan KUNDERA

Alors que les travaux de la commission d'enquête s'achèvent, il n'est pas inutile de revenir sur son origine, à savoir la diffusion par l'association L214 d'images montrant dans des abattoirs français des actes d'une grande cruauté envers les animaux. J'ai, comme de très nombreux de nos concitoyens, été profondément choqué par ces images qui révélaient des pratiques insupportables de torture et de barbarie.

C'est pour mieux comprendre comment de tels actes étaient possibles et essayer de lever le voile qui pèse lourdement sur les abattoirs, institutions qui m'étaient jusque-là largement inconnues (comme à la plupart des Français d'ailleurs), que j'ai souhaité, avec le soutien du groupe Radical, républicain, démocrate et progressiste, que l'Assemblée crée une commission d'enquête.

Une commission d'enquête me semblait absolument nécessaire, d'une part à cause des importants pouvoirs de contrôle dont elle dispose, d'autre part en raison de sa capacité à entendre, sous serment, les personnes qu'elle estime nécessaires, sans que celles-ci puissent se soustraire à cette invitation ; mais aussi pour des raisons symboliques : la commission d'enquête constitue le plus élevé des outils de contrôle dont dispose le Parlement et il était essentiel que l'Assemblée marque ainsi l'importance qu'elle attachait à cette question.

La commission d'enquête a donc procédé à de très nombreuses auditions ou table-rondes : près de quarante pour un total de soixante heures. Toutes ces auditions ont été publiques, ouvertes à la presse, et très largement suivies sur le portail vidéo de l'Assemblée nationale. D'ailleurs, la page internet du site de l'Assemblée consacrée à la commission fut l'une des plus consultées sur cette période, signe de l'intérêt des citoyens pour ses travaux.

Les auditions ont été longues, riches et particulièrement complètes. Les intervenants ont pu, je crois, s'exprimer longuement et défendre, parfois avec passion, toujours avec respect, leurs positions et leurs propositions. Et le rapporteur a choisi de les utiliser très largement dans son rapport afin d'en souligner la richesse et que chacun des intervenants puisse retrouver dans le texte sa contribution au travail des parlementaires.

Parallèlement à ces auditions, la commission a procédé à des visites inopinées dans des abattoirs représentatifs : un abattoir mono-espèce industriel à

Feignies dans le Nord, un petit abattoir public multi-espèces à Autun en Saône-et-Loire, un abattoir de volailles à Ancenis en Loire-Atlantique et, enfin, un abattoir spécialisé dans l'abattage sans étourdissement à Meaux en Seine-et-Marne. Il s'agissait d'une part de s'assurer du respect de la réglementation dans ces abattoirs, sans que la commission n'ait évidemment ni l'ambition ni les moyens de se substituer aux services du ministère de l'agriculture ; il s'agissait surtout de voir sur le terrain comment fonctionnent concrètement ces « outils », comme on les appelle dans ce milieu, afin de mieux comprendre ce qui était ensuite raconté lors des auditions. Il fallait surtout éviter que la commission reste une « commission de salon », éloignée du terrain.

Ces déplacements ont été complétés par de nombreuses visites des membres de la commission dans les abattoirs de leur département, l'occasion aussi pour eux de rappeler leur attachement à un maillage territorial des abattoirs qui s'est probablement par trop réduit. Et les députés ont, à chaque fois, rendu compte de leurs visites aux autres membres de la commission, enrichissant ainsi ses travaux.

Enfin, la commission a souhaité visionner, à l'Assemblée, deux documentaires récents, « Saigneurs » et « Entrée du personnel », plus particulièrement centrés sur les conditions de travail dans les abattoirs, problématique qui est très vite apparue comme centrale pour les membres de la commission.

En tant que président, je ne peux que me féliciter de la très forte implication des membres de la commission qui ont, avec une grande rigueur et une grande fidélité, activement participé aux travaux. Cela reflète à la fois l'émotion suscitée par les images déjà évoquées parmi nos concitoyens mais aussi la conscience qu'étaient traités là des problèmes essentiels pour notre société. Et je tiens à souligner que ce travail s'est fait dans une très bonne ambiance, sans clivage partisan artificiel, même si des désaccords de fond ont pu apparaître ici ou là entre les députés, ce qui est bien normal.

Cette bonne ambiance de travail, je l'ai retrouvée dans le binôme que j'ai constitué avec le rapporteur Jean-Yves Caullet : nous avons travaillé en symbiose et j'adhère à la totalité des propositions que contient le rapport.

En conclusion, je voudrais dire ma fierté d'avoir pu pendant ces six mois animé les travaux de cette commission d'enquête, qui a permis de mettre un coup de projecteur sur une réalité trop méconnue des Français et qui pourtant les interroge de plus en plus.

Je souhaite également dire ma conviction que les propositions fortes contenues dans ce rapport permettront de faire réellement progresser le bien-être animal dans les abattoirs, et nous veillerons, avec le rapporteur, à ce qu'elles soient effectivement mises en place.

Je pense enfin que nous ne sommes qu'au début du chemin : en écoutant attentivement les personnes entendues lors des auditions, toutes ont affirmé, avec, je le crois une grande sincérité, leur attachement et le respect qu'elles ont pour les animaux ; évidemment les conséquences qui découlent de ce respect varient fortement, mais ce socle commun existe. Or, ce socle est aujourd'hui totalement absent de ce qui constitue, à mes yeux, le ciment de notre société, à savoir notre Constitution.

Le mot « animal » n'y apparaît jamais et cette absence, compte tenu de l'évolution de notre société, est de plus en plus difficile à expliquer. Je suis persuadé que, de même que nous avons intégré dans notre Constitution une Charte de l'environnement, marquant ainsi notre prise de conscience des enjeux écologiques, nous serons amenés dans les dix ans à venir à intégrer une Charte des droits des animaux. Cette question va évidemment bien au-delà de la compétence de la commission d'enquête mais je suis convaincu qu'il s'agit là d'un des débats d'avenir de notre société. La constitutionnalisation des droits des animaux serait en effet pour moi une avancée forte et utile dans le combat légitime pour la protection animale.

INTRODUCTION

En interpellant l'opinion publique par la diffusion d'images révélant des situations choquantes au regard du respect du bien-être animal dans certains abattoirs français, les associations de protection animale ont joué le rôle de lanceurs d'alerte.

Votre rapporteur tient à saluer ce rôle utile ainsi que la réaction des pouvoirs publics qui l'ont prise en compte de manière objective tant au niveau de l'Assemblée Nationale qui a créé la commission d'enquête sur les conditions d'abattage des animaux de boucherie dans les abattoirs français le 22 mars dernier à la demande du groupe Radical, républicain, démocrate et progressiste (RRDP) qu'au niveau du Gouvernement avec le lancement par le ministre de l'agriculture d'une campagne nationale d'inspection systématique des abattoirs.

Évitant ainsi tout déni de réalité, c'est un travail de fond qu'a mené la commission d'enquête grâce à de nombreuses auditions publiques de toutes les parties prenantes de cette question, et des visites sur le terrain, en évitant sans naïveté le débat sur la consommation de viande et sur la légitimité des moyens de l'alerte.

La commission a concentré son travail sur l'examen de la situation réelle, les règles en vigueur, les moyens matériels et humains mis en œuvre pour les respecter et en contrôler l'application, et la nécessité d'évolutions pour une meilleure prise en compte du bien-être animal et la réduction de la souffrance des animaux.

Ces évolutions sont indispensables pour rétablir, dans la transparence, la confiance des consommateurs de plus en plus sensibles, et à juste titre, à la thématique du bien-être animal.

En effet, si des règles existent pour garantir cette confiance, tant le travail de la commission que les résultats de l'inspection menée par l'administration ont montré des manquements à leur respect qui doivent être corrigés, et la nécessité de faire évoluer dans la transparence les règles, les pratiques et les contrôles.

Faire évoluer les règles pour mieux prendre en compte les attentes de la société d'aujourd'hui en matière de bien-être animal, organiser la transparence de l'activité des abattoirs, renforcer les moyens et l'efficacité du contrôle, prendre en compte les personnels, leur nécessaire formation et le respect qu'on leur doit, améliorer les installations et les matériels utilisés, tirer parti des expériences menées, voilà les axes principaux du travail de la commission autour desquels s'articulent les propositions du présent rapport.

Cette nécessaire évolution de la réglementation et des pratiques doit être conduite de façon continue, dans le dialogue et la transparence, et prendre en compte les meilleures connaissances scientifiques et techniques du moment, pour toutes les formes d'abattage, rituelles comme conventionnelles.

Le présent rapport et les propositions qu'il présente se veut le début d'une démarche continue de progrès pour le bien-être animal dans les abattoirs afin de garantir en toute confiance et à chacun le libre choix de son alimentation.

C'est dans la continuité de la démarche proposée que réside la principale condition d'un progrès durable, garantie de l'avenir d'une filière légitimement fière de ses réussites techniques, qui doit aussi viser l'excellence en matière de bien-être animal, de la naissance à l'abattage, pour que chacun de ses acteurs soit reconnu par la société et fiers de leur métier à son service.

PREMIÈRE PARTIE : LA « MORT CACHÉE » DANS LES ABATTOIRS SE HEURTE À LA PRÉOCCUPATION DES FRANÇAIS POUR LE BIEN-ÊTRE ANIMAL

Votre rapporteur a souhaité que la commission d'enquête entame son travail par un état des lieux des abattoirs en France, avec un triple objectif : en retracer l'histoire, en décrire la réalité aujourd'hui et tenter de mesurer les attentes des Français en ce domaine.

L'histoire des abattoirs est, finalement, assez simple : elle est celle d'une mise à l'écart progressive, pour des raisons sanitaires évidemment, mais également pour des raisons morales, l'objectif étant de soustraire au regard des citoyens l'acte de mise à mort des animaux qu'ils consomment. Conjugée à l'industrialisation des modes de production, cette occultation a abouti à une distance de plus en plus grande, et aujourd'hui excessive, entre les consommateurs de viande et les conditions de production et d'abattage de cette viande.

Les abattoirs sont aujourd'hui très divers et recourent des réalités très différentes puisque coexistent des petits abattoirs locaux, à faible tonnage, souvent publics ou coopératifs, et de grands abattoirs industriels. Dans les petits comme dans les grands abattoirs, les récents contrôles ministériels ont montré l'insuffisante protection et la nécessité du bien-être animal et des progrès.

Or, ces dysfonctionnements, souvent mineurs mais pas toujours, se heurtent à une sensibilité grandissante des Français au bien-être animal. C'est pour résoudre cette antinomie que votre rapporteur propose la mise en place d'un Comité national d'éthique des abattoirs.

I. UNE « MORT CACHÉE » : ÉCARTER DE LA CITÉ LA MORT DES ANIMAUX

Lors de ses déplacements inopinés dans des abattoirs, la commission s'est souvent confrontée à la difficulté concrète de trouver tout simplement le lieu physique de l'abattoir. Souvent situés dans des zones industrielles, les abattoirs, quasiment jamais signalés comme tels sur les panneaux, sont difficiles à localiser.

Cette anecdote illustre le principal reproche aujourd'hui formulé à l'encontre des abattoirs, « boîtes noires », opaques à tout regard extérieur. Et c'est très certainement le dévoilement soudain de cette réalité par les images diffusées par l'association L214 qui explique la vigueur des réactions de l'opinion publique. L'utilisation des réseaux sociaux, mode choisi d'interpellation directe sans médiation, a bien sûr renforcé la brutalité de cet effet.

A. L'HISTOIRE DES ABATTOIRS

Les abattoirs ont été créés au début du XIX^e siècle avec des objectifs non seulement sanitaires mais également moraux qui ont abouti à une occultation de l'acte d'abattage des animaux.

1. La création des abattoirs au début du XIX^e siècle

Cacher la mise à mort des animaux et éviter les nuisances sanitaires de la mauvaise évacuation des déchets ont été les deux premiers objectifs de la création des abattoirs au début du XIX^e siècle, création qui a constitué une rupture radicale avec les pratiques antérieures.

Depuis le Moyen-Âge en effet, les animaux de boucherie sont mis à mort dans des tueries individuelles en pleine ville. À proximité de leur étal, les bouchers disposent d'un espace ouvert qui permet à tous de voir l'abattage des animaux. Comme l'explique M. Maurice Agulhon dans un article de 1981, « en tout temps, le travail des échoppes et boutiques avait débordé sur la voie publique ; quand on en avait besoin, la rue formait pour l'atelier un élargissement commode, en même temps qu'un égout. Bref, depuis toujours, la rue était un lieu où l'on pouvait voir égorger le bétail. ⁽¹⁾ »

Mme Catherine Rémy, chercheuse au Centre national de la recherche scientifique (CNRS), explique ainsi que « la mise à mort des animaux s'effectuait au grand jour. La mise à mort par saignée contenait nécessairement une forme de violence puisqu'il s'agit d'ouvrir le corps de l'animal pour qu'il se vide de son sang ; cette activité, connue de tous, était, d'une certaine manière, acceptée. » ⁽²⁾

Ces pratiques sont néanmoins fortement critiquées, à la fois pour des raisons hygiénistes et pour des raisons morales. La critique sanitaire est évidente : l'abattage des animaux en centre-ville soulève de graves difficultés d'évacuation des déchets et rend le contrôle de la qualité des viandes quasiment impossible.

Mais la dimension morale est également essentielle. Toujours selon Mme Catherine Rémy, « à la fin du XVIII^e siècle et au début du XIX^e siècle, parallèlement aux préoccupations hygiénistes, le spectacle de la mise à mort, du fait de la violence qu'il comporte, commence à poser problème. [...] Pour certains, le spectacle de la mise à mort rendrait les hommes violents entre eux et aurait un effet très négatif sur les enfants. On décide donc, notamment, de « cacher la mise à mort des animaux pour n'en pas donner l'idée », pour reprendre les mots de l'historien Maurice Agulhon. Aussi crée-t-on progressivement un monde coupé de l'extérieur : quelques hommes seulement vont accomplir le geste de mise à mort que désormais la société ne veut plus voir. » ⁽³⁾. Ce que confirme

(1) Maurice Agulhon, « Le sang des bêtes : le problème de la protection des animaux en France au XIX^{ème} siècle », *Romantisme* n° 31, 1981.

(2) Audition du 8 juin 2016

(3) Audition du 8 juin 2016

Mme Florence Burgat, philosophe et directrice de recherche à l'Institut national de la recherche agronomique (INRA) : « Pourquoi, à un moment donné, la société française a-t-elle ressenti le besoin de cacher la mise à mort ? Il s'agissait de faire baisser le niveau de violence des hommes entre eux. »¹

Ces arguments sont parfaitement résumés dans un article de l'Encyclopédie dirigée par MM. Pierre Leroux et Jean Reynaux daté de 1836⁽²⁾ : « Il est aisé de voir que les progrès de la civilisation doivent infailliblement porter avant peu toutes les villes un peu considérables à établir des abattoirs publics. [...] On conçoit l'avantage que les abattoirs procurent, sous le rapport de la salubrité, aux villes qui en sont pourvues : l'autorité, ayant une surveillance plus facile sur les animaux que les bouchers se proposent d'abattre, peut, lorsqu'elle est vigilante, empêcher les fraudeurs de répandre dans le peuple des viandes provenant d'animaux malades ou malsains ; en outre toutes les tueries se trouvant réunies en un seul lieu éloigné du centre et de la circulation, les habitants des villes ne sont plus condamnés au spectacle dégoûtant du sang des victimes coulant au milieu de la fange des ruisseaux, ni exposés aux exhalaisons putrides qui s'échappent des matières animales que les bouchers négligents laissent trop souvent s'amonceler autour de leurs échoppes. [...] On peut aussi se demander si les mœurs publiques n'ont point gagné quelque douceur à être ainsi rendues complètement étrangères aux pernicieux exemples de ces scènes cruelles. »

Les premiers abattoirs sont donc créés à Paris par un décret impérial du 9 février 1810. Le terme apparaît définitivement dans l'ordonnance de police du 11 septembre 1818 qui inaugure la livraison officielle des cinq établissements, tous situés à proximité mais à l'extérieur de l'enceinte des Fermiers généraux. Dès lors, les bouchers parisiens ont interdiction de se servir de leurs étables et de leurs tueries particulières pour le séjour et l'abattage des animaux.

2. La généralisation et l'occultation des abattoirs

Comme l'explique M. Damien Baldin⁽³⁾, « il faut néanmoins se garder de généraliser la situation parisienne et d'imaginer une France du XIX^e siècle se couvrant d'abattoirs plus ou moins importants ». Si la plupart des grandes villes possèdent en effet un abattoir à la fin du siècle, ce n'est pas encore le cas dans les régions plus rurales : certaines communes rechignent face à l'influence des corporations de bouchers et pour des raisons financières à la construction d'abattoirs. Une série de lois au début du XX^e siècle va néanmoins permettre leur généralisation en permettant l'existence d'établissements intercommunaux et en facilitant leur financement.

(1) Audition du 8 juin 2016

(2) *Encyclopédie nouvelle ou dictionnaire philosophique, scientifique, littéraire et industrielle offrant le tableau des connaissances humaines au dix-neuvième siècle citée par Damien Baldin, De l'horreur du sang à l'insoutenable souffrance animale dans la revue Vingtième siècle 2014/3 (n° 123).*

(3) Damien Baldin, *De l'horreur du sang à l'insoutenable souffrance animale dans la revue Vingtième siècle 2014/3 (n° 123).*

Si la généralisation des abattoirs est donc très progressive, l'évolution du vocabulaire l'est tout autant comme l'analyse très justement M. Damien Baldin : ce n'est que progressivement que le terme « abattage » s'impose pour désigner l'acte de tuer les animaux en vue de consommer leur viande et que le terme « abattoir » vient remplacer le mot « tuerie » qui devient obsolète au cours de la deuxième moitié du XX^e siècle. On observe la même évolution lexicale concernant l'activité de manipulation des cadavres d'animaux : au XIX^e siècle, les mots « écorcheur » et « écorcherie », employés depuis le Moyen-Âge, sont remplacés par le terme d'« équarrissage. »

Mais si, comme le souligne M. Damien Baldin, « écorcher » et « tuer » évoquent l'organique et au sang, « l'abattage et l'équarrissage renvoient à une action plus propre, plus technique et surtout plus végétale, celle de la forêt, du menuisier et du charpentier ». On assiste donc à un processus de végétalisation qui permet d'accepter la transformation d'un animal vivant en une substance consommable.⁽¹⁾

Cette déréalisation de l'acte d'abattage se matérialise par la conception du bâtiment lui-même : il est systématiquement éloigné du centre et entouré de murs élevés pour être éloigné des regards.

Comme l'explique Mme Catherine Rémy, chercheuse au Centre national de la recherche scientifique (CNRS), « cela renvoie au fait que les abattoirs sont issus d'un processus d'occultation : on a voulu cacher la mise à mort. On a donc créé un espace que la société ne veut plus voir ; du coup, toutes les personnes qui y travaillent sont porteuses, d'une certaine manière, du stigmate d'une activité honteuse. Il est donc très difficile pour les agents des services vétérinaires de soulever un certain nombre de sujets du fait de la force de la culture du combat mais aussi du secret, du confinement, qui règne dans les abattoirs. »⁽²⁾

B. DES « BOÎTES NOIRES » QUI BRISENT LE LIEN ENTRE L'ANIMAL ET LA VIANDE

Cette culture du secret et du confinement, toutes les personnes auditionnées par la commission l'ont soulignée, la très grande majorité pour la dénoncer, d'autres, beaucoup plus rares, pour s'en féliciter. Et d'ailleurs, l'article de l'Encyclopédie précédemment cité se poursuivait ainsi : « Sans doute, c'est une impérieuse condition de notre nature qui nous force à égorger les animaux pour entretenir notre chair avec la leur, mais il est humain et profitable de laisser tomber un voile sur le tableau des meurtres ; il faut qu'ils demeurent relégués dans le silence de l'enceinte où l'utilité publique les commande. »

(1) On notera que cette évolution du langage n'a pas forcément eu lieu chez nos voisins européens : en anglais, le terme utilisé est « slaughterhouse », soit « la maison du massacre » ; en espagnol, on utilise « matadero », c'est-à-dire la « tuerie » ; et, en allemand, le terme retenu est « Schlachthof », la « maison de la bataille ».

(2) Audition du 8 juin 2016

1. L'extrême opacité des abattoirs

Ce « voile », la commission a pu en constater la réalité lors de ses déplacements : si la délégation conduite par le président et le rapporteur a toujours finalement pu rentrer dans l'abattoir, cela ne s'est quasiment jamais fait très facilement, même si, une fois à l'intérieur, les responsables étaient fiers de nous présenter leur « outil ». Sans doute, le caractère inopiné des visites a-t-il renforcé la réticence des personnels présents qui n'avaient pas forcément autorité pour autoriser la visite.

Et cette difficulté a été partagée par l'ensemble des professionnels auditionnés par la commission qui ont souhaité travailler sur ce milieu trop peu documenté. Ainsi, M. Raphaël Girardot, l'un des réalisateurs du documentaire *Saigneurs* que les membres de la commission ont pu visionner, témoignage sur la réalité du travail en abattoir, expliquait-il lors de son audition les difficultés que son équipe avait rencontrées pour trouver un abattoir acceptant de les accueillir sur une longue période, après que celui ayant initialement accepté a fait faillite : « Nous avons connu ensuite une longue traversée du désert parce que tous les abattoirs nous fermaient leur porte. Nous en avons appelé une trentaine, notamment Bigard, Sicavyl et Abattoirs industriels de la Manche (AIM). M. Jean-Paul Bigard nous a même ri au nez, en nous disant que l'idée de tourner un film dans l'un de ses abattoirs était totalement contraire à sa politique qui vise à faire en sorte que le client ne fasse plus du tout le lien entre la vache et le steak. En vertu de cette politique, tout ce qui se passe dans l'abattoir doit rester dans une boîte noire. Pour un documentariste, cette idée est ahurissante. Comment cela pourrait-il être une bonne chose que ce lieu soit interdit d'image, que l'on ne puisse pas documenter ce qu'il s'y passe ? Cet endroit n'est pas hors de notre société. Nous devons y être, réfléchir avec les ouvriers qui y travaillent sur ce qu'il s'y construit. »⁽¹⁾

Même constat pour le sociologue M. Félix Jourdan qui, avec M. François Hochereau, a rédigé pour l'Institut national de la recherche agronomique (INRA) et l'Agence nationale de sécurité sanitaire alimentation, environnement, travail (ANSES) un rapport très intéressant sur l'application du règlement européen de 2009 dans les abattoirs⁽²⁾. Devant la commission, M. Félix Jourdan a pu relever qu'« entrer dans les abattoirs n'a pas toujours été facile. Les polémiques autour de leurs pratiques ont engendré une grande méfiance, y compris vis-à-vis des chercheurs qui travaillent dans le cadre de structures officielles. Nous avons eu énormément de difficultés à enquêter, particulièrement avec les gros abattoirs industriels. »⁽³⁾

Les effets négatifs de cette occultation de la réalité de l'abattage sont très nombreux, en particulier sur la perception de leur métier qu'ont les personnes

(1) Audition du 22 juin 2016

(2) Rapport *Abattage et bien-être animal*

(3) Audition du 9 juin 2016

travaillant en abattoir. Cette absence de regard extérieur dévalorise un métier pourtant essentiel, ce qui amène de nombreux opérateurs à rester discrets leur véritable activité parfois même vis-à-vis de leurs proches.

Un autre effet négatif de cette absence de regard extérieur est que cela nourrit les fantasmes : ainsi Mme Maria Celia Potdevin, chargée de mission alimentation et agriculture au sein de l'association de consommateurs Consommation logement et cadre de vie (CLCV), se « demande parfois si le fait de ne jamais pouvoir le visiter ne nuit pas aux abattoirs : est-ce parce que ce n'est pas montrable ou parce qu'il s'y passe des choses anormales ? Dans la tête des gens, le raccourci peut être fait. Il serait intéressant que des personnes expertes puissent relayer auprès d'autres ce qu'il se passe dans les abattoirs : ce n'est pas forcément agréable, mais si on veut manger de la viande, c'est inévitable. »⁽¹⁾

S'il en comprend les raisons historiques et sanitaires, votre rapporteur souligne les effets néfastes de cette occultation parfois poussée à l'extrême et de nombreuses propositions de ce rapport tenteront d'y apporter des solutions afin de rétablir une confiance qui aujourd'hui s'étirole.

2. Le lien animal-viande

Cette occultation est d'autant plus regrettable qu'elle a pour effet, et selon certains pour objectif, de casser le lien entre l'animal et la viande. Comme l'explique Mme Anne de Loisy, journaliste et auteur de l'ouvrage *Omerta sur la viande*, « nous nous retrouvons face à un constat assez effrayant : les Français sont totalement déconnectés de la réalité de l'élevage et de ce qu'ils mettent dans leur bouche pour se nourrir. C'est encore pire chez les jeunes : un enfant sur deux ne sait pas que le jambon est fait à partir du cochon ; qu'un nugget, c'est du poulet ; et que le steak haché, c'est du bœuf – encore que dans certains cas, ce n'est pas le cas ! Il y a urgence à reconnecter l'humain avec ce qui lui permet de se nourrir. »⁽²⁾

Ceci ne concerne d'ailleurs pas uniquement la viande mais toute l'alimentation et plus généralement tous les biens de consommation ; qui sait ce qu'est le coût de production d'un smartphone bon marché ?

M. Stéphane Dinard, éleveur et membre du collectif « Quand l'abattoir vient à la ferme », fait le même constat : « Je pense qu'aujourd'hui, les gens se sont en quelque sorte dédouanés de leur alimentation. Ils ne savent plus d'où elle vient, comment elle est produite ; ils viennent au salon de l'agriculture, mais cela ne va pas plus loin. [...] Les gens ont oublié ce qu'il se passe entre l'animal qu'ils voient dans le pré et le morceau de viande qu'ils consomment dans leur assiette. Et s'ils sont choqués, c'est parce qu'ils ne sont plus du tout connectés à cette réalité. »

(1) Audition du 2 juin 2016

(2) Audition du 8 juin 2016

Cette dissociation est explicitement revendiquée par certains acteurs de la filière viande. Comme l'a expliqué M. Jean-Paul Bigard, président du directoire du groupe Bigard, lors de son audition : « Il fut un temps où le monde de l'élevage considérait qu'il fallait montrer une belle Normande, une belle Charolaise pour faire consommer de la viande. Mais, aujourd'hui, il faut partir dans une autre voie. Que l'on montre des animaux, des paysages, pourquoi pas ? Mais on ne peut pas montrer des animaux pour dire au consommateur qu'il va manger de la bonne viande. Bigard, Charal et Socopa investissent des sommes considérables dans la communication. Avec les « Hachés de nos régions », on voit furtivement, pendant une seconde, un troupeau de vaches normandes, mais tout de suite après on parle de viande et surtout pas de ce qui se passe dans l'abattoir. »

Selon certaines personnes auditionnées par la commission, cette dissociation serait même inhérente au processus d'industrialisation de la production de viande. Ainsi, pour Mme Catherine Rémy, chercheuse au Centre national de la recherche scientifique (CNRS), « la hausse de la consommation de viande [...] semble trouver son explication dans cette occultation qui a créé les conditions d'une industrialisation de la mise à mort, industrialisation qui est le pilier de la consommation sous sa forme actuelle. »⁽¹⁾ L'abaissement du prix relatif de la viande, autrefois produit de luxe, fut aussi l'objectif de l'industrialisation et le corolaire de cette dissociation.

De même, M. Raphaël Girardot, réalisateur du documentaire *Saigneurs*, regrette-t-il que « les patrons des abattoirs, et M. Jean-Paul Bigard en particulier, cherchent à éliminer le lien entre la vache et le steak. Je ne trouve pas normal, au regard de notre rôle de citoyen, que l'on puisse nous dire cela, considérant que nous ne serions pas assez adultes pour savoir que la viande était auparavant une bête vivant dans un champ. Si l'on n'assume pas, il faut arrêter de manger de la viande. Et si l'on veut continuer à en manger, il faut le faire dans de bonnes conditions, et accepter l'abattage. »⁽²⁾

Votre rapporteur partage en grande partie cette analyse et considère qu'il n'est pas sain que notre civilisation urbanisée ait ainsi perdu tout lien avec la façon dont est aujourd'hui produite la nourriture, et particulièrement la viande, que nous consommons.

(1) Audition du 8 juin 2016

(2) Audition du 22 juin 2016

II. ÉTAT DES LIEUX DES ABATTOIRS FRANÇAIS : DIVERSITÉ DES OUTILS, RÉALITÉ DES DYSFONCTIONNEMENTS

Présenter les abattoirs français revient à faire le constat de la diversité d'outils de production qui se répartissent, depuis une vingtaine d'années, entre des abattoirs publics en déclin, pénalisés par le manque d'investissements mais participant d'un service public de l'abattage à sauvegarder, et des industries privées de plus en plus concentrées, guidées par la recherche de la rentabilité économique et servies par des investissements techniques importants.

Pour autant, ce panorama ne permet pas d'établir un lien entre le statut (public ou privé) et la taille des abattoirs et leur respect de la réglementation relative à la protection animale : les dysfonctionnements constatés lors du récent plan national d'audits sont nombreux et montrent qu'il n'y a pas que des abattoirs irréprochables et dans aucune catégorie.

A. DES ABATTOIRS LOCAUX MULTI-ESPÈCES AUX GÉANTS INDUSTRIELS SPÉCIALISÉS

960 abattoirs sont aujourd'hui répartis sur l'ensemble du territoire mais un mouvement de concentration vers des abattoirs industriels privés et spécialisés met en péril l'équilibre territorial et économique d'abattoirs publics multi-espèces plus petits, qui assurent une importante mission de service public.

1. Le poids des abattoirs français

La France est un grand pays d'élevage mais on constate une baisse des volumes abattus dans les abattoirs qui est la conséquence directe de la baisse de la consommation de produits carnés et de la fragilité économique d'une filière difficilement rentable.

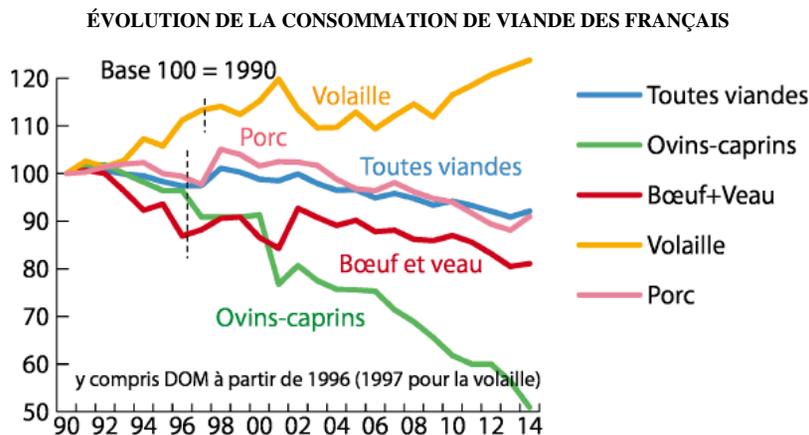
a. Une baisse des tonnages abattus

Le ministère de l'agriculture, de l'agroalimentaire et de la pêche a fourni à la commission d'enquête les volumes d'abattage pour l'année 2015.

Les 263 abattoirs de boucherie ont abattu 3,51 millions de tonnes de bovins, porcs, petits ruminants (ovins, caprins) et d'équidés. 1,46 million de tonnes ont été abattues par des abattoirs multi-espèces et 2,04 millions de tonnes l'ont été par des abattoirs mono-espèces, spécialisés. Cela représente 32 millions d'animaux de boucherie abattus en 2015.

Les 678 abattoirs de volailles et de lagomorphes ayant renseigné leurs tonnages (on dénombre au total 697 abattoirs agréées) ont abattu près d'1,8 million de tonnes de volailles, essentiellement des gallus (poulet, poule de réforme, coq et chapon), des dindes, des pintades, des canards et des oies.

La situation du secteur de l'abattage est d'autant plus préoccupante que la consommation de produits carnés ne cesse de baisser depuis plusieurs années. Seule la consommation de volaille progresse.



Source : FranceAgrimer

Les éleveurs craignent les conséquences économiques de la mise en ligne des vidéos de l'association L214. Pour M. Bertrand Venteau, président de la Coordination rurale de la Haute-Vienne, « la filière a certes ses problèmes de marges en interne, mais c'est dans son ensemble qu'elle est attaquée, depuis le producteur jusqu'à l'abatteur, voire l'industriel, à qui l'on veut coller une image déplorable et ce dans le seul but que la consommation de viande cesse. »⁽¹⁾ Les syndicats d'abattoirs ont d'ores et déjà pu constater la baisse des commandes « ce qui nous inquiète [...] c'est la chute de 15 % de la consommation depuis deux mois... Certains de nos abattoirs ont dû cesser de tourner certains jours, faute de commandes » rappelle M. Henri Thébaud, membre du conseil d'administration de la Fédération nationale de l'industrie et du commerce en gros des viandes (FNICGV)⁽²⁾.

Lors de la crise sanitaire de la « vache folle » en 1996⁽³⁾, les volumes de consommation de viande ont diminué à court terme mais ce repli n'était que temporaire. En revanche, le type de consommation a évolué au profit d'une viande de meilleure qualité incluant les produits sous signes de la qualité et de l'origine (Label rouge, produits biologiques etc.) Il est possible que la consommation française connaisse la même tendance dans les prochaines années.

(1) Audition du 30 juin 2016

(2) Audition du 4 mai 2016

(3) À l'origine de décès humains liés à une variante de la maladie neurodégénérative de Creutzfeldt-Jacob dans plusieurs pays de l'Union européenne

b. Une activité difficilement rentable

L'activité d'abattage et de transformation des produits carnés est le maillon intermédiaire d'une chaîne de production agro-alimentaire qui débute avec les éleveurs et qui s'achève avec la distribution commerciale des produits. Isolée dans la chaîne de valeur, prise entre deux activités économiques importantes, l'activité d'abattage est méconnue. Son fonctionnement échappe au regard du consommateur et sa rentabilité fait l'objet d'hypothèses diverses, en particulier en ces temps de crise des filières d'élevage.

La rentabilité économique des activités d'abattage est très diversifiée mais elle dépend avant tout de la situation du secteur de l'élevage. Or, les prix des produits de l'élevage ont connu depuis 2014 une chute sans précédent qui résulte de facteurs propres à chaque production et liés avant tout au retournement des exportations (embargos politique et sanitaire russe) et à une période de surproduction (fin des quotas laitiers et afflux de vaches laitières de réforme en abattoirs, concurrence intra-européenne, baisse de la consommation intérieure). De manière générale pour les productions bovines et porcines les coûts de production sont supérieurs aux prix des ventes des productions.

Selon le rapport au Parlement 2015 de l'Observatoire de la formation des prix et des marges des produits alimentaires, dans les filières de produits carnés, la baisse des prix à la production a oscillé entre -1,4 % et -7,2 %. Le maillon industriel des filières carnées que constituent les entreprises d'abattage et de transformation a vu ses indicateurs de marge brute diminuer.

Si la rentabilité économique des entreprises d'abattage est liée à celle de l'élevage, le modèle économique de l'abattage est fortement dépendant de la valorisation de toutes les pièces d'une même carcasse. Plus un abattoir est petit, plus la valorisation s'avère difficile. À l'inverse, plus un abattoir transforme la carcasse, plus la rentabilité de l'outil augmente : « l'activité d'abattage seule est peu rentable aujourd'hui » affirme M. Michel Kerling, secrétaire fédéral de la fédération générale des travailleurs de l'agriculture, de l'alimentation, des tabacs et des services annexes Force ouvrière (FGTA FO) ⁽¹⁾.

C'est le sens du rapport du Conseil général de l'alimentation, de l'agriculture et des espaces ruraux (CGAAER), « Quel avenir pour la filière porcine française ? » ⁽²⁾ : « Le travail essentiel, et la rentabilité, d'une entreprise d'abattage-découpe est de valoriser au mieux les différentes pièces qui composent la carcasse et qui résultent de la découpe. L'accès et la maîtrise des différents marchés des différentes pièces sont essentiels pour obtenir la meilleure valorisation générale d'une carcasse, les différences étant de 1 à 5 centimes par kilo. À cet égard, disposer de gros tonnages en provenance d'une production

(1) Audition du 26 mai 2016

(2) Rapport du CGAAER « Quel avenir pour la filière porcine française ? » n° 11056, janvier 2012

contrôlée importante constitue l'avantage dont disposent les grands groupes européens ».

L'Observatoire de la formation des prix et des marges des produits alimentaires effectue un travail de décomposition du prix des produits carnés. D'après son rapport au Parlement de 2016, le résultat courant pour les sociétés d'abattage-découpe-transformation de viande de porc est négatif en 2015 (- 0,02 €/kg de carcasse pour un prix sortie d'atelier à 1,94 €), il est positif mais faible en viande bovine (0,08 €/kg de carcasse pour un prix sortie d'atelier à 5,46 €) et en viande de volaille (0,9 % en poulet et dinde en 2013).

La complexité du calcul économique de la rentabilité d'une carcasse rend difficile le calcul du coût de l'abattage dans le prix de la viande. Les personnes auditionnées par la Commission d'enquête ont avancé les chiffres du coût de l'abattage. « [Celui] des bovins peut varier de 20 centimes à 1 euro par kilogramme, en fonction de la nature de l'abattoir – public ou privé, par exemple. » d'après M. Christian Le Lann, Président de la confédération française de la boucherie, boucherie-charcuterie, traiteurs (CFBCT)⁽¹⁾. L'estimation de M. Dominique Langlois, président de l'association nationale interprofessionnelle du bétail et des viandes (INTERBEV), est proche : « Le coût de l'abattage dépend de la taille de l'abattoir et du volume réalisé. Sur le gros bovin, il se situe en moyenne à 0,50 euro le kilo-carcasse – le plus bas autour de 0,30 euro pour les gros abattoirs ; le plus élevé à 0,80 – 0,90 euro pour les abattoirs de très petite taille, en raison du poids des équipements. »⁽²⁾ « Environ 10 centimes par kilo de porc » selon M. Thierry Gregory, directeur des affaires scientifiques et technique de la fédération française des charcutiers, traiteurs, transformateurs de viandes (FICT)⁽³⁾. Enfin, « 20 % du prix du produit sorti de l'abattoir » selon M. Paul Lopez, 1^{er} vice-président de la fédération des industries avicoles (FIA)⁽⁴⁾.

Le coût de l'abattage étant fortement variable dans le prix de la viande, la part du « coût » de la réglementation sur le bien-être animal ne saurait faire l'objet de calculs. En tout état de cause, ces coûts sont marginaux par rapport à l'enjeu de l'intégration des coûts de production et donc d'abattage dans le prix des produits finis. Or, cette intégration va à rebours de la recherche des prix les plus bas à la consommation qui ne suffit plus à soutenir des volumes vendus mais concourt à la difficulté de financer des conditions d'élevage et d'abattage propices à une consommation confiante.

(1) Audition du 19 mai 2016

(2) Audition du 12 mai 2016

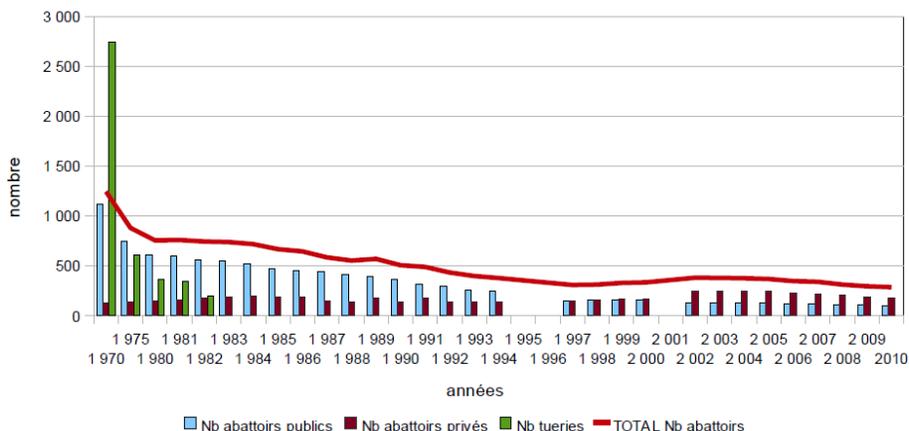
(3) Audition du 19 mai 2016

(4) Audition du 15 juin 2016

2. Un maillage territorial en déclin, une concentration industrielle en progression

En 2015, 97 abattoirs étaient publics et 167 avaient un statut privé (coopératif ou commercial). Ces chiffres sont le résultat d'une tendance longue de déclin du maillage territorial en abattoirs et d'une concentration industrielle toujours plus forte.

ÉVOLUTION DU NOMBRE DES SITES D'ABATTAGE EN FRANCE DE 1950 À 2010 ⁽¹⁾



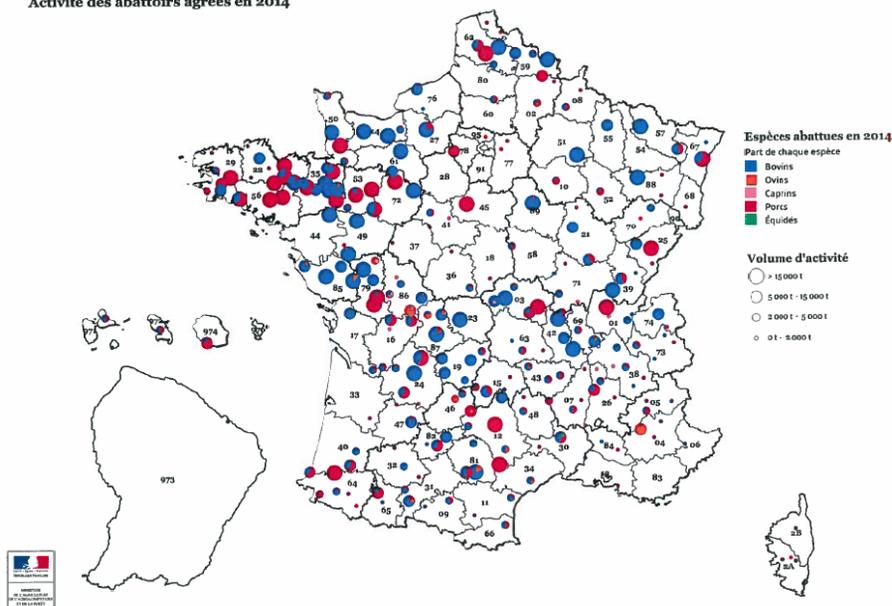
Si la fermeture d'abattoirs concerne aussi bien les abattoirs publics que privés, la tendance est au report et à la concentration des volumes sur un plus petit nombre d'abattoirs privés. Ce sont en effet avant tout les petits abattoirs qui ont disparu : sur les 125 abattoirs ayant fermé entre 2002 et 2010, 64 produisaient moins de 1 000 tonnes par an. Ces 125 abattoirs produisaient en moyenne 2 591 tonnes par an.

Cette évolution structurelle interpelle tant du point de vue du bien-être de l'animal que du point de vue économique : le transport facteur de stress s'allonge, son coût augmente. Qui le prend en charge ? Au détriment de quelles conditions de production ?

(1) Source : rapport du Conseil général de l'alimentation, de l'agriculture et des espaces ruraux (CGAAER) « Filière abattoir : synthèse des études et données économiques et sanitaires disponibles fin 2010 », n° 10227, juin 2011.

RÉPARTITION GÉOGRAPHIQUE DES ABATTOIRS EN 2014 PAR ESPÈCES ET VOLUMES D'ACTIVITÉ ⁽¹⁾

Activité des abattoirs agréés en 2014



a. Le déclin des abattoirs publics locaux : un réseau à préserver

Les 97 abattoirs publics ont produit, en 2015, 288 723 tonnes, soit, en moyenne, moins de 3 000 tonnes à l'année.

Le nombre d'abattoirs de proximité, communaux ou intercommunaux, est en diminution. Leur part dans les volumes d'abattage nationaux a chuté de 62,55 % en 1980 à 8,22 % en 2010 ⁽²⁾. En 1980, on comptait 767 abattoirs dont 609 publics. Plus récemment, un tiers des abattoirs publics a fermé en huit ans (entre 2002 et 2010).

Cette tendance s'est poursuivie depuis et votre rapporteur s'interroge sur les choix politiques ayant conduit à une privatisation de l'abattage et sa conséquence pour la réduction du maillage territorial en abattoirs comme pour le développement de l'industrialisation de l'abattage.

Le ministre de l'agriculture, de l'agroalimentaire et de la forêt rappelle une vérité connue de tous les acteurs du secteur : « un abattoir est un lieu économique où la rentabilité reste extrêmement faible, quoi qu'on fasse. Si tant d'abattoirs municipaux ont disparu au fil des ans, c'est bien parce que même les municipalités

(1) Source : ministère de l'agriculture, de l'agroalimentaire et de la forêt

(2) Source : ministère de l'agriculture, de l'agroalimentaire et de la forêt

n'arrivaient plus à combiner les enjeux de respect des conditions sanitaires, de bien-être et d'équilibre économique. »⁽¹⁾

Ces abattoirs connaissent souvent des problèmes de rentabilité et donc de financement des investissements : ils sont rarement spécialisés et abattent tous types d'espèces, ce qui influe sur les cadences. Cette cadence est de moins de 20 bovins, entre 20 et 100 petits ruminants et de moins de 100 porcs abattus à l'heure⁽²⁾. Les abattoirs multi-espèces de petite taille ne peuvent bénéficier d'économies d'échelle et tout investissement est beaucoup plus long à rentabiliser que dans un abattoir mono-espèce.

Enfin, ces abattoirs ont du mal à valoriser le « cinquième quartier », c'est-à-dire les coproduits issus de l'abattage (cuirs, abats etc.).

Comme le soulignent MM. François Hochereau et Félix Jourdan dans leur rapport « Abattage et bien-être animal », les abattoirs ont des stratégies commerciales différenciées : « En l'absence de financements privés, le maintien d'un abattoir municipal dépend en grande partie du soutien politique de la municipalité, du besoin en abattage des usagers environnants, mais aussi de la situation des autres abattoirs à proximité en concurrence avec lui. Ces dépendances de l'abattoir à ses clients qui sont souvent aussi les financeurs impactent la bonne gestion des flux d'animaux et le fonctionnement de la chaîne d'abattage. La situation est différente dans les abattoirs industriels dont l'approvisionnement en animaux suit un planning beaucoup plus strict, soit qu'il dépende d'un groupement qui l'impose à ses éleveurs, soit qu'il s'inscrive dans des contrats d'achats à fort volume qui engagent les apporteurs à le respecter sous peine d'être mis en concurrence avec d'autres. »⁽³⁾

Mais, de l'avis de toutes les personnes auditionnées par la commission d'enquête, la répartition territoriale des abattoirs et le maintien de petits abattoirs publics constituent un enjeu économique et territorial d'importance non sans lien, via la question du transport, avec le bien-être animal.

Le rapport du CGAAER « Filière abattoir : synthèse des études et données économiques et sanitaires disponibles fin 2010 » précité rappelle les fonctions sociales des abattoirs : « À l'origine, les abattoirs étaient essentiellement publics pour des raisons de santé publique et de réduction de la nuisance causée par les tueries particulières qui recyclaient mal les déchets et le sang ». Ces abattoirs sont aujourd'hui déterminants dans le maintien des élevages. Ils alimentent la boucherie traditionnelle, les circuits courts et la vente directe et valorisent souvent les produits sous signes de la qualité et de l'origine (Label rouge, produits biologiques). Ils jouent également un rôle important dans l'abattage d'urgence des bêtes accidentées.

(1) Audition du 18 mai 2016

(2) Source : Direction générale de l'alimentation du ministère de l'agriculture, de l'agroalimentaire et de la forêt

(3) Convention de recherche et de développement n°2013-08 (INRA et ANSES) du 1^{er} octobre 2015

L'exemple de l'abattoir d'Alès est révélateur : « Notre abattoir est à l'origine de 580 emplois, directs ou indirects, ce qui représente du monde sur le territoire : 400 entreprises agricoles sont concernées. S'il devait fermer, le plus proche abattoir, d'une capacité suffisante, serait celui de Valence. Imaginez le petit éleveur, qui aurait besoin d'un camion pour porter sa bête à l'abattoir, et d'un camion frigorifié trois jours plus tard pour revenir chercher la viande, puisqu'elle aurait été mise en frigo : cela lui serait totalement impossible. Ce serait donc la mort de toutes les petites exploitations agricoles du secteur. Nous avons plus de 600 clients ; plus de 60 % d'entre eux sont situés dans l'environnement direct de l'abattoir. »⁽¹⁾ affirme M. Max Roustan avant de conclure : « sans abattoir, il n'y a pas d'élevage... ».

Même constat pour M. Roland Canayer, président de la communauté de communes du Pays Viganais, qui rappelle que l'abattoir du Vigan « [est soutenu] par la collectivité car c'est un véritable outil d'aménagement du territoire et de développement. Il permet le maintien et l'installation d'éleveurs qui participent au dynamisme de l'emploi agricole et à l'entretien des paysages par le biais de l'élevage extensif. »⁽²⁾

M. Michel Etchebest, maire de Mauléon-Licharre, partage également ce constat : « La régie revêt une dimension économique territoriale. »⁽³⁾

Le maillage territorial de nombreux abattoirs a également son importance en termes de bien-être animal : plus le temps de transport entre l'élevage et l'abattoir est réduit, moins l'animal souffre. Ce constat est celui formulé par M. Michel Le Goff, membre du comité exécutif fédéral de la fédération nationale agroalimentaire et forestière de la Confédération générale du travail (FNAF-CGT). « La durée du transport est aussi un élément à prendre en compte dans le bien-être animal : de ce point de vue, la présence de petits abattoirs permet précisément d'éviter des temps de transport trop longs. »⁽⁴⁾

b. Le dynamisme des abattoirs commerciaux et coopératifs

Les 167 abattoirs privés ont abattu, en 2015, 3 220 898 tonnes. Plus nombreux que les abattoirs publics, ils sont aussi plus grands : ils abattent en moyenne 19 000 tonnes par an et par abattoir.

Les abattoirs industriels, commerciaux ou coopératifs, sont apparus dans les années 1970. Ils n'ont cessé de s'agrandir en rachetant de plus petits abattoirs qui avaient des difficultés à s'adapter aux exigences sanitaires et aux contraintes économiques d'un secteur qui demande des investissements lourds et subit une concurrence européenne importante.

(1) Audition du 28 avril 2016

(2) Audition du 28 avril 2016

(3) Audition du 28 avril 2016

(4) Audition du 26 mai 2016

Ce secteur privé est dominé par deux groupes de taille industrielle.

Le groupe privé Bigard, propriétaire des marques Charal et Socopa, abat chaque année 43 % de la production française de viande. Le groupe a abattu, en 2015, 950 000 tonnes (51 % de gros bovins, 45 % de porcs, 3 % de veaux et 1 % d'ovins), il emploie 14 000 personnes et dispose de 52 implantations industrielles et commerciales en France. Son chiffre d'affaires s'est élevé, en 2014, à 4,2 milliards d'euros dont 17 % à l'export.

Le groupement coopératif Cooperl est spécialisé en porcs (20 % de la production française), il en abat 92 000 par semaine (5 millions par an) sur quatre sites. Il regroupe 2700 producteurs de porc adhérents de la coopérative⁽¹⁾ et emploie 5 000 salariés, essentiellement dans l'abattage. Son chiffre d'affaires s'est élevé, en 2014 à 2 milliards d'euros dont 32 % issus de l'export.

Plus grands, ces abattoirs ont également une cadence plus importante que celle des petits établissements publics : entre 20 et 70 bovins, entre 100 et 350 petits ruminants et entre 100 et 800 porcs abattus à l'heure.

Ces outils d'abattage sont fortement pourvoyeurs d'emplois et ils alimentent de nombreuses entreprises agroalimentaires, particulièrement dynamiques en France.

C'est particulièrement vrai dans le cas des abattoirs de volailles qui, selon M. Roland Tonarelli, représentant des interprofessions dinde, poulet et canard à rôtir, « compte près de 60 000 emplois directs et indirects : 33 220 emplois directs et indirects dans la production, 22 400 emplois dans les établissements d'abattage. »⁽²⁾

B. LE MANQUE D'INVESTISSEMENTS, COROLLAIRE DES DYSFONCTIONNEMENTS

La classification des abattoirs et les résultats du plan national d'audits mené du 30 avril au 30 mai 2016 montrent qu'il ne peut être fait de lien entre taille de l'abattoir et respect du bien-être animal. Seule la capacité d'un abattoir à investir permet de pallier les défauts structurels de certaines chaînes d'abattage devenues vétustes.

1. Des dysfonctionnements notables

L'abattage est une activité réglementée. Elle est soumise à une procédure d'agrément puis à un classement dont les critères sont avant tout sanitaires. Si le respect des règles de protection animale fait l'objet de contrôles réguliers, il est

(1) Les producteurs sont à la fois associés et coopérateurs

(2) Audition du 15 juin 2016

apparu avec le plan national d'audits que des dysfonctionnements majeurs existaient.

a. La procédure d'agrément

L'abattoir est défini à l'article R. 214-64 du code rural et de la pêche maritime comme « *tout établissement ou installation agréé par le préfet, utilisé pour l'abattage ou, exceptionnellement, la mise à mort sans saignée des ongulés domestiques, des volailles, des lagomorphes et du gibier d'élevage, y compris les installations destinées au déchargement, à l'acheminement ou à l'hébergement des animaux* ».

Le règlement (CE) n° 853/2004 du Parlement européen et du Conseil du 29 avril 2004 fixant les règles spécifiques d'hygiène applicables aux denrées alimentaires d'origine animale dispose que les exploitants du secteur alimentaire qui manipulent ou préparent des denrées alimentaires d'origine animale doivent être agréés par l'autorité compétente. L'arrêté du 8 juin 2006 relatif à l'agrément sanitaire des établissements mettant sur le marché des produits d'origine animale ou des denrées contenant des produits d'origine animale, précise les conditions d'agrément des établissements concernés en France.

L'installation d'un abattoir nécessite un ensemble de démarches liées à l'implantation d'une installation classée pour la protection de l'environnement (ICPE). L'entreprise peut être soumise soit à une demande d'autorisation préalable, soit à une déclaration préalable. Postérieurement à l'installation de l'abattoir, d'autres démarches doivent être effectuées avant le démarrage de l'activité.

Le dossier de demande d'agrément sanitaire⁽¹⁾ comprend une note de présentation de l'entreprise, une description des activités de l'entreprise et un plan de maîtrise sanitaire. Ce plan décrit les mesures prises par l'établissement pour assurer l'hygiène et la sécurité vis-à-vis des dangers biologiques, physiques et chimiques. Un agrément conditionnel est délivré pour une durée de trois mois. Avant la fin de cette période, une visite est réalisée pour constater le respect des exigences en matière de locaux, d'équipements et de conditions de fonctionnement. Si les conclusions de cette visite sont favorables, un agrément définitif est délivré⁽²⁾.

Un agrément est valable tant que la conformité aux prescriptions réglementaires est respectée par l'opérateur. Toutes les pièces constitutives du dossier, notamment les tonnages et capacités journalières, doivent être tenues à jour et actualisées en tant que de besoin.

(1) *Auprès de la Direction départementale de la protection de la protection des populations (DDPP) ou de la Direction départementale de la cohésion sociale et de la protection des populations (DDCSPP)*

(2) *L'installation d'un abattoir nécessite un ensemble de démarches et de formalités qui s'effectuent auprès du centre des formalités des entreprises compétent et accessoirement auprès du service des impôts des entreprises compétent.*

L'agrément peut être suspendu ou retiré si l'opérateur ne respecte plus les exigences applicables. Ainsi, lors du constat par l'inspecteur du non-respect des exigences sanitaires, le préfet peut suspendre l'agrément de l'établissement (article L.233-2 du code rural et de la pêche maritime).

b. Une classification avant tout sanitaire

Il n'existe pas de classement des abattoirs en fonction de leur seul respect des règles de protection animale, ce critère étant intégré au classement sanitaire.

L'inspection vétérinaire en abattoirs agit avant tout dans le domaine de la protection de la santé humaine et de la prévention des maladies animales. Depuis la note de service DGAL/SDHA/N94/N°8032 du 28 février 1994, les services vétérinaires rendaient compte annuellement de la situation des abattoirs au moyen de l'attribution d'une note de I à IV (aujourd'hui réformée par des notes A, B ou C) selon le respect des arrêtés ministériels du 17 mars 1992 relatifs aux conditions auxquelles doivent satisfaire les abattoirs d'animaux de boucherie pour la production et la mise sur le marché de viandes fraîches et déterminant les conditions de l'inspection sanitaire de ces établissements et relatif aux conditions auxquelles doivent satisfaire les établissements se livrant à la préparation et à la mise sur le marché de viandes d'animaux de boucherie découpées, désossées ou non.

L'évaluation des établissements doit prendre en compte trois aspects : les infrastructures et les circuits de maintenance des installations ; l'hygiène du fonctionnement et l'existence d'un plan de maîtrise sanitaire documenté et effectivement en vigueur. Le classement des établissements est ainsi établi :

- I : établissements respectant toutes les dispositions des arrêtés.
- II : établissements convenables bien que présentant quelques points de non-conformités.
- III : établissements présentant des défauts importants de non-conformités sur les équipements ou le fonctionnement.
- IV : établissements présentant des défauts graves de non-conformités aux arrêtés qui pourraient justifier une suspension de leur agrément. Depuis le 30 octobre 2013, cette quatrième catégorie a été supprimée : les établissements présentant des non-conformités irrémédiables ont été fermés, leur agrément ayant été retiré, en application de l'article L. 233-2 du code rural et de la pêche maritime. Les autres établissements de cette catégorie ont été incités à se mettre en conformité dans les meilleurs délais.

La grande majorité des chaînes d'abattage était classée en 2015 et 2014 en catégorie II (plus de 80 %).

CLASSEMENT SANITAIRE DES CHAÎNES D'ABATTAGE D'ANIMAUX DE BOUCHERIE

Classement sanitaire 2015	Nombre de chaînes d'abattage
I	28
II	388
III	35
Non renseigné	5
TOTAL	456

Source : Ministère de l'agriculture, de l'agroalimentaire et de la forêt

CLASSEMENT SANITAIRE DES CHAÎNES D'ABATTAGE DE VOLAILLES ET DE LAGOMORPHES

Classement sanitaire 2014	Nombre de chaînes d'abattage
I	82
II	562
III	39
Non renseigné	10
TOTAL	693

Source : Ministère de l'agriculture, de l'agroalimentaire et de la forêt

Le classement des abattoirs a la vertu de la clarté pour le public, les professionnels et les associations de protection animale. M. Frédéric Freund, directeur de l'association Œuvre d'assistance aux bêtes d'abattoirs (OABA), s'est exprimé sur les catégories du classement des abattoirs : « Il y en avait quatre, il y en a aujourd'hui trois, sachant qu'il ne devrait plus y en avoir que deux. La catégorie 1 correspond aux établissements qui se conforment en tout point à la réglementation ; la catégorie 2 aux établissements où il y a quelques points à améliorer ; la catégorie 3 aux établissements présentant de très nombreux défauts ; quant à la catégorie 4, c'était l'horreur... Mais attention, il s'agit d'un classement fondé sur des critères exclusivement sanitaires qui ne prend aucunement en compte la protection animale. »⁽¹⁾ Notons que le critère de la protection animale n'est pas absent de ce classement mais que la prédominance des critères de conformité sanitaire est évidente.

Par instruction du directeur général de l'alimentation du 15 mars 2016, le classement sanitaire des établissements a été supprimé. L'administration a considéré que cet outil était redondant avec la note donnée en conclusion de la grille d'inspection commune à l'ensemble des établissements du domaine de la sécurité des aliments.

(1) Audition du 27 avril 2016

En outre, dans le cadre de la mise en transparence des résultats des contrôles officiels, le niveau de conformité de chaque établissement travaillant sur des denrées alimentaires, y compris les établissements d'abattage, sera rendu public. Les modalités de mise en transparence seront harmonisées pour l'ensemble des établissements concernés. Le niveau de conformité avec la réglementation se traduira désormais par la note globale attribuée en conclusion de la grille générale d'inspection des établissements ou, le cas échéant, de chaque chaîne d'abattage (note A, B, ou C).

c. Les récents contrôles ministériels ont révélé d'indiscutables dysfonctionnements

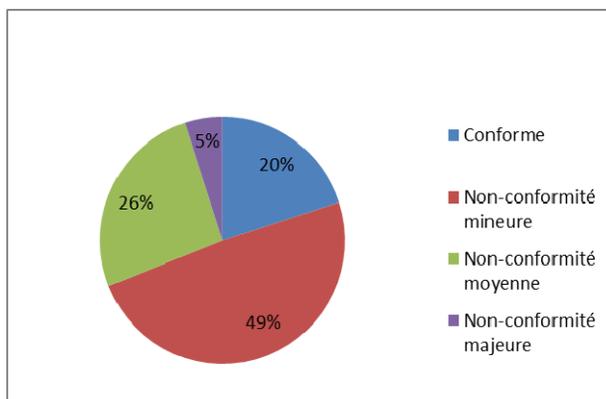
À la suite de la diffusion des trois premières vidéos de l'association L214 à Alès, au Vigan et à Mauléon-Licharre, le ministre de l'agriculture, de l'agroalimentaire et de la forêt a, par courrier du 30 mars 2016, demandé aux préfets de réaliser, avant le 30 avril 2016, une inspection de la protection animale dans les 263 abattoirs de boucherie. Ces audits ont établi un bilan du niveau des abattoirs de boucherie français⁽¹⁾, au regard du critère spécifique de la protection des animaux, par ailleurs systématiquement inspectée dans le cadre de contrôles vétérinaires plus larges, nous y reviendrons.

Les contrôles ont avant tout porté sur le respect des objectifs généraux du règlement n° 1099/2009 du Conseil du 24 septembre 2009 sur la protection des animaux au moment de leur mise à mort : la vérification que lors de la mise à mort des animaux toute douleur, détresse ou souffrance évitable étaient épargnées. Ils ont également porté sur l'existence d'instruments de suivi de la mise en œuvre des opérations d'abattage tels que les modes opératoires normalisés.

Votre rapporteur souligne que ces audits ont fait apparaître des dysfonctionnements non généralisés mais majeurs. Ils révèlent que l'alerte des associations de protection animale a été utile et que les contrôles doivent être constants et rigoureux. L'habitude peut être ennemie de la rigueur. Comme il a été souvent dit par les membres de la commission d'enquête : « la confiance n'exclut pas le contrôle », elle s'en nourrit.

(1) 259 abattoirs en activité au moment des contrôles représentant 460 chaînes d'abattage ont été contrôlés.

**ÉVALUATION GLOBALE DES INSPECTIONS DE LA PROTECTION ANIMALE RÉALISÉES
ENTRE LE 30 AVRIL ET LE 30 MAI 2016**



Le ministre a présenté ces résultats devant la commission d'enquête : « dans les deux tiers des établissements, absolument aucun problème n'a été mis en évidence. Dans le tiers restant, n'a été relevé dans la majorité des cas qu'un défaut de conformité mineur – absence de preuves documentaires –, mais aucun problème n'a été observé pendant les opérations pour la protection des animaux : la fiche d'utilisation d'un appareil, par exemple, n'était pas à jour alors que l'opérateur et le responsable bien-être animal en connaissaient parfaitement le fonctionnement. Dans d'autre cas, il pouvait s'agir de défauts de conformité, moyens ou graves. »⁽¹⁾

La non-conformité la plus fréquente concerne en effet l'absence de preuves de la maîtrise de la protection des animaux, sans préjuger des manquements en ce qui concerne la protection des animaux elle-même. Il s'agit par exemple de l'absence du document rédigé des modes opératoires normalisés (MON). Les autres manquements concernent les défauts de fonctionnement, les faiblesses des structures d'hébergement et de circulation des animaux ou les défauts d'étourdissement : « Des défauts d'étourdissement ont été relevés dans trente-neuf chaînes. Dans la plupart des cas, des mesures correctives immédiates ont été exigées par les services et ont permis de reprendre l'activité d'abattage. »⁽²⁾

Les défauts relevés ne sont pas restés sans suite. Le ministre ajoute que « les non-conformités les plus graves ont donné lieu à des suites immédiates. Elles concernaient moins de 5 % des chaînes inspectées – 19 chaînes sur 460.

(1) Audition du 18 mai 2016

(2) Audition du 18 mai 2016

Au total, quatre-vingt-dix-neuf avertissements, c'est-à-dire des rappels à la règle, ont été donnés et soixante-dix-sept exploitants ont été mis en demeure d'apporter des corrections à leur système dans un délai fixé par l'administration. »⁽¹⁾

L'administration a ordonné l'arrêt de l'activité – suspension ou retrait d'agrément – de trois chaînes d'abattage. Des procès-verbaux ont été dressés dans huit établissements. Le ministre a insisté sur les suites données aux audits et « la forte mobilisation des services et le respect de la consigne donnée d'accompagner toute non-conformité d'une suite proportionnée et pertinente. »⁽²⁾

La vigueur et l'efficacité de la réaction de l'administration à l'alerte donnée est à souligner mais le nombre important de non-conformité mineures à remédiation facile montre l'efficacité toute relative du contrôle « au fil de l'eau » en matière de bien-être animal.

2. Des sous-investissements inquiétants

Certains abattoirs mis en cause dans les vidéos de l'association L214 sont de petits abattoirs publics de proximité qui ont un fort besoin d'investissements. Le constat présenté par M. Max Roustan sur l'abattoir que sa ville d'Alès gère directement en régie révèle le problème d'équilibre financier des abattoirs publics : « L'abattoir coûte très cher à la collectivité. Nous y avons investi 4,3 millions d'euros en accord avec la Direction départementale de protection des populations (DDPP), les abatteurs, la Caisse d'assurance retraite et de la santé au travail (CARSAT) et les professionnels locaux. Chiffre d'affaires : environ 2,5 millions d'euros par an. Perte sèche pour la collectivité : environ 2 millions d'euros par an. »⁽³⁾

S'il ne peut être fait de lien entre taille de l'abattoir et respect de la réglementation en matière de bien-être animal, la commission d'enquête a fait le constat que l'investissement contribuait grandement au bien-être des animaux et, nous y reviendrons, à celui des salariés : « La taille de l'outil importe peu, c'est le résultat économique qui permet de faire ou non des investissements. »⁽⁴⁾ précise M. Michel Kerling, secrétaire fédéral de la fédération générale des travailleurs de l'agriculture, de l'alimentation, des tabacs et des services annexes Force ouvrière (FGTA FO).

(1) *Audition du 18 mai 2016*

(2) *Audition du 18 mai 2016*

(3) *Audition du 28 avril 2016*

(4) *Audition du 26 mai 2016*

Le problème de sous-investissement a des conséquences directes sur le bien-être animal qui nécessite des outils adaptés parfois coûteux. Les infrastructures peuvent, dans leur configuration même et le plus souvent lorsqu'il s'agit d'abattoirs multi-espèces, être à l'origine de risques et de stress pour les animaux, nous y reviendrons.

Le ministre de l'agriculture, de l'agroalimentaire et de la forêt présente la complexité du travail d'abattage : « Il est fonction des investissements, des coûts de fonctionnement, des salaires, de l'amortissement, etc. Mais la difficulté, c'est qu'un abattoir, quelle que soit sa taille, fonctionne à l'envers de ce que fait un système industriel : d'ordinaire, dans l'industrie, on assemble ; dans un abattoir, on désosse, on désassemble. Du coup, entre le moment où l'animal est tué et où il est découpé, les produits qui sont le fruit de ce travail et qui doivent le financer sont complètement éclatés, avec des prix différents, et qui de surcroît varient selon la saison : vous avez plus de chances de valoriser le quartier arrière de l'animal l'été, tandis que l'hiver les parties avant sont davantage consommées, et par conséquent mieux valorisées. La valorisation du produit est également fonction des pièces : il est très difficile de savoir ce que représente l'abattage dans le prix d'une côte de porc, par exemple. Il y a aussi des produits transformés, comme le jambon, qui nécessitent une cuisson ou un affinage. Le coût de l'abattage est donc lié à l'investissement, à l'amortissement, aux charges de personnel, à la consommation d'énergie, qui est importante. [...] Il s'agit de sujets très compliqués et extrêmement délicats en termes économiques. »⁽¹⁾

M. François Hochereau, sociologue à l'Institut national de la recherche agronomique (INRA) résume la contrainte des abattoirs publics : « L'abattoir, qui assume les fonctions d'un service public, est pris en tenailles entre, d'un côté, l'injonction des actionnaires que sont les professionnels du territoire de ne pas pratiquer des prix trop élevés et, de l'autre, la concurrence, plus ou moins proche, des autres établissements commercialisant de la viande. »⁽²⁾

Cette complexité économique pèse sur les abattoirs publics qui ne peuvent, comme pour les abattoirs privés appartenant à de grands groupes, dégager suffisamment de recettes pour investir et surtout bâtir des stratégies commerciales sur de gros volumes.

Les abattoirs industriels sont quant à eux souvent intégrés à de grands groupes aux capacités d'investissement plus importantes, liées à la recherche de rentabilité qui passe par les économies d'échelle permises par la spécialisation et surtout par le développement des activités en aval lucratives telles que la vente de produits finis conditionnés en barquette (troisième transformation).

(1) Audition du 18 mai 2016

(2) Audition du 9 juin 2016

Des investissements ont déjà été effectués dans les abattoirs ces dernières années mais ils concernaient avant tout les abattoirs privés et la modernisation nécessaire au respect des normes sanitaires.

Gardons aussi à l'esprit le lien entre structure de l'abattage, mode d'élevage et transport des animaux ainsi que la concurrence des importations dont les conditions de production entrent aussi en ligne de compte quand l'objectif est le moindre coût à la consommation.

III. UNE SENSIBILITÉ GRANDISSANTE DES FRANÇAIS AU BIEN-ÊTRE ANIMAL

Cette « mort cachée » pratiquée dans les abattoirs français, sans que ceux-ci respectent toujours pleinement la réglementation en matière de bien-être animal, vient heurter de plein fouet un mouvement de fond d'une plus grande exigence des Français concernant le bien-être animal, y compris des animaux de rente.

Cette sensibilité croissante, partagée par la plupart des pays européens, se retrouve chez les éleveurs qui comprennent bien les effets délétères que peuvent avoir sur la filière les vidéos montrant des gestes de maltraitance animale et est aujourd'hui entendue par les pouvoirs publics.

Cette évolution accompagne l'éloignement toujours plus grand d'une société qui s'urbanise avec le monde animal.

A. UNE DOUBLE PRISE DE CONSCIENCE DES CITOYENS ET DES CONSOMMATEURS

Cette exigence de respect du bien-être animal dans la production des denrées alimentaires se traduit aussi bien par un engagement citoyen plus fort que par des comportements de consommation qui évoluent à mesure que la responsabilité des modes de production semble échapper inexorablement au consommateur.

1. La mobilisation des citoyens français et européens

Longtemps centré sur les animaux de compagnie, l'intérêt des Français se porte aujourd'hui beaucoup sur la situation des animaux de rente et sur les circonstances dans lesquelles est produite la nourriture qui leur est proposée.

a. L'intérêt grandissant des citoyens français pour le bien-être des animaux d'élevage

Les Français sont de plus en plus sensibles au bien-être des animaux d'élevage et ce à tous les stades de la filière, qu'il s'agisse de l'élevage, du transport ou, évidemment, de l'abattage.

La preuve la plus évidente de cette réceptivité des citoyens français réside dans la réponse de ces derniers à la récente médiatisation des conditions d'abattage. En effet, les vidéos tournées par l'association L214 au sein de différents abattoirs français ont été vues plusieurs millions de fois. S'il est probable qu'une partie de ces spectateurs ne soient pas français, cela n'enlève en rien à l'ampleur du phénomène de mobilisation des citoyens.

Elle traduit aussi la force d'une information directe par les réseaux sociaux en dehors de toute médiation, de toute analyse et de toute approche préalable.

Mais cette réceptivité n'est pas nouvelle : déjà en 2012, le reportage réalisé par la journaliste Anne de Loisy (qui, avec l'aide de l'OABA avait pu pénétrer dans de nombreux abattoirs) et diffusé dans le cadre de l'émission « Envoyé spécial » sur France 2 avait été vu par près de 4 millions de téléspectateurs.

D'autres réalisations ont aussi récemment permis de faire témoigner les acteurs de l'abattage et de mettre en lumière cette « boîte noire » : il s'agit notamment du documentaire « Entrée du personnel » réalisé par Mme Manuela Frésil et du documentaire « Saigneurs » réalisé par MM. Raphaël Girardot et Vincent Gaullier.

Enfin, de nombreux ouvrages évoquant les conditions d'élevage et d'abattage des animaux de rente ont été édités ces dernières années. On peut notamment citer « Omerta sur la viande », écrit par M. Pierre Hinard, « Ces bêtes qu'on abat, journal d'un enquêteur dans les abattoirs français » écrit par M. Jean-Luc Daub et, très récemment, « À l'abattoir » écrit par M. Stéphane Geffroy.

On constate d'ailleurs que d'emblée, ces approches lient la condition des salariés aux conditions d'élevage et d'abattage.

Cet intérêt des Français pour la situation des animaux de rente a un impact direct auprès des professionnels des animaux, au premier rang desquels figurent évidemment les vétérinaires, comme l'explique M. Michel Baussier, président de l'Ordre national des vétérinaires : « En fait, nous avons un peu anticipé cette évolution : si mes prédécesseurs considéraient que l'Ordre n'avait pas de légitimité particulière à prendre position sur toutes les questions de société qui touchaient à la relation entre l'homme et l'animal, au bien-être animal, nous avons considéré sous ma présidence que cette situation ne pouvait perdurer, l'Ordre étant régulièrement interpellé par la société. Il m'est arrivé, sur certains sujets, de recevoir des milliers de pétitions reprochant à l'Ordre de rester silencieux et à la profession de ne pas s'exprimer sur ces questions de société dans le cadre de la relation entre l'homme et l'animal ». ⁽¹⁾

M. Jean-Pierre Marguénaud, professeur des universités, spécialiste du droit animalier, a aussi pu constater cette évolution de la perception du bien-être animal par les Français : « J'ai rappelé avoir soutenu ma thèse en 1987 et, pendant longtemps, son sujet m'a valu des lazzis, des quolibets : s'intéresser à l'animal paraissait sympathique, mais pas très sérieux. Or, depuis quelques années, notamment grâce à la Revue semestrielle de droit animalier, l'intérêt pour ce domaine se répand dans le monde universitaire : nous n'avons pas de difficultés à trouver des collègues qui écrivent, dans leur spécialité, sur les questions

(1) Audition du 2 juin 2016

animales.»⁽¹⁾ Preuve en est, la création à la rentrée 2016 d'un diplôme universitaire d'éthique animale à Brive-la-Gaillarde (université de Limoges). Depuis septembre 2015, deux spécialisations « Droit de l'animal » et « Éthique animale » sont disponibles au sein du Master « Éthique et société » de l'université de Strasbourg.

Ce développement des réflexions intellectuelles sur la condition animale semble faire écho comme une compensation à l'éloignement de la société du monde animal. Faut-il y voir une trace d'anthropomorphisme ou la nécessité d'organiser un rapport théorique pour pallier l'inexpérience pratique ?

b. L'implication croissante des citoyens en matière de bien-être des animaux

Cette sensibilité croissante des Français se retrouve dans leur implication au sein des associations de protection animale. Ce que confirme M. Antoine Comiti, président de l'association L214 éthique et animaux : « Notre association compte 14 000 adhérents, 230 000 personnes sont abonnées à notre lettre d'information et, dans quelques jours, 500 000 personnes suivront nos actualités sur Facebook. Notre budget s'élevait l'an dernier à environ 1 million d'euros. Ces chiffres doublent chaque année depuis plusieurs années, ce qui nous semble révélateur d'un intérêt croissant de nos concitoyens pour la question animale en général, et la question des animaux d'élevage en particulier. »⁽²⁾

M. Alain Pittion, membre du conseil d'administration de la Confédération nationale des sociétés protectrices des animaux de France (CNSPA) a confirmé cette tendance : « Si nos associations sont connues pour la défense des animaux de compagnie, elles n'oublient pas les animaux de rente. Nos adhérents sont de plus en plus sensibilisés à cette question. »⁽³⁾

Non seulement les citoyens français sont plus sensibilisés à la condition des animaux d'élevage, mais les associations de protection animale consacrent de plus en plus de leur travail à la problématique des animaux d'élevage.

En effet, des associations et fondations de protection animale traditionnellement consacrées essentiellement aux animaux de compagnie se mobilisent de plus en plus pour le bien-être des animaux de rente.

C'est que ce qu'exprime M. Jean-Pierre Kieffer, président de l'OABA : « L'Œuvre d'assistance aux bêtes d'abattoir que je préside existe depuis 1961 et a été reconnue d'utilité publique en 1965, voilà un peu plus de cinquante ans. Cette association a été la première à être spécialisée dans la protection des animaux de boucherie. Elle a pendant longtemps été la seule à s'en préoccuper et nous nous

(1) Audition du 8 juin 2016

(2) Audition du 27 avril 2016

(3) Audition du 29 juin 2016

réjouissons que d'autres organisations se soucient désormais de la protection des animaux que l'Homme destine à sa consommation ».

Cette multiplication et diversification des associations de protection animale s'inscrit en réponse à une forte demande sociétale, qui, de fait, se retrouve dans l'ensemble de l'Union Européenne et qui manifestement est liée au mouvement global des consommateurs qui recherchent un lien avec les conditions de production des produits consommés.

c. Une prise de conscience européenne

Il ne fait aucun doute que la sensibilité des citoyens français aux thématiques de protection animale et de bien-être des animaux de rente est partagée par la majorité des citoyens européens, certains pays, du nord de l'Europe en particulier, étant particulièrement en avance sur cette question.

M. Bernard Van Goethem, de la direction-générale santé et sécurité alimentaire de la Commission européenne, a ainsi indiqué qu'il existait « au niveau européen, de nombreuses organisations très actives en matière de défense du bien-être animal. Nous recevons très fréquemment des vidéos du même style de celles diffusées par L214, qui concernent principalement le transport des animaux. »⁽¹⁾

Dans le cadre de sa « Stratégie pour la protection et le bien-être des animaux », la Commission européenne a, dès lors, entrepris une consultation des citoyens européens sur la thématique du bien-être animal qui a abouti à l'eurobaromètre spécial « Attitudes des Européens à l'égard du bien-être animal » réalisé dans les 28 États membres de l'Union Européenne entre le 28 novembre et le 7 décembre 2015, et qui a recueilli l'opinion de 27 762 citoyens.

Cette étude portait sur trois objectifs principaux, à savoir : évaluer l'importance pour les citoyens européens du bien-être animal, évaluer la connaissance et l'importance pour les européens de l'information et de la réglementation et évaluer le rapport des européens avec les produits de consommation issus de systèmes de production respectueux du bien-être animal.

Sur le volet « compréhension et importance perçue » du bien-être animal, les citoyens interrogés ont répondu à 46 % que le bien-être animal « correspond au devoir de respecter tous les animaux », 40 % que le bien-être animal « concerne la façon dont les animaux d'élevage sont traités, en leur offrant une meilleure qualité de vie ». De plus, 94 % des répondants considèrent qu'il est important de protéger le bien-être animal, et 82 % des répondants estiment que le bien-être animal devrait être mieux protégé qu'aujourd'hui. Enfin, 89 % des répondants sont d'accord pour imposer une obligation légale au niveau de l'UE de prendre soin des animaux à des fins commerciales.

(1) Audition du 25 mai 2016

2. L'information, vecteur de la consommation

Cette réalité de l'intérêt des citoyens français comme européens pour le bien-être animal trouve évidemment un prolongement chez les consommateurs pour qui cette question est de plus en plus prégnante.

a. L'attachement des consommateurs français à l'étiquetage

Il ressort des diverses auditions qu'a menées la commission que les consommateurs sont de plus en plus sensibles à l'étiquetage des produits de consommation qu'ils achètent.

Et l'exemple de l'étiquetage des œufs est assez probant : l'étiquetage des poules pondeuses relève d'une initiative européenne puisque la directive 2002/4/CE du 30 janvier 2002 concernant l'enregistrement des établissements d'élevage de poules pondeuses a établi un numéro distinctif attribué à tous les sites de production. Cette directive de 2002 a ensuite été transposée en droit français par le décret n°2003-1275 du 23 décembre 2003 relatif à l'identification des établissements d'élevage de poules pondeuses.

Un numéro distinctif doit désormais apparaître sur tous les œufs commercialisés qui comprend un code indiquant le mode d'élevage⁽¹⁾, le code de l'État membre d'enregistrement et le code d'identification de l'établissement.

Les effets de cet étiquetage ont été rapides : comme l'explique M. Christophe Marie, porte-parole de la fondation Brigitte Bardot, « dès lors qu'a été imposé un étiquetage faisant apparaître le type d'élevage et permettant une meilleure traçabilité du produit, les consommateurs ont fait valoir leur préférence pour les œufs présentant les meilleures conditions de production. »⁽²⁾

Ce que confirme également Mme Agathe Gignoux, chargée d'affaires publiques de Compassion in World Farming (CIWF) : « En supermarché, la vente d'œufs de poules élevées hors cage est passée de 20 % à 50 % depuis la mise en place du nouvel étiquetage indiquant le mode d'élevage. »⁽³⁾

Ce constat est aussi valable pour les signes officiels de qualité qui intègrent des critères de bien-être animal dans leurs cahiers des charges, ce qui est notamment le cas du « Label rouge » et du mode de production biologique, deux signes de qualité qui ont progressé sur l'ensemble de la filière viande.

(1) La première partie de ce numéro distinctif est le code indiquant le mode d'élevage, qui se décline en 4 chiffres de 0 à 3, le chiffre 0 indique un mode de production organique ou biologique, le chiffre 1 indique un mode d'élevage « en libre parcours », le chiffre 2 indique un élevage « au sol », et le chiffre 3 indique un élevage en cages.

(2) Audition du 11 mai 2016

(3) Audition du 11 mai 2016

Ce besoin de visibilité et d'information des consommateurs français est aussi mis en évidence par le développement constant ces dernières années du nombre de magasins spécialisés bio. Le baromètre Agence Bio/CSA « perception et consommation des produits écologiques » de janvier 2015 révèle ainsi qu'une part croissante de consommateurs fait le choix du bio dans ses choix de consommation. En effet, selon cette étude, 89 % des Français consomment occasionnellement des produits issus d'une production biologique, et 65 % régulièrement, contre 49 % en 2013. Plus de 82 % de la population française achètent des produits « bio », et 55 % le font régulièrement, contre 33 % en 2003.

Les consommateurs français effectuant majoritairement leurs achats dans des grandes surfaces ou supérettes, l'étiquetage est donc pour eux le moyen de distinguer des produits qui répondent à leurs propres critères.

Si l'étiquetage répond donc à un besoin de visibilité des consommateurs français faisant leurs achats en grandes surfaces et petites surfaces, il est à mettre en parallèle avec le développement d'autres modes d'achat.

En effet, les circuits courts constituent un mode de distribution complémentaire aux autres types de commercialisation, et dont l'objet est de rapprocher le producteur du consommateur. Ces circuits courts permettent surtout de répondre à une exigence grandissante de produits de terroir, de tradition, d'authenticité, valorisant les qualités gustatives, de fraîcheur, de connaissance des produits et de leurs modes de production.

b. Un attachement partagé par une majorité des consommateurs européens

Le bien-être des animaux est aussi un facteur qui entre de plus en plus dans le processus de décision d'achat des consommateurs européens, comme l'a exprimé M. Denis Simonin, administrateur en charge du bien-être animal à la direction générale santé et sécurité alimentaire de la Commission européenne : « Dans l'esprit des consommateurs, il n'y a pas de choix à faire, ce n'est pas négociable : tous veulent que les animaux qu'ils mangent soient bien abattus. »⁽¹⁾

L'Eurobaromètre « Attitudes des Européens à l'égard du bien-être animal » a ainsi mis en évidence qu'une majorité des citoyens européens portait intérêt au bien-être animal et à la protection animale dans leurs habitudes de consommation. En effet, les citoyens européens qui ont participé à l'enquête évoquée ci-dessus ont été également interrogés sur la thématique des produits respectueux du bien-être animal.

17 % des individus questionnés considèrent que le bien-être animal « contribue à une meilleure qualité des produits animaux ». De plus, 93 % des

(1) Audition du 25 mai 2016

citoyens européens estiment que les « produits importés provenant de pays hors de l'UE devraient respecter les mêmes normes de bien-être animal que celles appliquées dans l'UE. »

À la question de savoir si les citoyens européens questionnés avaient la volonté de payer plus pour les produits respectueux du bien-être animal, 59 % des personnes interrogées ont répondu être prêts à payer entre 5 % et 20 % de plus. De plus, 52 % des citoyens européens ont indiqué rechercher les labels identifiant les produits respectueux du bien-être animal lors de leurs achats.

Enfin, cette enquête a aussi mis en évidence le fait que 47 % des citoyens interrogés estiment qu'il n'y a pas actuellement de choix suffisant de denrées alimentaires respectueuses du bien-être animal dans les magasins et supermarchés.

Ces chiffres confirment la tendance de sensibilité des consommateurs français et européens au bien-être animal. Toutefois, aujourd'hui le seul étiquetage intégrant des critères de bien-être animal obligatoire est celui des œufs de ponte. Certains pays sont néanmoins allés plus loin et ont interdit les élevages de poules pondeuses en cage. Ce fut le cas de la Suède en 1994, de l'Autriche en 2004, et l'Allemagne l'envisage pour 2025.

S'il n'y a aucun autre étiquetage obligatoire concernant le bien-être animal que celui des œufs, il existe cependant des initiatives européennes indépendantes de labellisation du bien-être animal. C'est notamment le cas au Royaume-Uni avec les labels « Animal Welfare Approved » et « RSCPA Assured », en Allemagne avec un système de labellisation à deux étoiles, ou encore en Suède ou aux Pays-Bas.

B. LA MOBILISATION DES ÉLEVEURS ET DES POUVOIRS PUBLICS

Face à ces exigences grandissantes des citoyens et des consommateurs, tant les éleveurs que les pouvoirs publics ont souhaité apporter des réponses.

1. Les revendications des éleveurs

Les éleveurs sont évidemment en première ligne concernant le bien-être des animaux d'élevage et, lors des auditions de la commission, il a souvent été rapporté telle ou telle situation d'élevage dans laquelle les animaux sont en situation de souffrance, comme l'a très récemment illustré la vidéo de L214 sur un élevage de poules dans l'Ain.

Ces situations sont heureusement marginales mais néanmoins réelles et le secteur de l'élevage est aujourd'hui bien conscient des demandes des citoyens et consommateurs en matière de bien-être animal, comme l'exprime Mme Christiane Lambert, première vice-présidente de la FNSEA : « En tant qu'éleveurs, nous sommes attachés au bon traitement des animaux : nous les élevons avec soin et

professionnalisme, et nous avons peu à peu intégré les nouvelles demandes sociétales de bien-être des animaux et de connaissance de leur comportement. »⁽¹⁾

Si les demandes des consommateurs français en matière de bien-être des animaux d'élevage ont pu mobiliser l'élevage français sur cette thématique, il est aussi important d'insister sur l'attachement même des éleveurs à leurs animaux.

Il est en effet incontestable que l'immense majorité des éleveurs français est attachée à la bienveillance des animaux, animaux qu'ils accompagnent de la naissance à la mort, comme l'atteste M. Michel Baussier, président de l'Ordre national des vétérinaires : « C'est également très important pour les éleveurs et la filière élevage : moi qui suis fils et frère de paysans, je peux dire qu'aujourd'hui les éleveurs de France prennent grand soin, et de plus en plus, de leurs animaux, même si, bien sûr, il y a toujours des exceptions. Il est intolérable que les efforts des éleveurs et de la filière élevage soient gâchés dans la dernière minute de vie de l'animal à l'abattoir. »⁽²⁾

Si la conscience professionnelle des éleveurs est d'ores et déjà un garant du bien-être des animaux d'élevage, les efforts que mène le secteur de l'élevage répondent également à une forte demande de visibilité et de transparence de la part des citoyens et consommateurs.

Le secteur de l'élevage a donc activement entrepris d'améliorer les conditions d'élevage des animaux, notamment pour rénover les installations et améliorer les conditions de transport des animaux.

Les éleveurs ont aussi entrepris d'éditer des chartes de bonnes pratiques d'élevage, par exemple celle élaborée en collaboration par le Comité national interprofessionnel de l'économie laitière, INTERBEV et la Confédération nationale de l'élevage, qui regroupe aujourd'hui 110 000 éleveurs adhérents.

Conscients de cet impératif de visibilité et de dialogue, les éleveurs collaborent d'ailleurs avec certaines associations de protection animale, telles que CIWF ou Welfarm.

Forts de cette implication, les éleveurs se prévalent d'un droit de regard sur le secteur de l'abattage, et la façon dont sont abattues les bêtes qu'ils ont vu naître, comme l'affirme M. Laurent Pinatel, porte-parole de la Confédération paysanne : « Il faudra effectivement davantage de transparence et de concertation dans le fonctionnement des abattoirs, car des éleveurs ont leur mot à dire en la matière. »⁽³⁾

(1) Audition du 30 juin 2016

(2) Audition du 2 juin 2016

(3) Audition du 30 juin 2016

2. Les actions des pouvoirs publics

Les pouvoirs publics ont également répondu à cette exigence croissante des Français en termes de bien-être animal : le code civil a ainsi très récemment évolué pour qualifier les animaux « d'êtres vivants doués de sensibilité » et le Gouvernement a annoncé une stratégie globale en faveur du bien-être animal.

a. La reconnaissance dans le code civil de la sensibilité des animaux

En 2013, la Fondation 30 millions d'amis avait pris pour initiative de faire circuler une pétition afin de modifier le statut juridique des animaux, pétition qui a recueilli environ 780 000 signatures.

En effet, alors que dans le code rural et le code pénal, ainsi que le droit européen, les animaux étaient reconnus comme des « êtres vivants et sensibles », cela n'était pas le cas dans le code civil. Dans celui-ci, les animaux pouvaient bénéficier de deux qualifications juridiques, à savoir la qualification de « biens meubles » au titre de l'article 528 de ce code ou « d'immeubles par destination » quand ils ont été placés par le propriétaire d'un fonds pour le service et l'exploitation de celui-ci au titre de l'article 524 de ce code.

Face à la mobilisation des citoyens français, les élus et le législateur se sont eux-mêmes mobilisés. Et, dans le cadre de la loi n° 2015-177 du 16 février 2015 relative à la modernisation et à la simplification du droit et des procédures dans les domaines de la justice et des affaires intérieures, a été adopté un amendement qui a permis une requalification du statut des animaux.

L'amendement présenté par M. Jean Glavany, Mme Colette Capdevielle, Mme Cécile Untermaier et les membres du groupe socialiste, républicain et citoyen, a ainsi modifié les articles 522, 524 et 528 du code civil et a surtout inséré un nouvel article 515-14, au sein du titre I^{er} du livre II, ainsi rédigé : « Les animaux sont des êtres vivants doués de sensibilité. Sous réserve des lois qui les protègent, les animaux sont soumis au régime des biens corporels ».

M. Jean-Pierre Marguénaud, spécialiste du droit animalier auditionné par la commission, considère d'ailleurs qu'« il y a eu une petite révolution théorique avec la loi du 16 février 2015 qui a fait sortir les animaux de la catégorie des biens : les animaux ne sont plus des meubles ou des immeubles. Cette avancée théorique remarquable permet aux animaux, par fiction juridique et par défaut, d'être soumis au régime des biens sous réserve des lois qui les protègent. »⁽¹⁾

Le professeur Marguénaud souligne cependant que le dispositif retenu n'est qu'une première étape : « On note néanmoins, dans le code civil, une incohérence : le livre contenant ces dispositions s'intitule toujours : « Des biens et des différentes modifications de la propriété », alors qu'il devrait s'intituler, pour

(1) Audition du 8 juin 2016

être en accord avec les dispositions mentionnées : « Des animaux, des biens et des différentes modifications de la propriété. »⁽¹⁾

b. Une volonté gouvernementale d'actions en faveur du bien-être animal

Depuis plusieurs années, le Gouvernement a engagé une profonde réflexion sur le bien-être des animaux d'élevage, réflexion qui a abouti à la présentation, en avril dernier, de la première stratégie française pour le bien-être des animaux (2016-2020). Comme le précise la présentation de cette stratégie, « l'intensification des productions animales, les mutations des territoires, l'évolution des connaissances scientifiques expliquent notamment pourquoi les citoyens demandent à ce que la sensibilité de l'animal soit mieux prise en compte. Dans ce contexte, il est apparu nécessaire que la France se dote pour les prochaines années d'une stratégie nationale ambitieuse, facteur d'avenir pour une agriculture durable ».

Pour élaborer cette stratégie, le Gouvernement s'est appuyé sur le Conseil d'orientation de la politique sanitaire et végétale (CNOPSAV), organe créé en 2012 à la suite des États généraux du sanitaire de 2011, et en particulier sur le comité spécialisé bien-être animal qui réunit trois fois par an les représentants professionnels, les associations de protection animale et des scientifiques.

Les travaux ont commencé au milieu de l'année 2014 avec cinq axes de travail : la connaissance et l'innovation, la responsabilisation et la formation professionnelle, l'évolution des pratiques, la lutte contre la maltraitance et l'information du citoyen.

À partir des axes stratégiques, le ministre a souhaité qu'une réflexion complémentaire soit conduite pour proposer un plan d'actions concret pour 2016-2020. Un cycle intensif de réunions de travail a donc été organisé en début d'année 2016, associant l'ensemble des parties prenantes, afin d'établir une liste d'actions prioritaires. Les membres du comité d'experts bien-être animal du CNOPSAV ont été sollicités pour participer à un cycle de réunions de travail portant sur chacun des cinq axes stratégiques, un sixième groupe spécifique à la protection animale en abattoir étant également constitué.

C'est donc à partir d'un réel travail de concertation qu'a été élaborée cette stratégie nationale dont ont été extraites vingt actions prioritaires. Parmi ces vingt actions, l'accent peut être mis sur certains objectifs majeurs :

– développer et partager la connaissance, notamment grâce à la création d'un centre national de référence bien-être animal qui pourra appuyer l'ensemble des acteurs et notamment les éleveurs ;

– rappeler l'implication des éleveurs dans le bien-être de leurs animaux et les démarches volontaires engagées sur les chartes et guides de bonnes pratiques ;

(1) Audition du 8 juin 2016

– promouvoir et soutenir l’innovation afin de poursuivre l’évolution des pratiques en faveur du bien-être animal. L’exemple des 4.5 millions d’euros attribués, dans le cadre du PIA, au projet de sexage des embryons dans l’œuf témoigne à ce titre de l’engagement du Gouvernement ;

– mettre en avant la solidarité professionnelle pour prévenir et être réactif en cas de maltraitance animale, souvent liée à une détresse sociale et psychologique ;

– conduire les actions relatives à la protection animale du « Plan d’actions de l’État en abattoir » ;

– informer le citoyen et consommateur du plan d’actions et de ses avancées.

Votre rapporteur se félicite de ce travail de fond dont les avancées sont une réalité qui n’a pas connu le même « porté à connaissance » militant que les images de dysfonctionnements lancées sur les réseaux sociaux. L’alerte était justifiée, cependant elle ne doit pas cacher les progrès obtenus récemment sur le thème.

En conclusion, les évolutions récentes illustrent la nécessité et la volonté collective de faire évoluer les règles afin que celles-ci traduisent mieux l’acceptabilité sociale et sociétale des pratiques de production de viande et notamment l’activité en abattoir.

Cette acceptabilité évolue, les connaissances scientifiques évoluent, les techniques évoluent, il est donc nécessaire de confronter ces trois thématiques de façon organisée et continue pour permettre une évolution harmonieuse des règles applicables.

Aussi, votre rapporteur propose qu’il soit mis en place un Comité national d’éthique des abattoirs. Ce comité pourrait rassembler à cette fin :

- les professionnels du secteur ;
- des représentants des éleveurs ;
- les associations de protection animale ;
- des vétérinaires ;
- des chercheurs spécialisés dans le bien-être animal ;
- des représentants des cultes ;
- des associations de consommateurs ;

- des chercheurs (sociologues, juristes, philosophes) ;
- des parlementaires.

Ce comité serait un lieu d'échange et d'ouverture, à rebours de la tendance constatée et décrite plus haut d'occultation de l'acte d'abattage.

Proposition n° 1 : Mettre en place un Comité national d'éthique des abattoirs.

DEUXIÈME PARTIE : UNE RÉGLEMENTATION QUI DOIT ÊTRE AMÉLIORÉE

L'activité des abattoirs est depuis toujours encadrée par de nombreuses dispositions réglementaires, souvent européennes, en particulier pour garantir la sécurité sanitaire des aliments. Si la préoccupation pour le bien-être animal est également ancienne, elle a connu une accélération récente avec l'adoption en 2009 d'un règlement européen sur la protection des animaux au moment de leur mise à mort. Ce règlement a été progressivement mis en œuvre en France et cette partie du rapport s'attachera à en décrire les principales obligations avec un double constat : ce règlement n'est aujourd'hui pas suffisamment respecté ; de nouvelles améliorations réglementaires sont possibles.

Le constat vaut également pour l'abattage rituel qui, en raison de la liberté constitutionnelle de pratiquer librement sa religion, bénéficie d'une dérogation à l'obligation d'étourdissement ce qui suscite régulièrement des débats parfaitement légitimes et utiles si l'on sait éviter les stigmatisations dangereuses. Ici encore, la réglementation a été récemment renforcée, en 2011 précisément, et elle doit être mieux appliquée. Elle peut également évoluer, dans le dialogue avec les autorités religieuses.

Cette partie traite enfin de l'objectif de rapprocher l'abattage du lieu d'élevage afin de limiter la souffrance animale, en particulier celle engendrée par le transport. Pour votre rapporteur, des expérimentations sont possibles pour peu qu'elles apportent les mêmes garanties sanitaires et environnementales que les abattoirs classiques.

I. RELATIVEMENT RÉCENTE, LA RÉGLEMENTATION EN MATIÈRE DE PROTECTION ANIMALE EN ABATTOIRS DOIT ÊTRE AMÉLIORÉE

La réglementation en matière de protection animale est ancienne mais n'a été rendue réellement efficace, y compris en France, que par l'adoption du règlement (CE) n° 1099/2009 du Conseil du 24 septembre 2009 sur la protection des animaux au moment de leur mise à mort qui régit, au regard de la protection animale, les abattoirs et leurs activités.

M. Antoine Comiti, président de l'association L214 éthique et animaux, met en avant le rôle majeur de l'Union européenne « qui a été un grand facteur de progrès en France : la plupart des améliorations juridiques visant à mieux prendre en considération le bien-être des animaux, à tous les stades de la chaîne de production, sont dues à des directives européennes. »⁽¹⁾

(1) Audition du 27 avril 2016

Les traités de Maastricht⁽¹⁾, d'Amsterdam⁽²⁾ et de Lisbonne⁽³⁾ ont peu à peu renforcé la prise en compte du bien-être animal dans la formulation et la mise en œuvre des politiques de l'Union.

L'Union européenne s'est en outre dotée de plusieurs directives depuis la directive n° 74/577/CEE du Conseil, du 18 novembre 1974, relative à l'étourdissement des animaux avant leur abattage qui prévoit que les États doivent veiller à ce que « l'étourdissement intervienne immédiatement avant l'abattage selon des procédés appropriés. »

Votre rapporteur relève d'ailleurs que l'adoption de cette première directive était justifiée par le fait « que les législations nationales actuellement en vigueur dans le domaine de la protection des animaux présentent des disparités de nature à affecter directement le fonctionnement du marché commun. »

La directive 93/119/CE du Conseil du 22 décembre 1993 sur la protection des animaux au moment de leur abattage ou de leur mise à mort fixait des règles minimales communes pour la protection des animaux.

Des écarts dans les mises en œuvre nationales de cette directive ont conduit le Conseil à adopter le règlement n° 1099/2009 précité, dont le troisième considérant indique que « des écarts importants ont été constatés entre les États membres dans la mise en œuvre de cette directive, et des préoccupations et différences majeures en matière de bien-être animal, susceptibles d'influencer la compétitivité entre les exploitants, ont été mises en évidence. »

Cette réglementation, d'application directe – sans nécessité de transposition comme la directive – fixe des objectifs clairs : « toute douleur, détresse ou souffrance évitable est épargnée aux animaux lors de la mise à mort et des opérations annexes »⁽⁴⁾. Elle fixe des règles minimales que les États peuvent rendre plus strictes. Entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2013, elle est relativement récente mais, selon Mme Claudia Terlouw, chercheuse à l'Institut national de la recherche agronomique (INRA), elle « a été vécue comme un soulagement dans les abattoirs : les choses sont beaucoup plus claires. Les directeurs peuvent tenir un discours plus formel. »⁽⁵⁾

(1) En 1992, une déclaration relative à la protection des animaux (n° 24) est annexée au traité de Maastricht (traité sur l'Union européenne – TUE)

(2) En 1997, un protocole sur la protection et le bien-être des animaux (n° 10) est annexé au traité d'Amsterdam (modifiant le TUE)

(3) En 2008, le traité de Lisbonne crée l'article 13 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE) : « lorsqu'ils formulent et mettent en œuvre la politique de l'Union dans les domaines de l'agriculture, de la pêche, des transports, du marché intérieur, de la recherche et développement technologique et de l'espace, l'Union et les États membres tiennent pleinement compte des exigences du bien-être des animaux en tant qu'êtres sensibles, tout en respectant les dispositions législatives ou administratives et les usages des États membres en matière notamment de rites religieux, de traditions culturelles et de patrimoines régionaux. »

(4) Article 3

(5) Audition du 12 mai 2016

Votre rapporteur présentera ici chacune des étapes qui conduisent l'animal de son lieu d'élevage à la mise à mort. Le bien-être animal ne se réduit en effet pas à cette dernière opération. Celui-ci est aussi déterminé par les conditions de transport, par la qualité de l'« outil » d'abattage – infrastructure et matériels – et par les conditions d'arrivée et de manipulation des animaux. Ces étapes précèdent l'étourdissement qui est un acte fondamental, très technique, strictement encadré et qui doit être contrôlé par l'opérateur avant de procéder à la mise à mort.

L'attention de votre rapporteur a été attirée par une précaution prise dans le deuxième considérant du règlement : « La mise à mort des animaux peut provoquer chez eux de la douleur, de la détresse, de la peur ou d'autres formes de souffrance, même dans les meilleures conditions techniques existantes. Certaines opérations liées à la mise à mort peuvent être génératrices de stress, et toute technique d'étourdissement présente des inconvénients. » C'est dire la sensibilité de la question et surtout à quel point la recherche scientifique alimente la nécessité d'une législation qui évolue en fonction des meilleures techniques disponibles en la matière. Cet état de fait est resté présent à l'esprit du rapporteur au cours de chacune des visites qu'il a menées.

C'est ce que reconnaît M. Pierre Frotin, ingénieur développement coordination et promotion services et produits à l'Institut de la filière porcine (IFIP) : « J'ai commencé mes missions en 2001 ; depuis, l'évolution est extrêmement importante. Les générations se renouvellent, et le rapport avec l'animal change. Les équipements sont devenus plus précis ; les procédures se modifient, les méthodes de protection animale aussi. »⁽¹⁾

A. AVANT L'ABATTOIR : L'IMPORTANCE DU TRANSPORT DES ANIMAUX

De nombreuses personnes auditionnées ont insisté sur les conséquences du transport sur le bien-être animal : les conditions et surtout la durée du transport de l'élevage à l'abattoir peuvent porter atteinte non seulement au bien-être animal mais aussi à leur maintien en vie. Le transport des animaux influe également sur les conditions physiques et perceptives dans lesquelles ils vivront leurs derniers instants.

1. De l'élevage à l'abattoir : l'étape du transport

Nous l'avons vu, le bien-être animal est un tout qui doit être au centre des préoccupations des éleveurs aussi bien que de celles des abatteurs.

a. Le souci de l'élevage

Les éleveurs ne nient pas que l'issue de l'élevage soit l'abattoir : ils s'en préoccupent et attendent des autres acteurs de la chaîne de production que leurs bêtes reçoivent tous les soins nécessaires jusqu'à leur mise à mort. Comme le

(1) Audition du 12 mai 2016

souligne M. Dominique Langlois, président de l'association nationale interprofessionnelle du bétail et des viandes (INTERBEV), cette préoccupation des éleveurs est ancienne : « Dès 1999, nous avons élaboré une charte de bonnes pratiques d'élevage, dont le label est attribué aux éleveurs respectueux d'un certain nombre de règles [...]. »⁽¹⁾

À l'autre bout de la chaîne, on relève que les conditions d'élevage ont des conséquences sur l'acte d'abattage. Pour M. Stéphane Dinard, agriculteur, représentant du collectif « Quand l'abattoir vient à la ferme » : « Un animal élevé dans un système industriel n'aura pas le même comportement en arrivant à l'abattoir qu'un animal élevé en plein air. L'animal industriel est habitué à être élevé en milieu clos, il est familiarisé avec la lumière artificielle, il ne va pas être surpris d'arriver sur un quai de déchargement. »⁽²⁾ C'est aussi le sens du constat formulé par la directrice de l'abattoir intercommunal d'Autun, en Saône et Loire⁽³⁾, lors de la visite de la commission d'enquête : il est parfois possible de deviner la provenance d'un animal à son comportement.

b. L'importance du transport

Outre les lieux d'élevage, les conditions de transport sont aussi très importantes pour le bien-être animal et leurs conséquences se manifestent à l'arrivée à l'abattoir : « [...] Quand un animal arrive en abattoir, il a accumulé des "traces" et capitalisé parfois de la fatigue ou des blessures, autant de facteurs de "non-conformité" jusqu'alors latents, mais qui vont se cristalliser au moment de l'arrivée à l'abattoir. Ce qui se passe en amont est donc crucial » rappelle M. Félix Jourdan, sociologue, chargé d'études au sein de l'Institut national de recherche agronomique (INRA) et de l'Agence nationale de sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail (ANSES).⁽⁴⁾

Pour M. Christophe Marie, directeur du pôle protection animale et porte-parole de la Fondation Brigitte Bardot, le transport est en effet une source de « stress intense qui rend plus difficile leur manipulation jusqu'au poste d'abattage »⁽⁵⁾. Il ajoute que « dans certaines situations extrêmes, les animaux arrivent à destination dans un état de souffrance épouvantable, qui justifie en principe qu'ils soient pris en charge et abattus en urgence. Or, c'est souvent l'inverse qui se passe : on fait passer sur la chaîne d'abattage tous les animaux manipulables et propres, tandis que les animaux blessés durant le transport, qui ont souvent été piétinés par les autres animaux, sont abandonnés dans un coin en attendant leur tour. »⁽⁶⁾

(1) Audition du 12 mai 2016

(2) Audition du 16 juin 2016

(3) Déplacement du 23 mai 2016

(4) Audition du 9 juin 2016

(5) Audition du 11 mai 2016

(6) Audition du 11 mai 2016

2. Des conditions de transport encadrées

Les conditions de transport sont strictement encadrées afin de répondre au mieux aux besoins des animaux et de s'assurer de la compétence du transporteur mais c'est avant tout la durée du transport qui conditionne le bien-être animal.

a. Les modalités de transport

C'est le règlement (CE) n° 1/2005 du Conseil du 22 décembre 2004 relatif à la protection des animaux pendant le transport et les opérations annexes et modifiant les directives 64/432/CEE et 93/119/CE et le règlement (CE) n° 1255/97 qui encadre le transport des animaux de ferme en France et en Europe. Il est d'application directe dans chacun des États membres.

Toutes les dispositions nécessaires doivent avoir été prises préalablement afin de limiter au minimum la durée du voyage et répondre aux besoins des animaux durant celui-ci. Les animaux doivent être aptes à entreprendre le voyage prévu. Les moyens de transport et les équipements doivent être conçus et utilisés de façon à assurer la sécurité et à éviter des blessures et des souffrances aux animaux.

En outre, les transporteurs et les personnels manipulant les animaux doivent posséder un minimum de formation et disposer d'autorisations pour exercer. C'est ce que prévoit également l'article L. 214-12 du code rural et de la pêche maritime : « Toute personne procédant, dans un but lucratif, pour son compte ou pour le compte d'un tiers, au transport d'animaux vivants doit recevoir un agrément délivré par les services vétérinaires placés sous l'autorité du préfet. Ceux-ci s'assurent que le demandeur est en mesure d'exécuter les transports dans le respect des règles techniques et sanitaires en vigueur ainsi que des règles concernant la formation des personnels. »

b. La durée du transport

Le règlement n° 1/2005 précité comprend surtout des dispositions sur la durée du transport et sur la fréquence et la durée des temps de repos en fonction des espèces. On considère qu'un trajet est long à partir de 8 heures : au-delà, les camions doivent disposer d'équipements particuliers (abreuvoirs, systèmes de ventilation, alimentation, contrôle de la température) et avoir reçu un agrément spécifique. En ce qui concerne les volailles, les temps de transport sont en moyenne inférieurs. « Du fait de la diversité des outils et de leur présence sur l'ensemble du territoire, la distance de transport est, elle aussi, souvent relativement limitée – de l'ordre d'une à deux heures » précise M. Paul Lopez, premier vice-président de la Fédération des industries avicoles (FIA) ⁽¹⁾.

(1) Audition du 15 juin 2016

Les ovins et les bovins peuvent être transportés jusqu'à 29 heures consécutives sous réserve d'un arrêt d'une heure après 14 heures de route. Pour les porcs, c'est après 24 heures de transport que les animaux doivent être déchargés pour une période de repos de 24 heures. Les veaux peuvent être transportés durant 19 heures, sous réserve d'un arrêt d'une heure après 9 heures de transport, et doivent bénéficier de 24 heures de repos avant de poursuivre le trajet si nécessaire.

Cette réglementation fait l'objet d'une synthèse dans une brochure éditée par l'association Welfarm – Protection mondiale des animaux de ferme. Cette brochure a été présentée par M. Ghislain Zuccolo, directeur général de cette association : « En matière de transport des animaux, nous avons édité une brochure présentant la réglementation destinée à protéger les animaux en cours de transport, qui a été distribuée à toutes les gendarmeries de France ; par ailleurs, nous formons régulièrement les gendarmes à cette réglementation, au sein des escadrons de sécurité routière. »⁽¹⁾

Proposition n° 2 : Organiser régulièrement des opérations de contrôle des conditions de transport des animaux par les services de gendarmerie.

3. Un taux de mortalité durant le transport non négligeable

C'est le taux de mortalité qui est le premier critère du respect du niveau de bien-être des animaux durant le transport mais la mortalité des animaux a aussi des conséquences économiques.

a. L'attention portée aux taux de mortalité

Heureusement, les taux de mortalité sont bien souvent inférieurs aux plafonds de la réglementation. M. Paul Lopez, premier vice-président de la Fédération des industries avicoles (FIA), a communiqué à la commission d'enquête les taux de mortalité dans la filière avicole : « En vertu de la réglementation, un taux supérieur à 2 % de mortalité pour les poulets, et à 0,7 % pour les dindes, est un critère d'alerte nous obligeant à entamer une procédure particulière. Le taux de mortalité observé varie suivant la saison et d'autres paramètres, mais est d'environ 0,3 % – loin du plafond fixé par la réglementation. »⁽²⁾

Comme le rappelle Mme Julie Mayot, responsable technique et réglementaire de la Fédération des industries avicoles (FIA), il ne faut pas oublier que certaines causes de mortalité échappent aux transporteurs, même s'ils doivent

(1) Audition du 11 mai 2016

(2) Audition du 15 juin 2016

en tenir compte : « Ce peut être les conditions climatiques défavorables ou des accidents imprévus. »⁽¹⁾

Mais elle ajoute que l'éleveur doit préparer les animaux au transport et repérer ceux qui n'y sont pas aptes, comme toute personne manipulant les animaux : « Le transport commence par le travail de l'éleveur. Je pense que toutes les entreprises imposent aux éleveurs d'effectuer un repérage des animaux qui ne seraient pas aptes au transport – pendant toute la durée d'élevage, mais surtout juste avant l'enlèvement des volailles – et de les euthanasier à l'aide de méthodes éprouvées scientifiquement. Ensuite, la deuxième personne à manipuler les animaux est celle qui les charge dans les caisses. Si elle repère un animal souffrant, elle doit également l'euthanasier avant le transport. »⁽²⁾

b. Les conséquences économiques de la mortalité

M. Roland Tonarelli, représentant des interprofessions dinde, poulet et canard à rôtir, considère « qu'il n'est pas dans l'intérêt économique des opérateurs – éleveurs comme abattoirs – de se retrouver avec des animaux morts. Au moment du transfert de propriété, c'est-à-dire une fois le camion chargé, la responsabilité économique pèse sur l'éleveur. Et si un camion arrive à l'abattoir avec des morts au quai, le prix de ces animaux sera, en vertu du contrat qui lie les opérateurs, défalqué de la rémunération de l'éleveur. Si un abattoir ne fait pas bien son travail – si, notamment, il n'est pas doté d'un hangar ventilé permettant d'abriter les camions à l'ombre, par exemple en cas de panne de la chaîne d'abattage, et donc d'éviter les étouffements d'animaux –, la sanction sera économique. C'est d'ailleurs bien souvent pourquoi, en l'absence de ce type de hangar, les camions redémarrent. Le mode d'organisation financière de la filière avicole n'a rien à voir avec celui des filières porcine et bovine, dans la mesure où le prix est fixé de façon contractuelle, et non par le marché. »⁽³⁾ La préoccupation économique abonde la préoccupation en matière de bien-être animal.

Votre rapporteur réaffirme la nécessité de limiter au maximum les temps de transports et fait le lien avec son souhait de maintenir un maillage territorial en abattoirs suffisamment important.

Il s'interroge également sur les seuils acceptables de mortalité dans les camions de transport à l'arrivée à l'abattoir. Des critères d'alerte existent, et les services d'inspection peuvent prononcer des sanctions administratives ou pénales en fonction de la gravité des manquements.

(1) Audition du 15 juin 2016

(2) Audition du 15 juin 2016

(3) Audition du 15 juin 2016

B. LA CONFIGURATION ET LES ÉQUIPEMENTS DES ABATTOIRS : DES OUTILS EN MANQUE D'INVESTISSEMENTS

Les infrastructures et les matériels contribuent, dans l'esprit du progrès technique, au bien-être des animaux. Dans la mesure où le contact avec l'Homme doit être réduit, les bâtiments dans lesquels les animaux sont accueillis et les matériels au contact desquels ils sont doivent être conçus et utilisés dans le respect de la réglementation mais surtout en fonction des connaissances sur le comportement des animaux.

1. La configuration des abattoirs

De la même manière qu'elles en ont – bien que différemment – sur l'Homme, les conséquences des infrastructures sur les sens des animaux sont nombreuses.

a. Les recommandations s'appuient sur les sens des animaux

S'il est de la responsabilité de chaque abattoir que la construction et la configuration des abattoirs soient, en application de l'article 14 du règlement n° 1099/2009 précité, conformes aux règles opérationnelles prévues en son annexe II, les autorités compétentes de chaque État doivent avoir connaissance d'un certain nombre d'éléments aux fins d'attribuer l'agrément de chaque abattoir (*voir supra*). Il s'agit du nombre maximal d'animaux abattus par heure sur chaque chaîne d'abattage, des catégories et du poids des animaux pour lesquels le matériel est utilisé et de la capacité maximale de chaque emplacement d'hébergement.

M. Bernard Van Goethem, directeur à la direction-générale santé et sécurité alimentaire de la Commission européenne, rappelle en effet que les autorités « doivent aussi vérifier la conformité des établissements aux normes de construction et d'équipement ainsi qu'aux normes opérationnelles. »⁽¹⁾

M. Ghislain Zuccolo, directeur général de l'association Welfarm – Protection mondiale des animaux de ferme insiste sur ces liens : « À l'abattoir, trois sens de l'animal se trouvent particulièrement en éveil : l'ouïe, l'odorat et la vue. Pour ce qui est de l'ouïe, l'animal est stressé par les sons forts et aigus : on atténuera donc les claquements de barrières métalliques en garnissant celles-ci de tampons de caoutchouc, et on évitera de crier. Pour ce qui est de l'odorat, les animaux stressés dégagent des phéromones, qui stressent à leur tour les autres animaux. [...] Enfin, pour ce qui est de la vue, il faut savoir que les animaux ont peur des impasses et des angles droits : les couloirs incurvés permettent de résoudre cette difficulté, car l'animal qui s'y trouve suit celui qui est devant lui sans être stressé parce qu'il pourrait voir plus loin. Par ailleurs, il est conseillé d'éclairer le poste d'abattage, car les animaux ont tendance à se diriger instinctivement vers l'endroit le plus éclairé. »⁽²⁾

(1) Audition du 25 mai 2016

(2) Audition du 11 mai 2016

Au stade du déchargement, plusieurs recommandations relatives à la conception du bâtiment doivent être maîtrisées. Le point 2.5 de l'annexe II du règlement n° 1099/2009 précité prévoit que « les sols sont construits et entretenus de manière à réduire au minimum le risque de glissade, de chute ou de blessure aux pieds des animaux ». Le guide des bonnes pratiques de la protection animale des bovins à l'abattoir préconise ainsi la mise en place d'un sol rainuré constitué de matériaux anti-dérapants. En cas de quai en pente descendante, la zone ne doit pas être glissante. Si la pente est trop forte, le revêtement doit être modifié ou le quai allongé pour réduire la pente. La hauteur et la largeur du quai doivent être adaptées à la hauteur et à la largeur des véhicules de livraison. Si les quais sont trop longs, les animaux sont plus difficilement canalisables. L'animal ne doit pas devoir sauter pour être déchargé ni être en mesure de sauter pour s'échapper. Des barrières ou des plots doivent pouvoir empêcher les animaux de s'enfuir. Il ne doit pas y avoir trop de différence de luminosité entre le camion et le quai : l'exposition du quai et sa couverture permettent d'établir une luminosité similaire. En toute logique, aucun obstacle au sol ne doit entraver le trajet des animaux.

Dans les box d'identification et les logements, le sol doit également être rainuré et de même nature avant et après le piège. La luminosité doit être légèrement supérieure en aval du piège afin d'inciter les animaux à y entrer. Des panneaux occultants sont requis afin d'éviter la présence de distractions visuelles.

Dans les couloirs de circulation, pour l'amenée et l'entrée dans le box d'étourdissement, outre les mêmes recommandations relatives au sol, l'élément le plus important est l'adaptation des dimensions des couloirs aux animaux, avec éventuellement des réducteurs de largeur pour les petits animaux. Des couloirs trop petits risquent de les blesser. Des couloirs trop larges risquent d'affoler les animaux plus petits qui, stressés, peuvent tenter de faire demi-tour. Cette situation rend par ailleurs le travail du bouvier ou de l'opérateur de porcherie extrêmement compliqué.

Le guide de recommandations relatives à la protection animale des ruminants en abattoirs de l'association Œuvre d'assistance aux bêtes d'abattoirs (OABA) indique que les bovins étant réticents à circuler dans des couloirs rectilignes, le plan de circulation doit être sinueux : « L'animal ne doit jamais se douter du lieu où on veut le conduire ». En outre, ces couloirs permettent une inspection ante mortem plus facile. À l'inverse, en ce qui concerne les ovins, le trajet doit être le plus rectiligne possible et les couloirs de circulation doivent être larges pour respecter l'instinct grégaire : « Le mouton veut bien avancer uniquement s'il voit ses congénères devant lui ». En fin de parcours, le couloir d'amenée doit se réduire pour canaliser les animaux un par un.

Mme Sylvie Pupulin, secrétaire générale du syndicat national des inspecteurs en santé publique vétérinaire (SNISPV), explique que les travaux de l'éthologue américaine Temple Grandin ont montré l'importance de la conception des bâtiments. À titre d'exemple, « on sait que les parcours sans angles droits

facilitent la progression, car les angles sont facteurs de stress. »⁽¹⁾. C'est ce que recommande d'ailleurs le guide des bonnes pratiques de protection animale des bovins à l'abattoir : préférer les formes courbes aux angles droits. Les pentes légèrement montantes (1 à 2 %) doivent être préférées aux pentes descendantes dans les couloirs de circulation mais dans les box de contention la pente doit être descendante pour permettre l'affalage et l'évacuation de l'animal.

Un environnement bruyant peut également conduire à l'affolement et au stress des animaux et nuire au travail des bouviers ou des opérateurs de porcherie. Le claquement des portes peut être évité par la mise en place de tampons en caoutchouc et des silencieux doivent être installés sur des vérins pneumatiques.

Ces éléments d'infrastructure visent à éviter le contact entre l'Homme et l'animal et ainsi à réduire les risques de stress ou de blessure.

b. Des travaux nécessaires

Plusieurs personnes auditionnées devant la commission d'enquête ont pointé l'hétérogénéité des abattoirs. Pour Mme Sylvie Pupulin, « tout dépend [...] de l'abattoir, de l'époque de sa construction, et de sa conception d'origine. Si, sur ce plan, la situation est différente dans chaque abattoir, il existe toujours des moyens assez simples pour améliorer et corriger les choses. Les travaux de Temple Grandin peuvent y contribuer. Cette éthologue américaine a beaucoup travaillé sur les méthodes d'amenée des animaux en fonction des espèces et de leur sensibilité au stress. »⁽²⁾ Pour M. Laurent Lasne, président du Syndicat national des inspecteurs en santé publique vétérinaire (SNISPV), « certains abattoirs récents sont certainement mal conçus, mais il en existe d'autres très bien pensés, dans lesquels les animaux avancent seuls [...] et qui fonctionnent très bien. »⁽³⁾

La modernisation de bâtiments anciens est parfois aussi coûteuse que la construction d'un nouvel abattoir, ce qui interroge sur la pertinence du maintien d'outils vétustes.

M. Frédéric Freund, directeur de l'association Œuvre d'assistance aux bêtes d'abattoirs (OABA) pointe le cas des abattoirs multi-espèces : « Dans un abattoir multi-espèces, les équipements sont difficilement adaptables à toutes les espèces. Par exemple, les mêmes boxes de contention servent aux porcs et aux moutons, ou aux bovins et aux chevaux. Le personnel ayant à traiter plusieurs espèces différentes a du mal à se spécialiser. Il n'est pas étonnant d'ailleurs que les dernières vidéos concernent des abattoirs multi-espèces. »⁽⁴⁾

(1) Audition du 19 mai 2016

(2) Audition du 19 mai 2016

(3) Audition du 19 mai 2016

(4) Audition du 27 avril 2016

C'est ce qu'a constaté la commission d'enquête lors de sa visite de l'abattoir intercommunal d'Autun, en Saône et Loire ⁽¹⁾, où les postes d'amenée et de contention des ovins et des porcins n'étaient pas adaptés. Or, de l'immobilisation dépend la bonne application de la pince à électronarcose. Consciente de la faiblesse de son outil, la directrice de l'abattoir a d'ailleurs fait savoir que ces deux postes importants pour le bien-être animal devaient faire l'objet d'une partie d'un plan d'investissements de 4,7 millions d'euros en recherche de financements. Il a également été remarqué que les principales difficultés d'amenée des ovins et surtout des porcs seraient résolues par un investissement de quelques dizaines de milliers d'euros, envisagé à court terme.

2. Les équipements en matériels

Des vrais progrès sont à accomplir en ce qui concerne le choix du matériel et la disponibilité des modes d'emploi.

a. L'adaptation du matériel

En application de l'article 15 du règlement n° 1099/2009 précité, des matériels de prise en charge et d'immobilisation doivent être adaptés aux espèces. Sur ce point, le rapport de l'Office alimentaire et vétérinaire (OAV) de la Commission européenne rendu public en septembre 2015 ⁽²⁾ montre que de nombreux matériels restent inadaptés aux animaux et qu'aucune mesure corrective n'a été adoptée dans de nombreux abattoirs, par exemple en ce qui concerne un box d'immobilisation des bovins. D'autres matériels manquent à l'instar des systèmes d'apaisement par contact avec la poitrine pour les volailles « *breast comforters* ».

Comme le rappelle M. Ghislain Zuccolo, directeur général de l'association Welfarm – Protection mondiale des animaux de ferme, « jusque dans les années 1990, le matériel destiné à étourdir et abattre les animaux faisait l'objet d'un agrément délivré par le ministère de l'agriculture ; nous regrettons que cette mesure ait été supprimée et nous souhaitons qu'elle soit remise en vigueur. » ⁽³⁾

Votre rapporteur considère que le rétablissement d'un agrément de chaque matériel serait source de lourdeur administrative et pourrait même constituer un frein aux évolutions techniques nécessaires. En revanche, pour que l'incitation à un meilleur équipement des abattoirs puisse déboucher positivement, l'agrément des fabricants et des vendeurs assorti de diverses précautions semble nécessaire. Un tel agrément pourrait d'ailleurs être établi au niveau européen.

Proposition n° 3 : Soumettre à un agrément les fournisseurs de matériel d'immobilisation et d'étourdissement.

(1) Déplacement du 23 mai 2016

(2) Rapport final d'un audit effectué en France du 8 au 17 avril 2015 en vue d'évaluer les contrôles relatifs au bien-être des animaux durant l'abattage et les opérations annexes (n° 2015-7427-RM)

(3) Audition du 11 mai 2016

Les abattoirs multi-espèces sont ceux qui sont sous-équipés en matériels parfaitement adaptés aux espèces abattues. Il existe pourtant des matériels multi-espèces amovibles qui s'adaptent au gabarit de l'animal. Ces matériels sont coûteux mais évitent de devoir investir en de multiples chaînes d'abattage.

Proposition n° 4 : Faire de l'adaptation aux espèces et aux gabarits des animaux la priorité dans la conception des couloirs, des boxes et des pièges.

b. Le mode d'emploi du matériel

M. Denis Simonin, administrateur en charge du bien-être animal à la direction-générale santé et sécurité alimentaire de la Commission européenne, précise qu'« une disposition du règlement oblige les fabricants de matériel d'immobilisation ou d'étourdissement à fournir un mode d'emploi précisant le calibre des animaux concernés, les paramètres à respecter, et, éventuellement, les méthodes permettant de mesurer l'étourdissement. Il s'agit d'une obligation nouvelle qui se met difficilement en place dans la plupart des États membres, comme toutes les mesures nouvelles. Elle vise à pousser les fabricants à réfléchir aux conséquences : ceux qui fabriquent du matériel d'étourdissement ou de contentions n'ont pas nécessairement un intérêt particulier pour la biologie ou la connaissance de l'animal. Historiquement, ce sont plus souvent des spécialistes d'ingénierie. Les plus spécialisés font un bon travail ; mais il arrive que des firmes polyvalentes fournissent des systèmes intégrés. Le règlement doit tous les amener à évoluer. »⁽¹⁾

Il pèse en effet sur les fabricants de matériels une obligation d'information. En application de l'article 8 du règlement n° 1099/2009 précité, « les matériels d'immobilisation ou d'étourdissement ne sont vendus qu'accompagnés d'un mode d'emploi approprié expliquant la manière de les utiliser ». Ce mode d'emploi doit préciser les espèces pour lesquelles l'équipement est prévu, les paramètres recommandés en fonction de l'utilisation, une méthode de contrôle de l'efficacité du matériel et des recommandations d'entretien et de calibrage.

Le rapport de l'OAV précité indique que ces modes d'emploi font souvent défaut et que les informations faisant défaut sont souvent « le poids des animaux pour lesquels le matériel [est] prévu, les paramètres recommandés en fonction des différentes conditions d'utilisation et la méthode de contrôle de l'efficacité du matériel ».

Pour M. Henri Thébaud, membre du conseil d'administration de la Fédération nationale de l'industrie et du commerce en gros des viandes (FNICGV), de réels progrès sont à accomplir : « Les abattages sans étourdissement [...] se font parfois dans des boxes qui nécessitent une adaptation bien précise. Il est nécessaire que les distributeurs de matériels en France nous

(1) Audition du 25 mai 2016

fournissent du matériel correct. Même remarque pour les pinces à électronarcose : nous rencontrons des problèmes pour trouver des pinces techniquement conformes aux dispositions réglementaires – systèmes d’enregistrement, affichages sonores et visuels, etc. Nous souhaitons également que les fournisseurs nous apportent une meilleure formation et un meilleur service après-vente en ce qui concerne l’utilisation des outils. Et nous ne cessons de leur demander qu’ils nous fournissent des notices techniques en français pour que nos salariés puissent comprendre l’utilisation d’un équipement ! Notre fédération se demande enfin s’il ne faudrait pas dresser la liste des fournisseurs qui respecteraient strictement les prescriptions et les obligations techniques en matière réglementaire. »⁽¹⁾

Proposition n° 5 : Rendre obligatoire la disponibilité sur Internet de modes d’emploi en français et dans la langue des salariés.

Proposition n° 6 : Rendre obligatoire l’affichage du mode d’emploi des matériels à proximité du lieu de leur utilisation.

Proposition n° 7 : Rendre obligatoire l’entretien journalier des matériels.

3. Le besoin d’investissements

Les outils d’abattage coûtent cher et le besoin d’investissement est au cœur des préoccupations des exploitants d’abattoirs. Le programme d’investissements d’avenir du Gouvernement reste pourtant sous-exploité.

a. Un besoin généralisé d’investissements

L’adaptation des outils est rendue nécessaire non seulement par les nécessités liées au respect du bien-être animal et de celui des travailleurs mais aussi par l’évolution morphologique des animaux.

M. Gérard Clemente, directeur de l’abattoir du Pays de Soule, fait part des investissements continus de son établissement : « Notre établissement investit tous les ans. De 2013 à 2015, nos investissements se sont élevés à 24 386 euros, 26 783 euros et 52 461 euros. En 2010, nous avons déjà investi 1 million d’euros pour agrandir notre salle de découpe et conditionnement, plus 700 000 euros pour moderniser les lignes d’abattage. Pour l’année 2017, nous envisageons d’investir 2,5 millions d’euros, d’une part, pour relever toutes nos chaînes et les lignes d’abattage de 50 centimètres – les bêtes sont plus longues qu’autrefois, le poids-carcasse bovin est passé de 450 kg à 550 kg en l’espace de vingt ou trente

(1) Audition du 4 mai 2016

ans –, et, d'autre part, pour améliorer les stabulations, où arrivent les animaux vivants. »⁽¹⁾

(1) Audition du 28 avril 2016

M. Frédéric Freund, directeur de l'association Œuvre d'assistance aux bêtes d'abattoirs (OABA), formule une recommandation : « Le plan de modernisation [des abattoirs] devra concerner les équipements dédiés aux animaux vivants – stabulations, couloirs d'amenée, postes d'immobilisation –, plutôt négligés ces dernières années, c'est peu de le dire, au profit des améliorations sanitaires. »⁽¹⁾

M. Dominique Langlois, président de l'association nationale interprofessionnelle du bétail et des viandes (INTERBEV) abonde dans ce sens et fait part du travail de son interprofession pour « faire comprendre [...] la nécessité d'adapter les investissements et l'outil à la taille de l'établissement : un abattoir de petite taille peut être tout à fait opérationnel avec un investissement adapté à sa taille, alors qu'un abattoir où les montants investis ne sont pas en adéquation avec les besoins ne sera jamais rentable. D'où l'importance du programme d'investissements d'avenir, doté de 25 millions supplémentaires pour moderniser les outils d'abattage/découpe dans le cadre du plan de soutien à l'élevage. »⁽²⁾

b. Le programme d'investissements d'avenir

Un programme d'investissements d'avenir (PIA) a en effet prévu de rénover la filière abattoirs. Un appel à projets « reconquête de la compétitivité des outils d'abattage et de découpe » a été ouvert pour le volet « projets structurants des filières agricoles et agroalimentaires » et il a été abondé dans le cadre du plan de soutien à l'élevage. Selon le ministère de l'agriculture, de l'agroalimentaire et de la forêt, il a pour objectif « de favoriser le développement et la mise sur le marché d'innovations ou la réalisation d'investissements matériels ou immatériels mutualisés démontrant un apport déterminant à une ou plusieurs filières et à leur structuration. »⁽³⁾

Le ministre de l'agriculture, de l'agroalimentaire et de la forêt a présenté le PIA lors de son audition : « Nous avons débloqué une enveloppe de 50 millions d'euros jusqu'en 2017 dédiée à la modernisation des outils d'abattage et de découpe avec une double stratégie : utiliser ces investissements pour moderniser les abattoirs – c'est ce que l'on a appelé la stratégie des abattoirs du futur – en intégrant toutes les techniques possibles et potentielles permettant d'améliorer le travail, l'efficacité, mais aussi le bien-être animal. [...] Les investissements pour l'abattoir du futur visaient à améliorer les conditions de travail, de compétitivité et de bien-être. »⁽⁴⁾

Mais, de l'aveu même du ministre, tous les fonds disponibles n'ont pas été utilisés : « Sur ces 50 millions d'euros, six projets sont déjà accompagnés pour un

(1) Audition du 27 avril 2016

(2) Audition du 12 mai 2016

(3) Source : <http://agriculture.gouv.fr/>

(4) Audition du 18 mai 2016

montant de 13,2 millions d'euros : on est donc loin d'avoir utilisé l'enveloppe prévue. [...] Nous sommes souvent coincés par les questions budgétaires pour ne pas avancer ; mais quand des moyens sont alloués mais ne sont pas utilisés, cela mérite d'être rappelé aux intéressés ! Trois projets sont en cours d'instruction pour un montant de 4 millions d'euros. À ce stade, il reste donc une ligne budgétaire de 32,7 millions d'euros. Il va donc falloir appuyer pour faire en sorte que les choses bougent de ce côté. »

La question de l'utilisation des crédits du PIA a été soulevée lors de l'audition des représentants des syndicats agricoles. Ils ont relevé que le seuil des dépenses éligibles aux projets subventionnés était d'1 million d'euros, seuil selon eux trop élevé pour les petits outils d'abattage comme l'expose M. Laurent Pinatel, porte-parole de la Confédération paysanne : « S'agissant de l'amélioration du fonctionnement des abattoirs, nous nous interrogeons également sur les fonds alloués à la rénovation des abattoirs. [...] Le ticket d'entrée est fixé à 1 million d'euros ; aucun investissement inférieur à ce montant n'est subventionné. Cela nous semble préjudiciable aux petits abattoirs ; sans doute faudrait-il réexaminer cette question. »⁽¹⁾ La date de clôture de ce volet du PIA étant fixée au 20 janvier 2017, la commission d'enquête fait sienne cette proposition.

Proposition n° 8 : Abaisser à 100 000 euros le seuil des dépenses éligibles à l'appel à projets « reconquête de la compétitivité des outils d'abattage et de découpe » pour le volet « projets structurants des filières agricoles et agroalimentaires » du programme d'investissements d'avenir.

C. L'ARRIVÉE ET LA MANIPULATION DES ANIMAUX : LIMITER LE CONTACT AVEC L'HOMME

À l'arrivée du camion les transportant, les animaux sont déchargés, identifiés puis hébergés dans l'attente de leur amenée au piège qui les immobilisera. Ces étapes conduisent les opérateurs à faire circuler les animaux avec le défi essentiel de limiter le contact physique entre l'Homme et l'animal.

1. L'arrivée à l'abattoir, le déchargement et l'hébergement des animaux : adoucir l'attente

À leur arrivée à l'abattoir, les animaux sont identifiés et contrôlés *ante mortem* par les services vétérinaires. Cette arrivée ainsi que le déchargement lui-même et les conditions d'attente et d'hébergement des animaux sont strictement encadrés.

(1) Audition du 30 juin 2016

a. L'arrivée

Plusieurs opérations de contrôle sont obligatoires à l'arrivée des animaux. L'annexe III du règlement n° 1099/2009 précité prévoit que « les conditions de bien-être de chaque lot d'animaux sont évaluées systématiquement, à l'arrivée, par le responsable du bien-être des animaux ou une personne qui dépend directement de lui en vue de définir les priorités, en identifiant notamment les animaux qui présentent des besoins particuliers en matière de bien-être et les mesures à prendre correspondantes. »

Les animaux sont donc triés afin d'identifier les animaux blessés ou malades qui sont euthanasiés puis évacués, comme les animaux morts pendant le transport, vers l'équarrissage.

Le tri permet aussi d'identifier les animaux non sevrés ainsi que les animaux laitiers en lactation et les femelles qui ont priorité sur les autres animaux.

b. Le déchargement

Le déchargement et l'abattage doivent intervenir le plus rapidement possible : « Les animaux sont déchargés le plus rapidement possible après leur arrivée, puis abattus sans délai inutile. » Dans la mesure du possible, les animaux sont déchargés individuellement. Si les animaux sont déchargés dans des conteneurs, ils ne sont « ni lancés, ni lâchés, ni renversés » et, « dans la mesure du possible, chargés et déchargés horizontalement et mécaniquement ».

L'annexe III du règlement n° 1099/2009 précité indique que les animaux doivent être abattus « sans délai inutile ».

c. L'attente ou l'hébergement

Dans les abattoirs multi-espèces, les animaux d'espèces différentes doivent être mis en attente séparément. Les lots d'un même élevage doivent, dans la mesure du possible, rester ensemble.

Le contexte climatique est important, il doit être pris en compte dans les densités de stockage et dans les durées de brumisation.

Ils ne doivent être conduits dans le box d'identification que lorsque l'opérateur est prêt à vérifier son identité. À ce stade, la porte de sortie du piège doit être entrouverte afin de laisser à l'animal l'impression de la possibilité d'une fuite. Il faut limiter au maximum leur temps en logette.

Conformément à l'annexe III précitée, « chaque animal dispose d'un espace suffisant pour se tenir debout, se coucher et, excepté pour le bétail parqué individuellement, se retourner. [...] Les animaux sont gardés en sécurité sur le lieu d'hébergement en veillant à les empêcher de s'échapper et à les protéger des prédateurs.

« Pour chaque parc, la date ainsi que l'heure d'arrivée et, excepté pour le bétail parqué individuellement, le nombre maximal d'animaux devant être parqués, est clairement indiqué ».

À défaut d'être abattus rapidement et s'ils ne l'ont pas été dans un délai de douze heures, le règlement n° 1099/2009 précité prévoit qu'ils soient « nourris et modérément affouragés ». « Les mammifères qui ne sont pas acheminés directement vers le lieu d'abattage après déchargement disposent d'eau potable distribuée en permanence ». Sur ce point, M. Frédéric Freund, directeur de l'association Œuvre d'assistance aux bêtes d'abattoirs (OABA) montre qu'il existe parfois des solutions très simples : « Exemple d'irrégularité mineure : la coupure de l'eau dans les zones d'attente pour éviter le gel, problème qui peut pourtant être aisément résolu en mettant des bassines ou des seaux dans les parcs pour donner à boire aux animaux. Et si les animaux les renversent, il suffit de les mettre dans de vieux pneus, qui ne coûtent rien... »⁽¹⁾

Le rapport de l'OAV précité a montré que l'absence d'alimentation et de litière lorsque les animaux restent plus de 12 heures dans un abattoir est un manquement fréquent, insuffisamment souligné par les services vétérinaires.

D'après M. Paul Lopez, premier vice-président de la Fédération des industries avicoles (FIA), en ce qui concerne les volailles, « le stockage n'atteint jamais quarante-huit ni même vingt-quatre heures. Il dure généralement deux à trois heures, parfois même une heure, voire trente minutes. Il est au grand maximum de quatre heures. »⁽²⁾

M. Dominique Ramon administrateur du Comité national des abattoirs et ateliers de découpe de volailles, lapins et chevreux (CNADEV) décrit le procédé pour les volailles : « En principe, les volailles sont enlevées la nuit, mais beaucoup le sont désormais le jour, pour diminuer leur temps d'attente. Si l'on attendait vingt-quatre heures, ce qui est interdit, les animaux perdraient du poids et certains mourraient. Les temps réglementaires d'attente sont de six heures au maximum pour les volailles label, mais nous nous inspirons forcément de ces cahiers des charges pour les volailles standard. Quant à la densité, elle est laissée à l'appréciation du chef d'entreprise et du RPA. Les animaux étant plus épais en hiver, la densité des caisses est légèrement plus importante à cette saison. Elle est réglementée. »⁽³⁾

L'hébergement des bovins doit respecter des conditions plus strictes que celles prévues par le règlement n° 1/2005 relatif au transport précité soit 0,7 à 0,8 m² pour un bovin de 200 kg et jusqu'à 1,6 à 1,7 m² pour un bovin de 700 kg. Les densités doivent être augmentées en cas d'attente supérieure à 3 heures. Le guide des bonnes pratiques de protection animale des bovins à l'abattoir

(1) Audition du 27 avril 2016

(2) Audition du 15 juin 2016

(3) Audition du 15 juin 2016

recommande que les densités soient réduites de 20 à 30 % pour les bovins et de 10 % pour les veaux.

Pour les porcs, il semblerait que la densité imposée par l'annexe I au règlement n° 1/2005 relatif au transport précité convienne : « Tous les porcs doivent au minimum pouvoir se coucher et se tenir debout dans leur position naturelle. Pour permettre de remplir ces exigences minimales, la densité de chargement des porcs d'environ 100 kg en transport ne devrait pas dépasser 235 kg/m². » Il est à noter qu'une densité trop faible peut susciter des conflits et de l'agitation.

Les porcs ont très peu de glandes sudoripales, ce qui ne leur permet pas de faire baisser leur température par la transpiration. Pour autant, la brumisation n'est pas obligatoire mais elle devrait être imposée afin de faire baisser l'augmentation de leur température liée aux mouvements physiques et au stress. Une brumisation efficace s'opère sur une période de 10 à 20 minutes à l'arrivée des porcs dans la case et, pour cette même durée, avant leur sortie pour être conduits à l'étourdissement.

2. Le déplacement des animaux vivants au sein de l'abattoir

Nous l'avons vu, les conditions de transport des animaux impactent leur état physique et de stress à leur arrivée à l'abattoir. De plus, l'environnement dans lequel ils arrivent est complètement nouveau, les opérateurs doivent en tenir compte.

a. Respecter le rythme et l'instinct des animaux

Le guide de recommandations relatives à la protection des ruminants à l'abattoir de l'association Œuvre d'assistance aux bêtes d'abattoirs (OABA) recommande de laisser le premier animal descendre de lui-même du camion. Les autres animaux seront alors plus calmes. Le mieux est que ce soit le chauffeur qui assure la descente des animaux car il a assisté à leur chargement. Le personnel de l'abattoir assure la réception des animaux sur la plateforme de déchargement. Le déchargement ne peut être fait en l'absence d'un bouvier ou d'un opérateur de porcherie.

Il est recommandé dans le guide des bonnes pratiques des bovins de les conduire par petits groupes (3 ou 4 bovins, 15 à 20 veaux). C'est également vrai pour les ovins qui doivent être conduits par groupes de 10 à 20 animaux. Pour les porcins, les groupes doivent rassembler de 5 à 15 porcs. Si trop d'animaux sont conduits en même temps, ils risquent de devenir agressifs entre eux. Le rythme de déplacement des animaux doit être respecté.

Proposition n° 9 : Limiter le nombre d'animaux en circulation dans l'abattoir en fonction de leur espèce.

b. Veiller à l'attitude des opérateurs

L'annexe III du règlement n° 1099/2009 précité interdit : « a) de frapper les animaux ou de leur donner des coups de pied ; b) d'exercer des pressions aux endroits particulièrement sensibles du corps des animaux d'une manière qui leur cause des douleurs ou des souffrances évitables ; c) de soulever les animaux par la tête, les oreilles, les cornes, les pattes, la queue ou la toison ou de les manipuler d'une manière qui leur cause des douleurs ou des souffrances. [...] d) d'utiliser des aiguillons ou d'autres instruments pointus ; e) de tordre, d'écraser ou de casser la queue des animaux ou de les saisir aux yeux ».

Toute manipulation doit se faire dans le calme. La sécurité des opérateurs compte : plus ils se sentiront en sécurité dans leur travail, moins ils auront tendance à utiliser la violence pour acheminer les animaux.

Il est recommandé de porter une tenue de couleur sombre.

D'une manière simple et générale, il faut éviter les mouvements brusques. Le stimulus de l'animal par la voix est toujours préférable au contact. Mais, M. Ghislain Zuccolo, directeur général de l'association Welfarm – Protection mondiale des animaux de ferme rappelle qu'il faut éviter de crier ⁽¹⁾.

Les effectifs des opérateurs sont importants, ils doivent être suffisamment nombreux là où les animaux circulent.

Proposition n° 10 : Renforcer les effectifs des opérateurs lors de la circulation des animaux.

c. Limiter l'usage d'instruments

Différentes méthodes sont recommandées pour éviter au maximum le contact avec les animaux et utiliser un matériel adapté à l'animal.

Citant Temple Grandin, Mme Sylvie Pupulin, secrétaire générale du syndicat national des inspecteurs en santé publique vétérinaire (SNISPV) indique qu'il « est ainsi apparu qu'il était préférable de faire avancer les bovins sans les toucher, au moyen, par exemple, de petits drapeaux agités à côté, devant, et derrière eux. » ⁽²⁾ Des tapettes en plastique, des cravaches (munies d'une courte claquette en cuir), des sacs plastiques ou des panneaux de rabattage sont recommandés par Temple Grandin. Le bâton peut être utile pour les bovins, y compris avec un contact avec l'animal : il permet de le guider à condition d'être utilisé avec douceur, sans violence.

(1) Audition du 11 mai 2016

(2) Audition du 19 mai 2016

L'annexe III du règlement n° 1099/2009 précité n'interdit pas l'utilisation des chocs électriques mais elle « est, dans la mesure du possible, évitée. En tout état de cause, ces appareils ne sont utilisés que pour des bovins adultes et des porcins adultes qui refusent de bouger et seulement lorsqu'ils ont de la place pour avancer. Les chocs ne durent pas plus d'une seconde, sont convenablement espacés et ne sont appliqués que sur les muscles des membres postérieurs. Les chocs ne sont pas utilisés de façon répétée si l'animal ne réagit pas ».

Leur utilisation est donc interdite pour les ovins et les veaux ainsi que pour les animaux qui ne peuvent pas avancer ou ne réagissent pas.

3. L'amenée et l'immobilisation

Nous l'avons vu, la conception des infrastructures est essentielle pour la bonne circulation des animaux. Le respect des règles de manipulation des animaux est tout aussi essentiel. Ceci est particulièrement vrai pour la phase de l'amenée des animaux vers le piège et d'immobilisation en vue de l'étourdissement ou de la saignée.

a. L'amenée

L'amenée doit être organisée de telle façon à ce qu'elle soit adaptée à la cadence de la chaîne d'abattage. Il faut suffisamment d'animaux pour assurer le flux : à ce stade, le couloir doit être segmenté pour disposer d'une réserve d'animaux suffisante.

Il ne faut pas non plus qu'il y ait trop d'animaux qui se précipitent dans les couloirs : cela pourrait créer un mouvement de panique. Les opérateurs doivent, avant d'agir, s'informer mutuellement de l'avancée de la chaîne et tirer les conséquences, en termes d'amenée, en cas de problème au niveau de l'étourdissement ou de la mise à mort. Plus la cadence est importante, plus les lots d'animaux amenés peuvent être importants.

b. L'immobilisation

L'immobilisation a pour but de faciliter l'étourdissement. Elle permet de mettre en place correctement le matériel d'étourdissement et d'assurer le bien-être des animaux tout en protégeant les employés d'éventuelles blessures.

En France, l'obligation d'immobilisation figure à l'article R.214-69 du code rural et de la pêche maritime : « L'immobilisation des animaux est obligatoire préalablement à leur étourdissement et à leur mise à mort. »

L'annexe III est plus précise et indique que « le matériel et les installations d'immobilisation sont conçus, construits et entretenus de manière : a) à optimiser l'application de la méthode d'étourdissement ou de mise à mort ; b) à empêcher

les blessures ou les contusions pour les animaux ; c) à réduire au minimum la résistance et la vocalisation pendant l'immobilisation des animaux ; d) à réduire au minimum la durée d'immobilisation. »

À ce stade, l'opérateur doit se situer à proximité du box pour y avoir une bonne visibilité. La porte guillotine ne doit pas être fermée tant que l'animal n'est pas entré entièrement dans le box. Idem en cas de problème en aval. L'animal ne doit pas être immobilisé tant que l'opérateur n'est pas prêt à l'étourdir.

L'immobilisation des ruminants doit être mécanique : les animaux ne peuvent être immobilisés au moyen de liens.

Enfin, l'animal ne doit pas voir ce qui se passe à l'étape d'après ni ses congénères abattus. Le box doit idéalement être placé face à un mur ou à une bâche et non face à la chaîne d'abattage. Les parois doivent être hautes et ne laisser passer aucune distraction visuelle.

L'immobilisation doit être la plus brève possible pour limiter le stress de l'animal.

L'article 9 du règlement n° 1099/2009 précité précise que « les exploitants veillent à ce que les animaux ne soient immobilisés, y compris au niveau de la tête, qu'à partir du moment où la personne chargée de l'étourdissement ou de la saignée est prête à les étourdir ou à les saigner le plus rapidement possible. »

D. L'ÉTAPE FONDAMENTALE DE L'ÉTOURDISSEMENT

Une fois l'animal amené dans le piège et immobilisé, l'étourdissement vise à limiter sa douleur lors de la mise à mort. Il fait temporairement perdre conscience à l'animal et l'insensibilise à la douleur. Il est impératif qu'il ne reprenne pas conscience avant la mise à mort. Pour cette raison, cette étape est strictement réglementée dans les méthodes, les durées et les modalités du contrôle de son efficacité.

Le but est, selon l'article 4 du règlement n° 1099/2009 précité que « l'animal [soit] maintenu dans un état d'inconscience et d'insensibilité jusqu'à sa mort. »

Comme le décrit Mme Claudia Terlouw, chercheuse à l'Institut national de la recherche agronomique (INRA) : « Très grossièrement, on peut distinguer deux aspects de la conscience : il y a un premier niveau de conscience, celui de l'éveil, du niveau de vigilance ; il y a un autre niveau, avec un contenu. Sans éveil, il n'y a pas de contenu. En étourdissant l'animal, on veut abolir soit le contenu, soit l'éveil – ce qui abolit aussi le contenu. L'idée est que le cerveau d'un animal inconscient est incapable d'intégrer les informations de l'environnement : il ne pourra donc pas percevoir le stress, la peur, la douleur. »⁽¹⁾

(1) *Audition du 12 mai 2016*

L'étourdissement est obligatoire en France depuis le décret n° 64-334 du 16 avril 1964 relatif à la protection de certains animaux domestiques et aux conditions d'abattage (repris à l'article R.214-70 du code rural et de la pêche maritime).

Le règlement n° 1099/2009 précité décrit, en son annexe I, les méthodes d'étourdissement autorisées. Elles sont mécaniques, électriques, gazeuses ou utilisent une injection mortelle.

1. Les méthodes mécaniques

Les méthodes d'étourdissement mécaniques prévues au tableau I de l'annexe I au règlement n° 1099/2009 précité sont nombreuses mais c'est le dispositif de la tige perforante qui est le plus utilisé pour les gros bovins et pour les veaux en France, même s'il convient pour toutes les espèces. Il est également utilisé en cas d'urgence.

a. Fonctionnement

Ces pistolets, dits aussi « matadors », sont constitués d'une tige métallique captive propulsée à grande vitesse par air comprimé ou par des cartouches à blanc. Cette méthode n'entraîne pas la mort de l'animal mais elle provoque des lésions graves et irréversibles au cerveau. La position et la direction du tir, la vitesse, la longueur, le diamètre de la tige doivent être fonction de la taille de l'animal. Pour les cartouches, la puissance doit être adaptée au gabarit des animaux. Des codes couleur existent. La contention de la tête est obligatoire.

Mme Claudia Terlouw, chercheuse à l'Institut national de la recherche agronomique (INRA), décrit l'utilisation du pistolet à tige perforante : « Elle vise à supprimer l'éveil, et par conséquent tout contenu de la conscience. Il brise la formation réticulée qui se trouve à la base du cerveau, et qui, avec le thalamus, est une des structures impliquée dans l'éveil. Le but est de l'endommager suffisamment pour qu'elle ne fonctionne plus. »⁽¹⁾

b. Des tirs parfois répétés ou utilisés en cas d'urgence

Selon le rapport d'expertise réalisé par l'Institut national de recherche agronomique (INRA) « Douleurs animales : les identifier, les comprendre, les limiter chez les animaux d'élevage »⁽²⁾, « on a constaté que chez le bovin, dans des abattoirs commerciaux, entre 6,1 % (génisses) et 16,3 % (taureaux) des tentatives d'étourdissement par mèche captive pénétrante ne réussissent pas (pistolet ou cartouches inadaptés, piège inadéquat, etc.). Dans ce cas, l'opérateur effectue un deuxième tir.

(1) *Audition du 12 mai 2016*

(2) *Rapport d'expertise réalisé par l'INRA : « Douleurs animales : les identifier, les comprendre, les limiter chez les animaux d'élevage expertise scientifique collective sur la douleur chez les animaux de ferme » décembre 2009*

Cet outil est également utilisé en cas d'urgence et d'échec de l'étourdissement électrique pour les autres espèces telles que les petits ruminants ou les porcs. Sauf le cas d'urgence, la fréquence de répétition des tirs ou des tirs après échec de l'électronarcose traduit souvent un problème de contention, de matériel ou de formation de l'opérateur.

2. L'étourdissement électrique ou électronarcose

L'étourdissement électrique est utilisé pour environ 85 % des tonnages de porcs et de volailles et pour la quasi-totalité des ovins et des caprins.

Les méthodes d'étourdissement électriques prévues au tableau 1 de l'annexe I du règlement n° 1099/2009 précité sont au nombre de trois : l'étourdissement exclusivement crânien, l'étourdissement de la tête à la queue et le bain d'eau.

a. L'étourdissement électrique

Pour Mme Claudia Terlouw, chercheuse à l'Institut national de la recherche agronomique (INRA), l'électronarcose « consiste à faire passer à travers le cerveau un courant suffisant pour dépolariser l'ensemble des neurones : c'est tout le cerveau qui cesse de fonctionner. On supprime l'éveil et le contenu de la conscience. »⁽¹⁾

Selon le rapport d'expertise de l'INRA précité, « l'intérêt de l'électronarcose est son effet instantané si elle est bien réalisée. L'application d'un courant au travers du cerveau provoque une libération de glutamate et de GABA (acide gamma aminobutyrique) et une polarisation/dépolarisation des neurones de manière synchronisée résultant en une inconscience (Cook et al. 1996b). Il est très probable que l'application correcte de l'électronarcose ne soit pas douloureuse, car elle induit une analgésie (Daly, 2005 ; Gregory & Wotton, 1988). »

Ces méthodes sont soumises à des paramètres obligatoires qui déterminent leur efficacité : courant minimal, tension minimale, fréquence maximale, durée d'exposition minimale, intervalle maximal entre étourdissement et mise à mort, fréquence d'étalonnage du matériel, optimisation du flux de courant, prévention des chocs électriques avant étourdissement et position et surface de contact des électrodes. La présence de laine sur l'animal – chez les ovins notamment – en atténue les effets. À l'inverse, l'humidification de l'animal rend le dispositif plus efficace.

Pour un étourdissement électrique crânien, le plus répandu, les électrodes doivent enserrer le cerveau de l'animal et être adaptées à sa taille. Le courant minimal est de 1,28 ampère pour les bovins de plus de 6 mois, 1,25 ampère pour les bovins de moins de 6 mois, 1 ampère pour les ovins et les caprins, 1,30 ampère

(1) Audition du 12 mai 2016

pour les porcs, 240 milliampère pour les poulets et 400 milliampère pour les dindes et les dindons.

Il est impératif que l'animal soit immobilisé pour l'application de la pince à électronarcose, ce que permet une bonne adaptation de l'appareil de contention et l'installation de mentonnières.

Comme toute méthode d'étourdissement, la qualité de l'électronarcose est cruciale, et c'est sur ce point que les défauts sont les plus importants. Le même rapport ajoute que « si suite à une mauvaise application due à un mauvais paramétrage ou un mauvais contact entre les électrodes et l'animal, l'inconscience n'est pas induite, l'animal perçoit des douleurs, car le courant stimule les récepteurs nociceptifs (Daly, 2005). » Selon ce même rapport, le taux d'échec est variable : 9 % pour les moutons et 13 à 14 % pour les porcs.

L'entretien et le paramétrage de l'équipement ainsi que sa manipulation par l'opérateur font souvent défaut. Le rapport de l'Office alimentaire et vétérinaire (OAV) de la Commission européenne rendu public en septembre 2015 ⁽¹⁾ montre que, souvent, l'usage de l'électronarcose pour les moutons ne respecte pas les niveaux de courants électriques minimums, sans que cela figure dans les rapports d'inspection des services vétérinaires.

Pour M. Ghislain Zuccolo, directeur général de l'association Welfarm – Protection mondiale des animaux de ferme, « il arrive que les appareils électriques se dérèglent, délivrant trop ou pas assez de puissance. Le temps d'imposition de la pince doit être suffisant et la puissance du courant doit être adaptée. [...] Dans le poste d'abattage, l'un des points importants est la contention. Dans l'une des vidéos de l'association L214 éthique et animaux, l'absence de mentonnière est à l'origine des difficultés que rencontre l'abatteur à étourdir l'animal. La mentonnière ne sera obligatoire qu'à partir de 2019 mais, dans l'intérêt du bien-être animal, il serait bon que la France devance cette échéance. » ⁽²⁾

Il a ajouté qu'il avait « visité récemment un abattoir de lapins en Belgique, où le directeur avait installé des témoins lumineux rouges et verts indiquant à l'opérateur à quel moment il pouvait cesser d'appliquer le courant électrique à chaque lapin : un tel dispositif est très intéressant, car la cadence élevée d'abattage peut faire perdre la notion du temps aux abatteurs. » ⁽³⁾

Proposition n° 11 : Rendre obligatoire l'utilisation de mentonnières pour l'application des pinces à électronarcose.

(1) Rapport final d'un audit effectué en France du 8 au 17 avril 2015 en vue d'évaluer les contrôles relatifs au bien-être des animaux durant l'abattage et les opérations annexes (n° 2015-7427-RM)

(2) Audition du 11 mai 2016

(3) *Idem*

Proposition n° 12 : Installer des témoins lumineux pour l'application des pinces à électronarcose.

b. Le bain d'eau

Selon M. Paul Lopez, premier vice-président de la Fédération des industries avicoles (FIA), « la méthode d'étourdissement la plus répandue, l'électronarcose, s'applique à plus de 85 % du tonnage. »⁽¹⁾

i. Un fonctionnement technique

Le bain d'eau expose le corps entier de l'animal à un courant générant une forme épileptique généralisée sur l'électro-encéphalogramme. Il est très utilisé pour l'étourdissement des volailles en France qui y sont conduites par un système d'accrochage.

Les paramètres obligatoires de cette méthode d'étourdissement sont, avec des réglages propres, les mêmes que pour toute utilisation de courant électrique (*voir supra*). En outre, l'immersion dans le bain d'eau doit intervenir dans un délai d'une minute après accrochage et les oiseaux doivent être immergés jusqu'à la base des ailes. Ils sont suspendus par les deux pattes sur des crochets humides. L'immersion, effectuée conformément à des courants minimaux, ne peut être inférieure à une durée de quatre secondes. Paul Lopez précise que « les volailles ne sont pas « baignées » durant l'anesthésie. Leurs têtes trempent dans l'eau afin que le courant passe dans l'ensemble de la carcasse. Un arrosage permanent permet à l'eau de se renouveler. »⁽²⁾

Selon le rapport d'expertise réalisé par l'INRA précité, « les oiseaux peuvent recevoir des chocs électriques au moment de rentrer dans le bain électrifié de l'électronarcose, souvent parce que leurs ailes sont plus basses que leurs têtes, ou parce que l'eau électrifiée déborde du bain. Ces chocs électriques peuvent induire des mouvements d'ailes et par conséquent, la tête de l'animal peut manquer partiellement ou complètement le bain électrifié. »

Néanmoins, pour M. Roland Tonarelli, représentant des interprofessions dinde, poulet et canard à rôti, « l'électronarcose est aujourd'hui la meilleure technique disponible pour un étourdissement conforme aux règlements en vigueur et efficace pour des espèces comme le canard. Il faut préciser que les paramètres recommandés doivent souvent être adaptés à l'espèce que l'on souhaite étourdir, et même à la morphologie d'un lot d'animaux. Il est donc essentiel que les opérateurs soient bien formés et règlent correctement le matériel. »⁽³⁾

(1) Audition du 15 juin 2016

(2) Audition du 15 juin 2016

(3) Audition du 15 juin 2016

ii. Une méthode contestée

Le rapport de l'OAV de septembre 2015 précité montre les défaillances des abattoirs de volailles dans le réglage des courants électriques : ceux-ci sont inférieurs aux normes minimales exigées par le règlement européen n° 1099/2009 précité.

Mme Agathe Gignoux, responsable « affaires publiques » de l'association Compassion In World Farming (CIWF) France insiste sur la problématique de l'abattage de volailles, qui « constitue l'un des plus gros points noirs du rapport de l'OAV. La France fait partie des plus importants producteurs de volailles : on abat chaque année 900 millions de volailles dans notre pays, sur un peu plus d'un milliard d'animaux abattus en tout. Les problèmes constatés peuvent avoir deux origines : d'une part, certains paramètres de la réglementation ne suffisent pas à garantir un étourdissement effectif de toutes les volailles au moyen de l'électronarcose par bain d'eau, notamment par application des fréquences élevées autorisées par la réglementation ; d'autre part, les paramètres fixés par la réglementation ne sont pas toujours respectés par les abatteurs, qui réduisent les intensités afin de diminuer l'impact de l'application des courants électriques sur les carcasses – il s'agit notamment de phénomènes hémorragiques et de fractures – ou de garantir la conformité des procédés utilisés à certains rituels. Dans ce dernier cas, l'étourdissement n'est pas suffisant et les volailles sont seulement immobilisées ou paralysées : or, selon l'OAV, l'étourdissement d'une intensité insuffisante « ne fait qu'entraîner une douleur supplémentaire » et un abattage effectué en pleine conscience. Nous estimons donc essentiel de développer l'étourdissement des volailles par méthode gazeuse, comme cela se fait au Royaume-Uni, aux Pays-Bas, en Allemagne et dans de nombreux autres pays européens. » ⁽¹⁾

Toutefois, d'après les conclusions du rapport de la Commission au Parlement européen et au Conseil sur les diverses méthodes d'étourdissement pour les volailles du 20 décembre 2013 ⁽²⁾, la méthode du bain d'eau est « bon marché, accessible sur le plan technologique ; peu exigeante en termes d'espace ».

Ces aspects techniques et économiques de l'étourdissement des volailles ont retenu l'attention de votre rapporteur et ils seront mis en perspective avec l'analyse de la méthode alternative de l'étourdissement des volailles sous atmosphère contrôlée.

(1) Audition du 11 mai 2016

(2) Rapport adopté en application du préambule du règlement n° 1099/2009 précité

3. L'étourdissement sous atmosphère contrôlée

L'étourdissement sous atmosphère contrôlée⁽¹⁾, c'est-à-dire par gazage, concerne une minorité des volumes de porcs et de volailles abattus en France (environ 15 %). Cette méthode est surtout utilisée dans de grands abattoirs, tant elle est complexe et coûteuse.

a. Principe de fonctionnement

Cette méthode consiste à exposer des animaux conscients à un gaz pur ou à un mélange gazeux contenant du dioxyde de carbone (CO₂), du monoxyde de carbone ou des gaz inertes (argon, azote). L'exposition, plus ou moins longue, provoque l'anoxie.

Les effets de cette méthode d'étourdissement adaptée aux volailles et aux porcins dépendent de paramètres tels que la concentration du gaz, la durée d'exposition, la qualité et la température du gaz.

L'efficacité de cette méthode tient au fait que les animaux n'ont pas de récepteur physique permettant de détecter l'argon, l'azote ou le manque d'oxygène.

Selon le rapport d'expertise réalisé par l'INRA précité « l'anesthésie gazeuse résulte de l'action acidifiante du CO₂ sur le sang, et par conséquent sur le liquide céphalo-rachidien. [Cela] perturbe le fonctionnement normal des neurones du cerveau qui conduit à une perte de connaissance et de motricité. »

b. Le cas des volailles

Selon M. Paul Lopez, premier vice-président de la Fédération des industries avicoles (FIA), « l'anesthésie au gaz est utilisée sur environ 15 % de la production [de volailles]. » Ces tonnages français rejoignent ceux de la production européenne : 80 % des poulets de chair (poulets élevés pour la production de viande) y sont étourdis par la méthode du bain d'eau et 20 % par l'atmosphère contrôlée⁽²⁾.

i. Un protocole strict

Pour les volailles, le système de gazage a l'avantage de ne pas les accrocher avant étourdissement. Ils restent dans leur caisse de transports pour être étourdis. Il s'agit d'un progrès considérable : lors de la visite de l'abattoir de volailles d'Ancenis, la commission d'enquête a pu constater que la phase

(1) *Controlled atmosphere stunning*

(2) *Rapport de la Commission au Parlement européen et au Conseil sur les diverses méthodes d'étourdissement pour les volailles du 20 décembre 2013 précité*

d'accrochage des volailles avant étourdissement constituait une étape particulièrement pénible tant pour les animaux que pour les salariés.

M. Denis Simonin, de la Commission européenne, explique que « pour la volaille, il est possible d'utiliser le CO₂, mais avec un protocole en deux phases : on passe d'une phase à faible concentration, moins de 40 %, pendant laquelle l'animal perd conscience, à une phase à forte concentration, jusqu'à 80 ou 90 %. L'animal est alors quasiment mort – après, c'est une affaire d'évaluation. Pour la volaille, on peut aussi utiliser le CO₂ en le mélangeant à des gaz inertes, comme l'argon, plus souvent l'azote. Ces derniers protocoles à faible concentration en CO₂ sont utilisés dans l'industrie : ils fonctionnent très bien. »⁽¹⁾

ii. Une méthode à développer

La question de la généralisation de l'utilisation du gaz pour les abattages de volailles interroge votre rapporteur qui a constaté que, pour les professionnels de la filière, les arguments d'efficacité économique sont très présents.

Avant de souligner que la méthode n'est pas applicable aux canards (« je rappelle que les canards peuvent se mettre en apnée »), M. Paul Lopez, premier vice-président de la Fédération des industries avicoles (FIA), indique que « le passage à l'étourdissement au gaz pose d'abord une question économique, car, pour utiliser cette méthode, il faudrait s'équiper et, dans la plupart des cas, il serait nécessaire de changer tout le parc de transport et de containers. L'investissement minimal pour un abattoir français qui voudrait utiliser cette technologie s'élèverait à 1 million d'euros. De façon générale, il faudrait au moins dépenser 1,5 million d'euros par outil. L'usage de cette technologie ne peut donc pas être généralisé à l'échelle de l'Europe ni même du pays, car les investissements nécessaires entraîneraient un mouvement de concentration qui n'est pas souhaitable. »⁽²⁾

Le rapport de la Commission au Parlement européen et au Conseil sur les diverses méthodes d'étourdissement pour les volailles du 20 décembre 2013 précité conclut en indiquant que cette méthode « présente des avantages pour le bien-être animal, ainsi que pour la qualité de la viande et les conditions de travail. Cette méthode est toutefois coûteuse, requiert plus d'espace pour son installation et ne convient actuellement que pour les abattoirs à haut débit ». D'après la Commission européenne, cette solution n'est donc « pas économiquement viable aujourd'hui, car il n'existe pas, dans le contexte actuel, d'alternative pratique pour les abattoirs à moyen ou à faible débit [...] ».

Les critiques portées à la méthode du bain d'eau électrique conduisent néanmoins votre rapporteur à encourager les professionnels à développer la méthode de l'anesthésie au gaz.

(1) Audition du 25 mai 2016

(2) Audition du 15 juin 2016

Proposition n° 13 : Étudier les enjeux financiers d'une généralisation de l'étourdissement par gaz pour les volailles et le recours au programme d'investissements d'avenir.

c. Le cas des porcs

En France et selon M. Daniel Delzescaux, directeur de l'interprofession nationale porcine (INAPORC), six abattoirs de porcs utiliseraient ce procédé : « Ces six abattoirs représentent de 15 à 18 % de la production nationale. Ce n'est pas négligeable. Mais sur les six, trois sont plus importants, les autres, dont celui qui a fait l'objet des images vues dans les médias, sont plus petits. » ⁽¹⁾

i. Une technique complexe et aversive

M. Daniel Delzescaux résume parfaitement le débat pour la filière porcine : « Dans les années quatre-vingt-dix, on discutait déjà du bien-être animal dans les abattoirs ; à l'époque, le recours au CO₂ était présenté dans les débats, y compris communautaires, comme la voie d'avenir, jugée moins traumatisante pour l'animal que l'électronarcose. [...] Aujourd'hui, seulement 6 abattoirs sur 157 ont fait le choix du CO₂. En dépit des recommandations de l'époque, la plupart des professionnels n'ont pas souhaité franchir le pas pour différentes raisons – le coût de l'investissement mais aussi l'instant de suffocation pour les animaux, qui, si le procédé est mal mené, peut altérer le bien-être de l'animal. » ⁽²⁾

M. Pierre Frotin, ingénieur développement coordination et promotion services et produits à l'Institut de la filière porcine (IFIP), décrit la réalité du gazage : « Réglementairement, il faut 80 % de CO₂ ; dans la réalité, c'est plutôt 90 % dans le fond de la cuve. Le temps d'immersion moyen tourne autour de 120 secondes : quand l'animal ressort, l'étourdissement n'est en principe pas réversible. Malheureusement, les effets de gaz sont assez aléatoires. Le rapport EFSA (European Food Safety Authority, Autorité européenne de sécurité des aliments) de 2004 indique donc un délai entre l'étourdissement et la saignée de 30 secondes – valable seulement pour les porcs, s'entend. » ⁽³⁾

Cette technique est très utilisée dans d'autres pays du Nord de l'Europe. C'est ce que rappelle M. Daniel Delzescaux, en précisant qu'il n'y a pas de « meilleure » méthode : « En matière d'abattage, l'anesthésie au CO₂ a trouvé un écho plus favorable – elle est plus développée dans le nord de l'Europe qu'en France, à juste titre ou pas. Je rappelle ce qui se disait en 1995 : il fallait utiliser cette méthode sinon on n'était pas bons... Les conditions d'abattage classiques font l'objet d'un standard européen – ce qu'on a vu, je pense qu'on peut le voir

(1) Audition du 25 mai 2016

(2) Audition du 25 mai 2016

(3) Audition du 12 mai 2016

dans beaucoup de pays européens. Dans un fonctionnement normal, les niveaux sont équivalents en Europe de l'ouest. »⁽¹⁾

M. Pierre Frotin dresse le même constat : « Aujourd'hui, en France, seuls six abattoirs étourdissent les animaux au CO₂. Cela ne concerne que 15 à 18 % du nombre de porcs abattus. C'est un chiffre très faible en comparaison d'autres pays européens comme l'Espagne et l'Allemagne, où 85 % des abattoirs utilisent le CO₂, ou encore le Royaume-Uni et le Danemark, où cette proportion monte à 90 %. »⁽²⁾

Si cette technique est très développée dans les autres pays d'Europe, c'est qu'elle est adaptée aux très grands abattoirs mais cela ne signifie pas qu'elle est encore la meilleure technique disponible pour le respect du bien-être animal.

ii. Une méthode aversive à maîtriser

M. Denis Simonin, de la Commission européenne, l'affirme : « On sait que le CO₂ est aversif parce que des expériences ont montré que si l'on attire un animal avec de la nourriture dans un espace où se trouve du CO₂, il n'y reste pas longtemps ; et s'il a perdu conscience et que l'on répète l'expérience, il n'y revient pas. Il a donc retenu quelque chose de désagréable. On ne fait pas le même constat avec l'utilisation d'un gaz inerte. Dans la même situation, en azote complet, l'animal n'a pas eu une expérience négative alors qu'au-delà de 40 % de CO₂, il a eu une expérience aversive. »⁽³⁾

M. Pierre Frotin affirme que cette technique « comporte comme toutes les autres des avantages et des inconvénients. Ne nous le cachons pas, le CO₂ est un gaz aversif qui, pendant les 15 à 20 secondes que dure l'inhalation, plonge l'animal dans une grande souffrance jusqu'à la phase d'induction, où il bascule dans l'inconscience. Plus la proportion de gaz sera importante dès la première strate, plus la durée d'inhalation, et donc de souffrance, sera faible. Cela étant, si les paramètres – proportion de gaz et durée d'immersion – sont respectés, l'animal est correctement, indiscutablement étourdi, dans des conditions visuellement moins traumatisantes que l'électronarcose. L'impact sur le tissu musculaire aboutit également à une qualité de viande plus homogène : les raisons qui plaident pour l'utilisation de cet outil peuvent donc aussi être d'ordre commercial. »⁽⁴⁾ Mais les arguments visuels et économiques sont peu convaincants au regard du critère du bien-être animal.

M. Denis Simonin indique qu'à sa connaissance, « il [n'existe pas de protocole à faible concentration] pour l'abattage des porcs, même si les recherches ont constaté l'efficacité du procédé. À l'époque de la préparation du règlement, une étude d'impact avait été réalisée sur ce sujet. L'autorité scientifique

(1) Audition du 25 mai 2016

(2) Audition du 12 mai 2016

(3) Audition du 15 mai 2016

(4) Audition du 15 mai 2016

européenne avait démontré que le CO₂ à forte concentration était aversif. Elle préconisait qu'il soit utilisé à faible concentration, et mélangé à des gaz inertes. Mais ces protocoles étaient aussi beaucoup plus lents : deux fois plus lents, si je me souviens correctement des données techniques. La mise en œuvre d'une telle méthode en abattage industriel de porcs aurait exigé une restructuration assez importante des abattoirs existants. Cela explique sans doute que le procédé n'ait pas été fortement développé – mais il s'agit d'une pure spéculation de ma part. »⁽¹⁾

Plus la concentration en gaz est forte, plus le délai de perte de posture est rapide mais, au-delà d'une certaine concentration et toujours selon le rapport d'expertise réalisé par l'INRA précité, « on observe une excitation inhabituelle des animaux avec des réactions de fuite, des sursauts, de l'agressivité du porc envers ses congénères, des mouvements de la tête et d'ouverture de la gueule et des signes de souffrance respiratoire. »

Il apparaît au rapporteur que l'alternative est peu recommandable : soit le porc subit un étourdissement rapide mais par une concentration en gaz très aversive, soit il est exposé à une moindre concentration en gaz mais il subit la lenteur du protocole.

Mme Claudia Terlouw, chercheuse à l'Institut national de la recherche agronomique (INRA), va encore plus loin. Pour elle, quel que soit le dosage, la méthode est aversive : « Plus la concentration en CO₂ est élevée mieux c'est : avec une concentration à 70 %, la durée d'induction d'inconscience est beaucoup plus longue alors que l'expression comportementale laissant penser que l'animal souffre est quasiment au même niveau qu'avec une concentration plus forte. Autrement dit, la souffrance est la même, mais pendant un temps plus long. »⁽²⁾

Proposition n° 14 : Intensifier les recherches sur un étourdissement par gaz moins aversif et plus efficace pour les porcs.

E. LE CONTRÔLE DE L'EFFICACITÉ DE L'ÉTOURDISSEMENT ET LA MISE À MORT

Sauf dérogation, aucune mise à mort ne peut intervenir sans contrôle de l'étourdissement préalable, aux mains de l'opérateur qui doit être une seule et même personne. Afin que l'animal ne reprenne pas conscience, ces deux étapes doivent intervenir le plus rapidement possible.

À ces stades, les défaillances sont nombreuses. Selon Mme Agathe Gignoux, responsable « affaires publiques » de l'association Compassion In World Farming (CIWF) France, « l'accent doit être mis sur le contrôle du poste d'abattage, le point essentiel étant la vérification de la perte de conscience. On

(1) Audition du 15 mai 2016

(2) Audition du 12 mai 2016

retrouve des situations récurrentes d'absence d'étourdissement suffisant, de reprise de conscience non corrigée par un étourdissement d'urgence, de délais d'attente trop longs entre l'étourdissement et la saignée, d'absence de mesures correctives et de sanctions appropriées par les autorités. »⁽¹⁾

1. Le contrôle de l'efficacité de l'étourdissement

Pour M. Ghislain Zuccolo, directeur général de l'association Welfarm – Protection mondiale des animaux de ferme, « en matière d'étourdissement, le doute doit toujours bénéficier à l'animal. »⁽²⁾

a. Les méthodes de contrôle

Pour toutes les méthodes utilisées, l'étourdissement induit des lésions importantes au niveau du cerveau. Ce sont les cas d'échec qui sont source de douleur pour les animaux.

Pour Mme Brigitte Gothière, porte-parole de l'association L214 éthique et animaux, « dans toutes les images que nous avons réalisées, nous avons vu de nombreux étourdissements inefficaces. Parfois, il s'agit de ratés – intensité de courant mal ajustée, pistolet mal placé ou chargé avec une cartouche inadaptée, exposition au gaz insuffisante –, parfois, les animaux ont repris conscience par la suite. On voit notamment des animaux qui bougent alors qu'ils sont déjà suspendus sur les chaînes : ce sont des images très impressionnantes. On voit aussi des animaux qui réagissent au couteau au moment de l'égorgeage, ce qui témoigne de leur état de conscience. »⁽³⁾

Le préambule du règlement n° 1099/2009 précité indique, en son alinéa 21, que « le contrôle de l'efficacité de l'étourdissement est principalement fondé sur l'évaluation de l'état de conscience et de la sensibilité des animaux. L'état de conscience d'un animal se traduit essentiellement par sa capacité à ressentir des émotions et à contrôler ses mouvements volontaires. Malgré certaines exceptions, comme dans le cas de l'électro-immobilisation ou d'autres paralysies induites, un animal peut être supposé inconscient lorsqu'il perd sa position debout naturelle, n'est pas éveillé et ne montre pas de signes d'émotions positives ou négatives, telles que la peur ou l'excitation. La sensibilité d'un animal est essentiellement sa capacité à ressentir la douleur. En général, un animal peut être supposé insensible lorsqu'il ne présente pas de réflexe ou de réaction à des stimuli tels que les sons, les odeurs, la lumière ou le contact physique. »

En précisant quelles en sont les limites, Mme Claudia Terlouw expose les trois indicateurs de la perte de conscience : « Le plus connu, facilement observable, c'est la perte de posture : l'animal ne tient plus debout et il tombe. Il

(1) Audition du 11 mai 2016

(2) Audition du 11 mai 2016

(3) Audition du 27 avril 2016

faut que ce soit immédiat, sauf dans le cas de l'étourdissement progressif qu'est le gazage.

« La perte de réflexe cornéen est un second indicateur. Il est stimulé lorsqu'on effleure la cornée : une information part vers le cerveau, produit une connexion au niveau de la base du cerveau et actionne un nerf moteur qui ferme la paupière. C'est un circuit court, qui passe à travers la formation réticulée, responsable, je l'ai dit, de l'éveil de l'animal : si ce circuit ne fonctionne plus, il est extrêmement probable que la formation réticulée ne fonctionne plus non plus et que l'animal est correctement étourdi. En revanche, le fait que l'animal présente un réflexe cornéen ne signifie pas nécessairement qu'il soit conscient : c'est donc un indicateur que je qualifierai de « conservateur ».

« La respiration est un troisième indicateur. Les centres de contrôle de la respiration sont encore plus bas dans la base du cerveau : c'est une fonction que l'on perd la plupart du temps plus tardivement. S'il n'y a plus de respiration, on peut donc également penser que les structures de la base du cerveau sont suffisamment atteintes pour qu'il n'y ait plus d'éveil ».

b. Les limites des indicateurs

Comme l'explique Mme Claudia Terlouw, chacun de ces indicateurs présente néanmoins des limites :

« S'agissant de la perte de posture, il faut ainsi s'assurer que l'animal n'a pas été simplement paralysé : le pistolet, lorsqu'il est mal utilisé, peut sectionner la moelle épinière ; l'animal est alors paralysé, mais conscient.

« De même, le réflexe cornéen n'est pas toujours observable : ainsi, après l'électronarcose, l'animal est en phase tonique ; tous ses muscles sont tendus, y compris ceux des yeux. Il est également possible, dans le cas d'un abattage sans étourdissement, qu'il y ait du sang dans les yeux et que le réflexe cornéen soit difficile à déclencher.

« Enfin, l'absence ou la présence de la respiration n'est pas toujours facile à constater. C'est une fonction vitale, et le corps se défend bien. On voit souvent quelque chose qui ressemble à une respiration : l'évaluation n'est pas facile. Par ailleurs, il arrive que l'on ne puisse pas voir l'animal : dans l'abattage sans étourdissement, il est enfermé dans le piège, et il peut être difficile de vérifier s'il respire. »

Autre difficulté, soulignée par M. Pierre Frotin, de l'Institut de la filière porcine (IFIP) : « Ces signes supplémentaires demandent plus de temps. »⁽¹⁾ La tentation est donc grande de ne pas contrôler systématiquement la perte de conscience. La sensibilisation des opérateurs comme des contrôleurs est importante.

(1) Audition du 12 mai 2016

Pour cette raison, il est indispensable que les opérateurs soient formés aux techniques de contrôle de l'efficacité de l'étourdissement et sans cesse sensibilisés à son importance. Votre rapporteur est convaincu que la routine et l'habitude sont ennemies de la vigilance.

Proposition n° 15 : Mieux sensibiliser les opérateurs et les contrôleurs à l'étape du contrôle de l'étourdissement.

c. La fréquence des contrôles

M. Denis Simonin, administrateur en charge du bien-être animal à la direction-générale santé et sécurité alimentaire de la Commission européenne, indique que « les abatteurs effectuent régulièrement des contrôles sur des échantillons d'animaux suffisamment représentatifs, pour vérifier que l'étourdissement fonctionne bien sur la chaîne. Ils doivent décrire la procédure qu'ils adoptent. » La Commission européenne s'est appuyée sur l'Autorité européenne de sécurité des aliments pour obtenir une boîte à outils à destination des abatteurs.

Le contrôle de l'efficacité de l'étourdissement se fait sur un échantillon représentatif. En application de l'alinéa 25 du préambule du règlement n° 1099/2009 précité, « les conditions dans lesquelles les animaux sont étourdis et les résultats de ces étourdissements varient en pratique, en raison d'un grand nombre de facteurs. Il convient donc de procéder à une évaluation régulière des résultats des étourdissements. À cette fin, les exploitants devraient constituer un échantillon représentatif afin de vérifier l'efficacité de leurs techniques d'étourdissement, en tenant compte de l'homogénéité du groupe d'animaux et d'autres facteurs déterminants, tels que le matériel utilisé et le personnel concerné. »

Des systèmes automatisés existent. C'est ce que souligne M. Denis Simonin : « Lorsque la chaîne tourne extrêmement rapidement, on peut réfléchir à des méthodes de détection automatisées, notamment pour l'abattage des porcs. En Allemagne, j'ai vu le cas d'un abattoir de porcs où l'on essayait de trouver un système de détection en stimulant les animaux par un petit jet d'eau avant qu'ils ne passent à l'échaudage – un système de déviation automatisé était prévu en cas de réaction. »⁽¹⁾

M. Pierre Frotin insiste sur les progrès à réaliser : « Nous développons en outre des systèmes d'assistance automatisés qui marquent un véritable progrès et sécurisent les opérateurs dans leur travail. Reste que leur capacité de détection est pour l'essentiel liée à leur motivation et à la qualité de leurs conditions de travail. Il peut arriver que l'observation de l'animal mette en danger l'opérateur ou que l'équipement empêche à certains moments de voir l'animal et donc de l'observer. En cas de dysfonctionnement, ce sont donc la conception des lieux, la fatigue ou la

(1) Audition du 25 mai 2016

routine qui peuvent être mises en cause plutôt que les compétences des opérateurs, d'autant que, depuis plusieurs années, l'accent est largement mis sur les connaissances qu'ils doivent maîtriser. »⁽¹⁾

Proposition n° 16 : Développer la recherche sur des systèmes automatisés de contrôle de l'étourdissement et, le cas échéant, les mettre en place en plus du contrôle de l'opérateur.

2. La mise à mort

Avec la phase de l'étourdissement, la mise à mort de l'animal – souvent par saignée – est l'étape la plus technique et la plus sensible : celle-ci doit intervenir rapidement et efficacement.

Toutes les mesures doivent être prises pour que l'intervention soit rapide et sécurisée.

Votre rapporteur souligne que la rapidité des opérateurs contribue au bien-être animal. Néanmoins, cette rapidité sur la mise à mort de chaque animal ne doit pas être contrainte par la cadence de la chaîne entière. Le saigneur doit rester maître du rythme de l'opération de mise à mort.

Selon le guide des bonnes pratiques de protection animale des bovins à l'abattoir, « il est recommandé que l'opérateur ait une distance de recul d'environ 1,40 mètre pour éviter les chocs entre l'opérateur et l'animal lors de mouvements réflexes spontanés. Il est également recommandé d'utiliser des systèmes de contention des pattes avant de l'animal afin de faciliter le travail de l'opérateur au poste de saignée, réduisant ainsi le délai « étourdissement-saignée ».

En application de l'article R.214-71 du code rural et de la pêche maritime, la saignée doit être effectuée le plus tôt possible et avant que l'animal ne reprenne conscience.

Pour les porcs, le délai maximum est de 22 secondes. Il est d'une minute pour les ovins et de trois minutes pour les bovins.

Pour Mme Brigitte Gothière, porte-parole de l'association L214 éthique et animaux, « l'intervalle entre l'étourdissement et la saignée est souvent long, ce qui explique les reprises de conscience. En ce qui concerne notamment les volailles, les abattages d'urgence ne sont quasiment jamais réalisés en cas d'arrêt de la chaîne – parfois tout à fait routinier, pour un changement d'outil, par exemple. Les animaux étourdis en passant dans le bain électrifié ont donc souvent pu reprendre conscience au moment où ils passent sous la lame. Dans nos images, on voyait même des animaux qui arrivaient à se désengager du cône d'aménée, échappaient

(1) Audition du 12 mai 2016

ainsi à la lame et n'étaient donc pas saignés : ils arrivaient dans le bac d'échaudage encore vivants. »⁽¹⁾

(1) Audition du 27 avril 2016

Il existe deux méthodes d'incision pour saigner les animaux. Au niveau du cou pour les ovins et les bovins et au niveau du thorax pour les bovins, les ovins et les porcins. Selon le rapport d'expertise de l'INRA précité, la mort résulte de « l'anoxie due à la diminution de la pression artérielle et à l'absence de respiration ». Le but est que l'animal perde un maximum de sang en un minimum de temps.

À ce stade, les couteaux doivent être parfaitement affûtés et de taille adéquate. Pour cela, un dispositif d'affûtage est nécessaire. Un couteau de rechange doit être disponible.

S'en suit la phase d'égouttage. La pré-dépouille (ou l'habillage) ou l'échouage ne peuvent avoir lieu avant la mort de l'animal constatée par l'absence de signe de vie de l'animal. À titre indicatif, pour les bovins, elle doit intervenir au minimum deux minutes après la saignée.

F. S'ASSURER DE LA MAÎTRISE DE LA RÉGLEMENTATION : LA RESPONSABILITÉ DES PROFESSIONNELS

M. Bernard Van Goethem, directeur à la direction-générale santé et sécurité alimentaire de la Commission européenne, rappelle le principe de responsabilité et surtout d'auto-contrôle des abattoirs : « La mise en œuvre de la protection des animaux est d'abord et avant tout la responsabilité des professionnels. C'est à eux, comme dans le cas de l'hygiène alimentaire, de mettre en œuvre des procédures appropriées afin de prévenir ou de limiter les risques inhérents à leurs activités. »⁽¹⁾

Soumis à une obligation de résultats et non de moyens, la plupart des professionnels français doivent encore rédiger, au niveau national, des guides de bonnes pratiques. De nombreux abattoirs doivent quant à eux, au niveau de leur établissement, mettre en place, à partir de ces guides, leurs propres modes opératoires normalisés (MON) décrivant la conduite à tenir en toutes circonstances.

1. L'établissement de guides des bonnes pratiques sectoriels

M. Luc Mirabito, chef de projet « bien-être animal » à l'Institut de l'élevage, décrit l'apparition des guides de bonnes pratiques : « Dans les années 2000, l'approche du bien-être animal a changé : d'une approche essentiellement centrée sur les moyens mis à disposition des animaux, on a basculé vers une approche qui tente d'évaluer le bien-être des animaux en réalisant des mesures sur l'animal lui-même. [...] Nous avons développé des guides de bonnes pratiques de la protection animale à l'abattoir, qui formalisent tout à la fois la conception des

(1) Audition du 25 mai 2016

bâtiments, la méthode de travail des opérateurs et les indicateurs objectifs de la performance des opérateurs et du système. Je fais mienne ici une formule de Temple Grandin : « On gère ce que l'on mesure ». Il fallait donc proposer une formalisation : si l'on sait mesurer, alors le plus souvent on peut adopter une démarche de progrès – ce qui constitue l'objectif de nos instituts techniques. »⁽¹⁾

La France avait quelque peu devancé la réglementation européenne. Comme l'explique M. Henri Thébault, membre du conseil d'administration de la Fédération nationale de l'industrie et du commerce en gros des viandes (FNICGV), « les professionnels ont diffusé, avant 2013, des guides de bonnes pratiques pour nos opérateurs, afin de permettre une meilleure appropriation du règlement. Autrement dit, nous avons anticipé la préoccupation du bien-être animal. »⁽²⁾

Depuis 2013, l'article 13 du règlement n° 1099/2009 précité impose en effet l'élaboration et la diffusion de guides des bonnes pratiques. Si les autorités compétentes – les États membres – encouragent l'élaboration, l'évaluation et la diffusion de ces guides, ceux-ci doivent néanmoins être rédigés et diffusés par les organisations d'exploitants (syndicats, interprofessions etc.), dans la logique de ce qui a été fait par l'interprofession nationale bovine.

Votre rapporteur considère qu'il est urgent que les professionnels de chaque espèce et l'administration approuvent des guides de bonnes pratiques pour chaque espèce. L'ANSES est aussi associée à ce processus et a rendu un avis sur certains guides en cours de rédaction.

À part le guide concernant les bovins, plusieurs fois mis à jour depuis son adoption en 2013, aucune autre profession ne s'est, à ce stade, dotée d'un tel guide. Les guides concernant les ovins et les volailles sont en cours d'étude par la direction générale de l'alimentation. Les guides concernant les porcins et les lagomorphes sont en cours de rédaction par les professionnels.

L'interprofession porcine finalise son propre guide mais le processus est très long. C'est ce que confirme M. Daniel Delzescaux, directeur de l'interprofession nationale porcine (INAPORC) : « Nous finalisons un guide de bonnes pratiques de la protection animale en abattoir sur lequel nous avons fait travailler les experts. Au-delà de la recherche conduite par l'IFIP pour essayer de juger quel est l'optimum du bien-être animal, l'objectif est d'accumuler des connaissances, de les traduire en bonnes pratiques et de trouver les moyens de vulgariser celles-ci au maximum. »⁽³⁾

Proposition n° 17 : Faire adopter d'urgence un guide des bonnes pratiques pour chacune des espèces abattues en France.

(1) Audition du 12 mai 2016

(2) Audition du 4 mai 2016

(3) Audition du 25 mai 2016

2. La rédaction et la maîtrise de modes opératoires normalisés au sein de chaque établissement : le principe de l'auto-évaluation

L'article 6 du règlement n° 1099/2009 précité prévoit que la planification de la mise à mort des animaux, les opérations de manipulation, d'hébergement, d'immobilisation, d'étourdissement et de saignée des animaux sont effectuées par les exploitants d'abattoirs selon des modes opératoires normalisés (MON).

Pour M. Henri Thébault, membre du conseil d'administration de la Fédération nationale de l'industrie et du commerce en gros des viandes (FNICGV), il s'agit d'un guide des bonnes conduites à tenir : « Le règlement européen a introduit des modes opératoires normalisés qui consistent à anticiper tout ce qui peut se passer dans un outil d'abattage. L'opérateur connaît ainsi la conduite à tenir dans chaque situation. »

Il est établi que les MON doivent être rédigés par chaque abattoir à partir des guides des bonnes pratiques et avant tout, conformément à l'obligation d'épargner toute douleur, détresse ou souffrance évitable.

L'article 6 précité prévoit des dispositions propres à l'étourdissement : ils tiennent compte des recommandations des fabricants ; ils définissent, pour chaque méthode utilisée et sur la base des éléments scientifiques, les paramètres garantissant leur efficacité pour l'étourdissement des animaux et précisent les procédures de contrôle de l'étourdissement.

Les MON font l'objet de contrôles par les services de l'État. Pour autant, le rapport de l'OAV précité montre que ces MON présentent de graves lacunes : ils sont souvent incomplets et ont pour conséquence de rendre plus longue et difficile la détection des problèmes. Ces MON ne présentent parfois aucune mesure de correction en cas de défaillance.

Pour Mme Agathe Gignoux, responsable « affaires publiques » de l'association Compassion In World Farming (CIWF) France, les MON sont défaillants : « Les lacunes des modes opératoires normalisés ont été mises en évidence par le rapport de l'OAV de 2015. Nous y voyons un point essentiel, car la structure de la nouvelle réglementation (CE) n° 1099/2009 repose sur la mise en place d'auto-contrôles par les modes opératoires normalisés. Elle fait reposer la responsabilité sur les opérateurs des abattoirs, et peut avoir un effet positif à condition qu'elle soit vraiment prise au sérieux par les opérateurs, et surtout par les autorités de contrôle, ce qui n'est malheureusement pas le cas en France. Nous souhaitons donc un renforcement en urgence des procédures d'inspection des modes opératoires normalisés et une meilleure application des sanctions, afin de rendre celles-ci suffisamment dissuasives. »⁽¹⁾

(1) *Audition du 11 mai 2016*

Proposition n° 18 : Annexer aux guides des bonnes pratiques des modèles types de modes opératoires normalisés.

Proposition n° 19 : Renforcer les contrôles de l'existence, du contenu et de la maîtrise des modes opératoires normalisés au sein de chaque abattoir.

II. L'ABATTAGE RITUEL

Un élément important de la réglementation des abattoirs est la dérogation dont bénéficie l'abattage rituel : pour ce type d'abattage, il n'est pas obligatoire de procéder à un étourdissement avant la saignée. Cette dérogation, ancienne et reconnue par le droit européen, a suscité et continue de susciter de nombreuses polémiques que la commission d'enquête a pris grand soin de ne pas alimenter.

Comme sur les autres sujets ayant trait aux abattoirs, il convient néanmoins d'être absolument transparent en ce domaine, l'opacité nourrissant les fantasmes et les inquiétudes.

Aussi, la commission a-t-elle souhaité aborder ce sujet important avec précision en auditionnant de nombreux chercheurs et des représentants des cultes juif et musulman (toujours ensemble afin d'éviter toute stigmatisation), ce afin de mieux comprendre les fondements et la pratique de l'abattage rituel.

Votre rapporteur a également pu constater la tentation chez certains acteurs du secteur d'utiliser les questions soulevées par l'abattage rituel pour faire oublier les difficultés, très sérieuses, on l'a vu, que rencontre l'abattage traditionnel en termes de bien-être animal. Cette stratégie doit être résolument écartée et dénoncée. Rituel ou conventionnel, l'abattage doit être conduit conformément aux règles, qui peuvent évoluer, dans le respect des animaux et le souci de leur moindre souffrance.

Par ailleurs, derrière cette question spécifique de l'abattage rituel apparaît très vite le risque de stigmatisation, risque historiquement avéré qui a été systématiquement et solennellement rappelé par les représentants des cultes auditionnés par la commission.

M. Joël Mergui, président du Consistoire central israélite de France, l'a ainsi souligné, « sans possibilité de manger casher, il n'y a pas d'avenir pour une communauté juive dans quelque pays que ce soit : c'est une base fondamentale des règles du judaïsme. Et je ne peux pas imaginer que la France, où vit la principale communauté juive d'Europe, puisse prendre des dispositions visant à revenir sur cette pratique. »⁽¹⁾

Pour M. Haïm Korsia, grand rabbin de France, « nous courons le risque majeur de délivrer un message contradictoire. Lorsque le Président de la République, ou le Premier ministre, énonce des phrases aussi fortes, aussi justes que : « La France, sans les juifs, n'est plus la France », ne courons-nous pas en effet le risque terrible d'un message contraire ? Ne peut-on y voir une sorte d'injonction paradoxale consistant à dire aux juifs que leur place est en France mais qu'ils ne peuvent pas manger casher ? »⁽²⁾

(1) Audition du 23 juin 2016

(2) Audition du 16 juin 2016

M. Kamel Kabtane, recteur de la grande mosquée de Lyon le souligne également, « l'abattage rituel est devenu aujourd'hui, pour certains, un argument de stigmatisation. Or qui mieux que la représentation nationale peut savoir ce à quoi a mené la stigmatisation d'une partie de la communauté nationale ? » Et de préciser : « Je suis Français et fier de l'être, mais je suis aussi musulman et, comme le soulignait le grand rabbin de France tout à l'heure, on ne peut pas nous demander de n'être qu'une moitié de nous-mêmes. »⁽¹⁾

C'est donc en voulant éviter toute stigmatisation, en particulier en ces temps troublés dans lesquels la coexistence nationale est mise à rude épreuve, que la commission a abordé cette question. On peut ainsi constater que la réglementation a récemment évolué avec le décret de 2011 qui a permis un meilleur encadrement des pratiques d'abattage rituel. Des progrès sont néanmoins encore possibles dans le respect de la liberté constitutionnelle d'exercer sa religion et dans l'objectif partagé par tous de réduire la souffrance animale.

A. LES FONDEMENTS DE LA DÉROGATION

1. Les fondements religieux

Pour le judaïsme comme pour l'Islam, l'abattage rituel est directement lié à la place importante qu'occupent les animaux dans l'ordre de la création.

a. L'abattage casher

Comme l'explique Mme Sophie Nizard, chercheuse en sociologie et en anthropologie du judaïsme, « l'abattage rituel s'inscrit dans le cadre plus général du rapport de l'homme aux animaux. Dans la Bible hébraïque – que les chrétiens appellent l'Ancien Testament, et les juifs la Torah –, les animaux sont des êtres vivants créés par Dieu et dotés d'une âme qui siège dans leur sang ; c'est pour cette raison que le sang est rigoureusement interdit à la consommation. Cependant, l'ordre de la création est hiérarchisé : l'homme domine les autres règnes, et les animaux peuvent lui servir pour sa consommation, ses travaux agricoles et pour le transport. En même temps, ces usages sont fortement réglementés : l'homme ne peut se comporter de n'importe quelle manière avec les animaux, il est soumis à des lois. Parmi les lois que l'on trouve dans la Bible figurent l'interdiction de prélever un membre d'un animal vivant, autrement dit, l'interdiction de la vivisection ; l'interdiction de la chasse ; l'interdiction d'atteler ensemble deux animaux d'espèces différentes, qui auraient donc des rythmes différents, ou de museler l'animal qui laboure pour l'empêcher de se nourrir ; l'obligation de repos pour les animaux le jour du shabbat ou encore de nourrir les bêtes avant de se nourrir soi-même ; et même l'obligation d'aider son ennemi à décharger son âne si celui-ci plie sous la charge.

(1) Audition du 16 juin 2016

« Cette importance accordée aux animaux se retrouve dans les pratiques d'alimentation : « En matière d'alimentation, la consommation de viande issue d'animaux permis suppose la mise à mort animale, c'est-à-dire l'acte d'ôter la vie à un être vivant. Cet acte est loin d'être anodin dans cette tradition : il engage la responsabilité de celui qui le pratique, il est ritualisé et ce « savoir-abattre » a été transmis depuis près de 3 000 ans. [...]

« L'acte de mise à mort est ritualisé en ce sens qu'il est régi par des lois religieuses qui le valident, qu'il suppose des paroles et des gestes codifiés, qu'il est producteur de sens. La chekhita – terme désignant le geste d'égorgeage – permet à la fois de limiter la souffrance animale, grâce à des lois très rigoureuses sur l'instrument et sur le geste lui-même – et de rendre la viande consommable par l'homme. Elle doit être pratiquée par le chokhet, qui est un homme érudit : il doit être versé dans la connaissance des textes, notamment ceux relatifs aux lois alimentaires qui font l'objet d'un traité entier dans le Talmud ; il doit être pieux, moralement intègre et formé auprès d'un maître. [...]. Le chokhet vérifie l'état de son couteau avant et après chaque saignée et l'aiguise régulièrement ; la moindre brèche sur la lame entraverait le geste et serait source de souffrance pour l'animal.

« En d'autres termes, l'abattage n'est religieusement valide que si le chokhet est formé en théorie et en pratique et que son instrument répond à des normes précises ; ces conditions sont censées garantir une bonne pratique. La chekhita doit se faire sur un animal vivant et viable, en un seul geste, sans pression ni levée du couteau ; tout « raté » de la saignée invalide le geste et rend la viande issue de cet abattage impropre à la consommation. [...]. Une fois la bête abattue, la carcasse est soumise à un examen pour vérifier l'intégrité de certains organes, principalement le poumon ; cette « visite », comme la désignent les professionnels, conduit à l'écartement des bêtes dont les organes ne sont pas conformes. »⁽¹⁾

Cette importance du bien-être animal est rappelée par M. Haïm Korsia, grand rabbin de France : « Le bien-être animal est un enjeu majeur du judaïsme, au point que si le couteau de l'opérateur présente une ébréchure qui risquerait de faire souffrir l'animal, l'acte rituel n'est pas considéré comme valable. C'est dire si notre impératif premier et même unique est la perception que peut avoir l'animal de la souffrance ou de la mort. »⁽²⁾

b. L'abattage halal

Cette articulation entre bien-être animal et abattage rituel se retrouve dans le rite musulman, comme l'explique M. Mohammed Hocine Benhkeira, directeur d'études à l'École pratique des hautes études, section des sciences religieuses, titulaire de la chaire d'histoire des sciences légales en islam : « Selon l'esprit de la loi islamique, on ne peut avoir une relation instrumentale avec l'animal, qui est

(1) Audition du 1^{er} juin 2016

(2) Audition du 16 juin 2016

une créature du Dieu créateur. Autrement dit, cette religion considère que le monde a été créé par un Dieu, que ce Dieu a créé l'Homme comme il a créé les animaux ; par conséquent, celui-ci n'a aucun droit sur les animaux, si ce n'est avec l'autorisation ou la permission du Dieu créateur. En invoquant le nom de Dieu, l'homme demande la permission au Dieu créateur de mettre à mort un animal.

« La relation à l'animal est donc importante : on ne peut pas traiter les animaux comme des choses. Au demeurant, il est interdit de vendre ou d'acheter des chiens ou des chats, les animaux sauvages eux-mêmes sont protégés, la chasse est très réglementée et les relations avec les animaux domestiques sont elles-mêmes réglementées. Selon un récit très connu de la tradition islamique du VII^e siècle, Dieu aurait pardonné toutes ses fautes à une prostituée et l'aurait admise au paradis parce qu'elle avait pris sa chaussure pour offrir à un chien assoiffé – animal réputé impur dans l'islam – de l'eau tirée d'un puits. [...]

« En conclusion, selon la loi islamique, le rituel vise à « instituer » la viande, c'est-à-dire à humaniser la victime : la viande qui ne passe pas par le rite, par exemple un mouton tué par un loup, n'est pas consommable ; c'est évidemment une perte sur le plan économique, mais pas sur le plan symbolique, au contraire. » ⁽¹⁾

M. Kamel Kabtane, recteur de la grande mosquée de Lyon explique ainsi que « l'alimentation du musulman obéit [...] à des règles qui lui autorisent certains aliments et boissons. Pour ce qui est des produits carnés, on appelle communément une viande « halal » une viande qui a été obtenue via la *dhakat* – acte d'abattage rituel –, et décrit donc toute pièce de viande provenant d'un animal autorisé selon la loi islamique, abattue conformément aux règles de l'abattage rituel musulman et contrôlée selon le principe de la *chahada* – à savoir l'attestation, le témoignage, principe que j'ai évoqué précédemment – pour valider et garantir au musulman sa licéité. La *dhakat* est un abattage rituel réalisé au nom du Dieu unique. Il constitue donc une forme d'adoration, un acte religieux et ne peut se réduire à une pratique d'abattage standard : cela suppose de définir les catégories d'animaux permis ou interdits, d'exiger que l'animal soit parfait en son genre, d'observer une compassion soucieuse d'éviter le *stress*, de provoquer une mort rapide par une saignée sûre et complète, enfin de prononcer la formule rituelle d'invocation qui légitime la mise à mort sous la permission et la bénédiction divines. » ⁽²⁾

Et M. Anouar Kbibeche, président du Conseil français du culte musulman (CFCM) de préciser : « S'agissant de l'abattage rituel en lui-même – la *dhakat* –, il est prescrit que l'animal doit être respecté : il doit être transporté confortablement, sans stress, et bénéficier d'un repos avant l'abattage. [...] Par

(1) Audition du 1^{er} juin 2016

(2) Audition du 16 juin 2016

ailleurs, un animal ne doit jamais être tué à la vue d'un autre et le couteau doit être soustrait à son regard avant son sacrifice. »⁽¹⁾

2. Les fondements juridiques

L'importance de l'abattage rituel pour les pratiquants des cultes musulman et juif est depuis toujours reconnue par les textes réglementant l'abattage des animaux. Ainsi, dans tous ces textes, il est prévu une dérogation à l'obligation d'étourdissement qui s'est peu à peu généralisée depuis le début du XX^e siècle dans l'abattage conventionnel, mais qui n'existait pas de façon traditionnelle, il convient de le rappeler.

Cette dérogation figure donc aujourd'hui aussi bien dans les textes européens que dans les textes français de façon à permettre le libre exercice des cultes, dont participe l'abattage selon un rite religieux.

a. Une dérogation reconnue au niveau européen

La liberté d'exercer sa religion librement est reconnue par la Convention européenne des droits de l'homme, en particulier par son article 9 qui dispose que « la liberté de manifester sa religion ou ses convictions ne peut faire l'objet d'autres restrictions que celles qui, prévues par la loi, constituent des mesures nécessaires, dans une société démocratique, à la sécurité publique, à la protection de l'ordre, de la santé ou de la morale publiques, ou à la protection des droits et libertés d'autrui. »

Et la Cour européenne des droits de l'homme a pu considérer que la possibilité de manger de la viande abattue selon un rite religieux constituait le corollaire de cette liberté religieuse. M. Arnaud Schaumasse, chef du Bureau central des cultes au ministère de l'intérieur, rappelle ainsi que « dans l'arrêt *Cha'are Shalom Ve Tsedek contre France* du 27 juin 2000, la Cour européenne des droits de l'homme (CEDH) a relevé que la dérogation au principe d'étourdissement préalable, critiquée par l'association requérante, constituait un « engagement positif de l'État visant à assurer le respect effectif de la liberté d'exercice des cultes » et « à assurer le respect effectif de la liberté de religion »⁽²⁾, protégée en tant que telle par l'article 9 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales. De cet arrêt, il ressort qu'il y aurait « ingérence dans la liberté de manifester sa religion [...] si l'interdiction de pratiquer légalement cet abattage conduisait à l'impossibilité pour les croyants [...] de manger de la viande provenant d'animaux abattus selon les prescriptions religieuses qui leur paraissent applicables en la matière. »

(1) *Audition du 23 juin 2016*

(2) *Audition du 29 juin 2016*

Dans le droit de l'Union européenne, cette volonté de concilier liberté de culte et protection des animaux se retrouve dès la directive du 18 novembre 1974 relative à l'étourdissement des animaux avant leur abattage, les États membres ayant la possibilité d'y déroger uniquement pour un motif religieux.

Aujourd'hui, comme le souligne toujours M. Arnaud Schaumasse, chef du Bureau central des cultes au ministère de l'intérieur, « le considérant 18 du règlement du 24 septembre 2009 prévoit que celui-ci « respecte la liberté de religion et le droit de manifester sa religion ou ses convictions par le culte, l'enseignement, les pratiques et l'accomplissement des rites, tel que le prévoit l'article 10 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne. »

« Article 10 de Charte qui, rappelons-le, dispose que « toute personne a droit à la liberté de pensée, de conscience et de religion. Ce droit implique la liberté de changer de religion ou de conviction, ainsi que la liberté de manifester sa religion ou sa conviction individuellement ou collectivement, en public ou en privé, par le culte, l'enseignement, les pratiques et l'accomplissement des rites. »

« Ainsi, alors que, comme cela a déjà été indiqué, le paragraphe 1 de l'article 4 du règlement du 24 septembre 2009 prévoit une obligation d'étourdissement, le paragraphe 4 de ce même article prévoit que « pour les animaux faisant l'objet de méthodes particulières d'abattage prescrites par des rites religieux, les prescriptions visées au paragraphe 1 ne sont pas d'application pour autant que l'abattage ait lieu dans un abattoir. »⁽¹⁾

b. Une dérogation conforme à la Constitution

En France, cette dérogation existe depuis les premiers textes relatifs à l'abattage. Ainsi, dès le décret de 1964, qui est la première inscription dans notre droit positif de l'étourdissement préalable des animaux avant leur saignée, il est prévu que peuvent déroger à cette obligation les abattages selon un rite religieux.

Comme l'explique M. Arnaud Schaumasse, ce régime dérogatoire a été voulu « dès l'origine comme étant de nature à permettre le libre exercice du culte, dont participe l'abattage selon un rite religieux, dans le respect de l'ordre public – il s'agit de la jurisprudence du Conseil d'État du 2 mai 1973, Association culturelle des israélites nord-africains. »⁽²⁾

Aujourd'hui, c'est l'article R. 214-70 du code rural et de la pêche maritime qui fonde cette dérogation puisqu'il y est inscrit que l'étourdissement des animaux n'est pas obligatoire avant l'abattage ou la mise à mort « si cet étourdissement n'est pas compatible avec la pratique de l'abattage rituel. »

(1) Audition du 29 juin 2016

(2) Audition du 29 juin 2016

Et, dans une récente décision, Œuvre d'assistance aux bêtes d'abattoirs (OABA) du 5 juillet 2013, le Conseil d'État a jugé que la dérogation à l'étourdissement pour la pratique de l'abattage selon un rite religieux avait été édictée « dans le but de concilier les objectifs de police sanitaire et l'égal respect des croyances et traditions religieuses ». Il a considéré que si le principe de laïcité imposait « l'égalité de tous les citoyens devant la loi sans distinction de religion et le respect de toutes les croyances, ce même principe impose que la République garantisse le libre exercice des cultes ; que, par suite, la possibilité de déroger à l'obligation d'étourdissement pour la pratique de l'abattage rituel ne porte pas atteinte au principe de laïcité. »

B. DES PRATIQUES ENCADRÉES

Si, comme on l'a vu, la dérogation à l'obligation d'étourdissement est ancienne, celle-ci ne concerne que l'étourdissement et toutes les autres dispositions du code rural tendant à épargner toute douleur, détresse ou souffrance évitable s'appliquent à l'abattage rituel.

En outre, la dérogation elle-même est encadrée, cet encadrement ayant été renforcé il y a quelques années avec le décret n° 2011-2006 du 28 décembre 2011 fixant les conditions d'autorisation des établissements d'abattage à déroger à l'obligation d'étourdissement des animaux.

1. Un encadrement renforcé par le décret de 2011

Le décret de 2011, pris à l'issue de discussions avec l'ensemble des parties concernées (représentants des cultes, des associations de protection des animaux et fédérations d'abatteurs) est venu soumettre la dérogation à un régime d'autorisation préalable. Aujourd'hui, les abattoirs qui peuvent pratiquer l'abattage selon un rite religieux doivent être préalablement autorisés par les préfetures.

Et cette autorisation est soumise à quatre conditions strictes : l'abattage ne peut être mis en œuvre que dans un abattoir préalablement autorisé ; il doit être effectué par des sacrificateurs habilités ; les sacrificateurs, comme tous les opérateurs travaillant au contact des animaux vivants, doivent être titulaires d'un certificat de compétence protection animale ; enfin, lors de l'opération d'abattage, les animaux doivent être correctement immobilisés par des matériels de contention spécifiques et précisément définis.

a. Des abattoirs agréés

C'est le III de l'article R. 214-70, créé par le décret de 2011 ⁽¹⁾, qui fixe les conditions d'agrément des abattoirs souhaitant procéder à des abattages rituels. Il

(1) Les modalités d'application du décret ont été précisées par une note de service du 13 mars 2012.

va de soi que l'abattage rituel, comme tout abattage, est strictement interdit en dehors d'un abattoir.

L'autorisation est délivrée par le préfet, sous réserve de satisfaire quatre critères cumulatifs : matériel adapté ; personnel dûment formé ; procédures garantissant des cadences et un niveau d'hygiène adaptés à cette technique d'abattage ; système d'enregistrement permettant de vérifier que l'usage de la dérogation répond à des commandes commerciales. L'autorisation peut être suspendue, voire retirée, aux établissements qui ne répondraient pas ou plus à ces critères.

L'obligation de mettre en place un système d'enregistrement des commandes est particulièrement importante car elle permet d'éviter que ne soit pratiqué un abattage sans étourdissement en l'absence de commande destinée au marché halal ou casher.

Autre disposition essentielle, l'obligation de contention car, comme l'a souligné le ministre lors de son audition, « le problème dans les abattages rituels tient souvent au fait que les animaux sont mal immobilisés. Du coup, ils bougent, ce qui a des effets énormes sur le plan de la souffrance. D'où l'obligation de les immobiliser ». Pour les bovins en particulier, la contention de la tête jusqu'à la perte de conscience est obligatoire. S'agissant des ovins, l'utilisation d'un restrainer est autorisée mais seulement s'il est utilisé en fonctionnement cadencé, c'est-à-dire permettant que la jugulation soit réalisée lorsque le restrainer est à l'arrêt, cet arrêt devant être maintenu jusqu'à la perte de conscience de l'animal.

Les caractéristiques du couteau utilisé pour la saignée sont évidemment fondamentales pour que celle-ci soit réussie : le couteau doit donc être d'une taille suffisante et adaptée notamment à la largeur du cou de l'animal ; il doit être en permanence affûté et affilé de manière à trancher parfaitement le cou de l'animal. Les sacrificateurs doivent procéder à une vérification régulière du tranchant et de l'absence d'ébréchure de la lame.

Pour obtenir l'autorisation préfectorale, l'exploitant de l'abattoir doit également présenter des modes opératoires normalisés décrivant les mesures prises pour assurer le respect de la protection animale. Doivent en particulier être décrites les procédures concernant la conduite des animaux jusqu'au piège, le fonctionnement du système de contention, l'utilisation des pièges rotatifs, le geste de la saignée et la durée d'immobilisation.

Ces deux derniers aspects sont fondamentaux dans le cadre d'un abattage rituel : la saignée doit en effet être franche, large et efficace. Le geste doit être rapide et ferme, sans cisaillement et permettre impérativement la section des veines jugulaires et des deux artères carotides de l'animal. Et la durée d'immobilisation après jugulation doit être suffisante pour permettre la perte de conscience de l'animal : ainsi, pour les bovins, une durée minimale d'immobilisation de 45 secondes est nécessaire ; et si l'animal est encore

conscient au bout de 90 secondes, un étourdissement complémentaire doit alors être réalisé.

b. Des sacrificateurs habilités et formés

Deuxième condition essentielle, l'abattage rituel doit être effectué par des sacrificateurs habilités, comme l'indique l'article R. 214-75 du code rural : « l'abattage rituel ne peut être effectué que par des sacrificateurs habilités par les organismes religieux agréés, sur proposition du ministre de l'intérieur, par le ministre chargé de l'agriculture. »

L'historique de cette disposition a été très clairement raconté par M. Arnaud Schaumasse, chef du Bureau central des cultes au ministère de l'intérieur : « Cet encadrement est le plus ancien ; il a été mis en place par le décret du 23 septembre 1970 qui procédait du constat qu'en l'absence d'encadrement, de nombreux abattages selon un rite religieux étaient opérés par des intervenants qui n'avaient pas toujours les qualifications requises. À l'époque, la question ne se posait quasiment exclusivement que pour l'abattage de rite religieux juif. [...]. En 1981, un décret concernant le culte juif institue l'exclusivité de la nomination des sacrificateurs rituels juifs, les *chokhatim*, à la commission rabbinique intercommunautaire de l'abattage rituel. Cette commission étant liée au Consistoire, le monopole de ce dernier s'en est trouvé traduit en droit, sachant qu'il existait en fait depuis longtemps comme la conséquence naturelle de la création du Consistoire par Napoléon. Avant 1808, chaque communauté juive vivait de façon autonome et organisait localement sa *cacherout* ; la création du Consistoire a eu pour conséquence pratique de mettre en place progressivement une centralisation qui a été avalisée par le décret de 1981. [...]

« Une décennie plus tard, en 1994, volontairement sur le même modèle, le ministère de l'intérieur a accordé un monopole de la délivrance des cartes de sacrificateur à la grande mosquée de Paris, dans l'idée de canaliser, sécuriser et moraliser les pratiques totalement éclatées et peu contrôlées. Deux ans plus tard, pour des raisons d'équilibre entre les traditions culturelles de l'islam de France, le Gouvernement a décidé de transformer ce monopole en oligopole en étendant la faculté de délivrer des cartes de sacrificateur à la grande mosquée d'Évry-Courcouronnes, qui représentait la tradition culturelle marocaine, et à la grande mosquée de Lyon qui représentait une autre tendance de la tradition algérienne. C'est donc l'État qui a pris un rôle actif dans la normalisation de la pratique de l'abattage rituel musulman, car, à la différence du judaïsme, il n'y a pas, dans l'islam, de sacrificateur au sens d'une personne dotée d'un statut et d'une fonction religieuse clairement définis – lors de la fête de l'Aïd, le mouton est traditionnellement abattu par le père de famille qui n'a ni formation ni statut religieux particuliers. Avec cette normalisation, l'État a clairement montré sa volonté de mettre en place des circuits rituels clairs, précis et répondant à la sécurité sanitaire et au bien-être animal. À partir de ce moment ont été interdites

toutes les pratiques d'abattage non encadrées, familiales ou complètement sauvages, lors de la fête de l'Aïd. »⁽¹⁾

Quatre organismes religieux sont aujourd'hui agréés en France : la commission rabbinique intercommunautaire de l'abattage rituel, par l'arrêté du 1^{er} juillet 1982 ; la grande mosquée de Paris, par l'arrêté du 15 décembre 1994 ; la grande mosquée de Lyon et la grande mosquée d'Évry-Courcouronnes, par les arrêtés du 27 juin 1996. Il appartient à chacune de ces structures d'accréditer, au plan régional ou local, des structures certificatrices garantissant que les opérations ont été réalisées selon les règles ritualisées.

Cette habilitation est la simple reconnaissance d'une compétence religieuse et, si les services vétérinaires peuvent vérifier que l'opérateur dispose bien de l'habilitation, elle ne correspond pas à une qualification, ni en terme d'hygiène, ni en terme de protection animale.

Par contre, comme cela sera détaillé plus loin, le règlement européen de 2009 a prévu, à compter du 1^{er} janvier 2013, l'obtention par toute personne manipulant les animaux vivants d'un certificat de compétence en protection des animaux. Les sacrificateurs n'échappent pas à cette obligation.

Deux arrêtés portant publication de la liste des organismes de formation, qui sont au nombre de treize, ont été pris en septembre 2012 et septembre 2013. Parmi eux, sept ont une habilitation spécifique pour dispenser une formation à l'abattage sans étourdissement préalable – il y en a en région parisienne, en Bretagne, en région Rhône-Alpes. Ces formations conjuguent dans leur habilitation la protection animale et les opérations de manipulation, de soins et de mise à mort sans étourdissement.

2. L'abattage sans étourdissement représente une part significative des animaux abattus en France

L'un des objectifs du décret de 2011, et en particulier l'obligation d'associer une commande précise à tout abattage sans étourdissement, était de mettre fin à certaines polémiques, volontairement lancées par ceux qui veulent stigmatiser une partie de la population. Des chiffres invraisemblables avaient alors circulé, chiffres qui sont malheureusement encore repris par certains médias ou certaines associations de protection animale.

Les derniers chiffres fournis par le ministère de l'agriculture montrent bien que, si le volume d'abattage rituel est significatif car répondant à une demande grandissante de la population et des marchés à l'exportation, on est très loin des chiffres extravagants avancés à une certaine époque.

(1) *Audition du 29 juin 2016*

a. Une demande en augmentation

Dans la communauté juive, le nombre de personnes consommant de la viande casher semble relativement stable. Selon Mme Sophie Nizard, chercheuse en sociologie et en anthropologie du judaïsme, « parmi les Juifs de France – dont le nombre est estimé à 500 000, avec une très grande diversité –, 20 % mangeraient régulièrement de la viande casher, soit 100 000 personnes environ. La consommation de viande est associée, comme dans de nombreuses cultures, aux célébrations et aux fêtes du calendrier, mais elle n'a pas de caractère obligatoire »⁽¹⁾.

Côté musulman par contre, la demande est forte et croissante, ce que confirme M. Anouar Kbibeche, président du Conseil français du culte musulman (CFCM) qui constate « la très forte demande des citoyens français de confession musulmane qui réclament de plus en plus un accès à du halal certifié, conforme en tout point au rite musulman. Une enquête publiée au mois de septembre dernier indique que 95 % des musulmans de France souhaitent consommer des produits halal et que 80 % en consomment effectivement. Il existe donc un marché national important, sur lequel les industriels français doivent se positionner. »⁽²⁾

Toujours selon M. Anouar Kbibeche, « cela participe d'un regain de religiosité qui n'est du reste pas propre au seul culte musulman. Qui plus est, le consommateur musulman est sans doute de plus en plus averti : il existe désormais deux ou trois associations de défense des consommateurs musulmans, qui participent aux travaux du CFCM sur la charte halal. Elles ont par conséquent contribué à sensibiliser les fidèles et les consommateurs musulmans de plus en plus regardants quant à la traçabilité du halal. »⁽³⁾

Mme Anne-Marie Brisebarre, directrice de recherche émérite au Centre national de la recherche scientifique (CNRS), explique ainsi que « des jeunes couples issus de la classe moyenne, de religion ou de culture musulmane, tiennent à manger halal et vont regarder sur Internet si tel boucher est bien certifié par tel organisme de certification. Pour les cantines scolaires de leurs enfants, certains sont plus exigeants que leurs parents ou grands-parents immigrés qui se contentaient du « sans porc ». Mais c'est justement parce qu'ils sont français, qu'ils se sentent chez eux en France, qu'ils réclament ce qui leur convient du point de vue alimentaire, au même titre que d'autres Français souhaitent manger végétarien ou bio. [...] Contrairement à ce que pensent certains, certaines pratiques identitaires ne sont pas une façon de se séparer, mais au contraire de mieux s'intégrer. »⁽⁴⁾

(1) Audition du 23 juin 2016

(2) Audition du 23 juin 2016

(3) Audition du 23 juin 2016

(4) Audition du 1^{er} juin 2016

b. La réalité des volumes

Pour faire face à cette demande, un nombre important d'abattoirs a demandé à bénéficier de la dérogation qui a été détaillée auparavant. Aujourd'hui, 128 abattoirs de boucherie bénéficient de cette dérogation ainsi que 68 abattoirs de volaille.

Évidemment, cela ne veut pas dire que la totalité de la production de ces abattoirs s'effectue sans étourdissement, la réalité étant extrêmement variable. Certains abattoirs se sont effectivement spécialisés dans l'abattage halal : c'est le cas de l'abattoir de Meaux visité par la commission, qui cherche d'ailleurs à se diversifier et à développer son activité d'abattage traditionnel. Pour d'autres, cela constitue une part importante de leur activité, comme par exemple l'abattoir d'Alès. Max Roustan, maire d'Alès : « plus de 50 % de notre tonnage, et donc une proportion importante, sont en halal. Si on ne peut pas continuer à abattre dans le respect des règles religieuses, on n'arrivera pas à faire tourner l'abattoir. »⁽¹⁾ Pour d'autres enfin, l'abattage rituel est marginal et concentré au moment des fêtes de l'Aïd el Kebir.

Aujourd'hui, selon M. Stéphane le Foll, ministre de l'agriculture, de l'agroalimentaire et de la forêt, « en nombre de têtes abattues, l'abattage sans étourdissement représentait, en 2014, 15 % des bovins abattus et 27 % des ovins. »⁽²⁾

Il s'agit, pour l'essentiel, d'abattage halal puisque, comme le précise, M. Joël Mergui, président du Consistoire central israélite de France, « l'abattage rituel juif concerne seulement 1,6 % de l'abattage rituel en général, soit moins de 200 000 bêtes par an sur un total annuel de 9 millions d'animaux abattus. »⁽³⁾

Votre rapporteur souhaite à cette occasion dissiper une idée fautive et pourtant encore trop répandue selon laquelle les abattoirs auraient intérêt à multiplier les abattages rituels même en l'absence de commande. Outre que cela est désormais interdit, cela n'est pas du tout dans l'intérêt des opérateurs car cela ralentit fortement la cadence d'abattage.

C'est ce qu'explique nettement M. Mathieu Pecqueur, directeur général adjoint de Culture viande « soyons clairs : pratiquer un abattage sans étourdissement est beaucoup plus compliqué pour les abattoirs. En cas d'abattage avec étourdissement, il se passe deux minutes entre la saignée et la zone d'égouttage, contre cinq minutes trente sans étourdissement. Autrement dit, sans étourdissement il y a un ralentissement de la chaîne, ce qui a des impacts en termes économiques. »⁽⁴⁾

(1) Audition du 28 avril 2016

(2) Audition du 18 mai 2016

(3) Audition du 23 juin 2016

(4) Audition du 4 mai 2016

C. DES ÉVOLUTIONS POSSIBLES ET SOUHAITABLES

De l'ensemble des auditions de la commission sur le sujet délicat de l'abattage rituel, il apparaît clairement que les piliers de la réglementation de l'abattage conventionnel, à savoir qualité sanitaire des viandes et moindre souffrance animale, sont également historiquement à la source des deux rites.

De même, au-delà de cet aspect fondamental d'une convergence porteuse de progrès potentiels, on constate que les spécificités techniques consolidées par les rites intègrent les meilleures connaissances techniques de l'époque de leur institution afin d'atteindre les deux objectifs. La connaissance et les techniques progressent et aucun des deux cultes ne s'est déclaré opposé au progrès dans le respect de ses principes.

Une voie existe donc pour progresser dans la réduction de la souffrance animale, dans le respect des cultes, pour l'abattage rituel, même si elle est étroite. Votre rapporteur est par ailleurs convaincu que nos compatriotes de confession juive ou musulmane ne sont pas en dehors de l'évolution de notre société vers une plus grande prise en compte du bien-être et de la souffrance animale ; penser le contraire est sans aucun doute poser les bases d'une stigmatisation discriminante.

Pour l'abattage rituel, comme pour l'abattage conventionnel, des améliorations et des méthodes d'évolution sont donc également proposées dans le rapport.

1. Les possibilités techniques actuelles se heurtent à une réticence certaine des cultes

a. *L'étourdissement se pratique dans certains pays*

La volonté d'aller toujours plus loin dans la limitation de la douleur animale tout en respectant la liberté religieuse des cultes a conduit à l'élaboration de techniques qui cherchent à respecter l'obligation religieuse de saigner l'animal vivant, tout en exploitant les avancées technologiques les plus récentes. Deux techniques ont particulièrement retenu l'attention de votre rapporteur : l'étourdissement réversible et l'étourdissement post-jugulation.

Comme l'explique Mme Claudia Terlouw, chercheuse à l'INRA, « certaines techniques d'électronarcose permettent une réversibilité de l'étourdissement : c'est par exemple le cas de l'électronarcose à deux points, où le courant passe seulement au travers du cerveau. Les neurones ne fonctionnent plus jusqu'à ce qu'ils soient de nouveau polarisés, ce qui prend un certain temps. » ⁽¹⁾

(1) Audition du 12 mai 2016

Puisque l'animal n'est pas mort après l'étourdissement, il peut être considéré comme vivant et en bonne santé au moment où il est présenté au sacrificateur.

Ainsi, en Nouvelle-Zélande, depuis au moins 30 ans, l'abattage rituel par saignée des ovins est précédé d'un étourdissement réversible par électronarcose et les responsables musulmans ont reconnu cette forme d'abattage commercial conforme aux exigences halal, sous la condition que la saignée soit toujours réalisée par un musulman compétent dans l'exercice de l'abattage rituel.

Selon les auditions conduites par la commission, il semblerait que cette technique soit désormais également possible chez les bovins. Ce que confirme Mme Claudia Terlouw, chercheuse à l'INRA, « c'est possible, même si ce n'est pas simple, et il faut pratiquer dans ce cas une électronarcose à trois points. Le troisième point dans ce cas ne fait pas fibriller le cœur, mais dépoliarise les neurones de la moelle épinière pour limiter les mouvements de l'animal. »⁽¹⁾

M. Frédéric Freund, de l'OABA, précise : « Je peux vous dire que les abattoirs en Australie et en Nouvelle-Zélande suivent des protocoles d'abattage poussés avec contrôle systématique de la perte de conscience. Qui plus est, ils ont développé des méthodes qui n'existent pas encore en France, comme l'électronarcose des bovins : les animaux entrent dans de gros caissons où ils sont étourdis par choc électrique. Les loupés sont pratiquement inexistantes. »⁽²⁾

Ce dispositif d'étourdissement réversible ne constitue néanmoins pas une panacée et se heurte à trois difficultés. La première est que, l'étourdissement n'étant précisément pas définitif, il est impératif de procéder à la saignée le plus rapidement possible avant que l'animal n'ait repris conscience.

La deuxième est que, comme l'explique Mme Claudia Terlouw, « pour qu'une viande soit certifiée halal, il faut avoir la certitude qu'aucun animal n'est mort au cours de la procédure. Or certaines bêtes peuvent faire une crise cardiaque lors de l'étourdissement, sans nécessairement qu'il y ait un rapport de cause à effet. En cas de doute, les opérateurs ont donc tendance à ajuster les paramètres, au point que, parfois, l'étourdissement n'étourdit plus. L'opération doit donc être accompagnée d'un bout à l'autre et en permanence. »⁽³⁾

Enfin, troisième difficulté spécifique aux bovins rapportée par Mme Claudia Terlouw, « l'électronarcose provoque des réactions tonico-cloniques qui rendent un gros bovin, même étourdi, très dangereux. Pour limiter ces mouvements, on a donc recours à l'électro-immobilisation qui consiste à faire passer un courant faible à travers la moelle épinière : l'animal ne bouge plus, mais on ne peut plus observer s'il est correctement étourdi. »⁽⁴⁾

(1) Audition du 12 mai 2016

(2) Audition du 27 avril 2016

(3) Audition du 12 mai 2016

(4) Audition du 12 mai 2016

Malgré ces contraintes techniques, votre rapporteur est persuadé que ces pistes doivent être explorées avec attention : un dispositif d'étourdissement réversible des bovins est, semble-t-il, en cours d'installation à Castres. Ses performances devront être analysées avec soin.

Proposition n° 20 : Développer les recherches sur l'étourdissement réversible chez les ovins et les bovins.

Autre technique permettant de réduire la souffrance animale dans le cadre d'un abattage rituel, celle consistant à pratiquer un étourdissement post-jugulation pour que les animaux soient inconscients quelques secondes après la saignée.

Comme l'explique M. Luc Mirabito, de l'Institut de l'élevage, « il s'agit d'une technique pratiquée par quelques abattoirs, qui d'ailleurs ne s'en cachent pas. Elle a fait l'objet d'un gros travail de Troy Gibson, un collègue néo-zélandais qui, dans sa thèse, a évalué la nociception de la douleur dans le cadre de l'abattage sans étourdissement. Mais il a montré par la même occasion qu'un étourdissement pratiqué dans les secondes suivant la saignée était efficace car il abolissait les réactions électrophysiologiques. »⁽¹⁾

Ici encore, cette solution n'est pas sans contraintes, ce que souligne Mme Claudia Terlouw, chercheuse à l'INRA : « Quant à l'étourdissement post-jugulation, il est moins confortable pour l'animal car, au-delà de la douleur, il faut également tenir compte de la peur que ressent l'animal. L'animal qui vient d'être saigné se trouve dans une situation d'extrême urgence dont il a parfaitement conscience. Il faut donc pouvoir l'étourdir très rapidement. Des études ont montré que, si on saigne le bovin debout, il sera plus facile de l'étourdir rapidement dans la foulée ; le problème est que pratiquer une saignée sur un animal debout est plus difficile, et les réactions d'aversion sont plus marquées. Il est également possible de faire effectuer à la bête une rotation à 90 degrés ou à 180 degrés. Lorsque l'animal est sur le flanc, l'étourdissement est rapide, mais la saignée est plus difficile ; c'est lorsque l'animal est sur le dos que la saignée est la plus simple et il est possible de l'étourdir dans les secondes qui suivent mais, là encore, il faut s'en donner les moyens matériels. Je connais un abattoir qui pratique de la sorte. »⁽²⁾

b. Un culte juif ferme sur les pratiques existantes

Concernant l'abattage rituel juif, la position des autorités religieuses est très claire et constante. Elle a été rappelée devant la commission par M. Bruno Fizon, grand rabbin de Metz et de la Moselle, conseiller de M. le grand rabbin de France et de M. le président du consistoire central, membre de l'académie vétérinaire de France : « L'abattage se fait sur un animal vivant, certes, mais

(1) Audition du 12 mai 2016

(2) Audition du 12 mai 2016

conscient – pour peu qu'on puisse définir précisément la conscience chez l'animal –, bref, qui n'a pas été étourdi. Nous n'acceptons l'étourdissement ni avant ni après la saignée. En effet, c'est la *chekhita* qui doit provoquer la mort ; or un étourdissement post-abattage entraînerait une diminution de la saignée : le cœur s'arrêtant, nous n'obtiendrions pas une hémorragie aussi massive que souhaitée. Donc pas de *post-cut stunning*. »⁽¹⁾

Cette position se fonde sur une conviction profonde qu'un abattage rituel, quand il est correctement effectué, ne fait pas plus souffrir l'animal qu'un abattage conventionnel car il provoque une perte de conscience immédiate, comme le prétend M. Joël Mergui, président du consistoire central : « Les ovins et les bovins, à la différence des chevaux et des porcs dont la consommation est interdite dans la religion juive, comportent une particularité anatomique : le polygone de Willis, cercle artériel qui lie les artères de la carotide aux artères vertébrales par anastomose, si bien que lorsque l'on sectionne les premières, les secondes sont également shuntées et n'irriguent plus le cerveau. C'est la raison pour laquelle la saignée rituelle provoque une perte de conscience immédiate. »⁽²⁾

Et M. Bruno Fizon, grand rabbin de Metz et de la Moselle, conseiller de M. le grand rabbin de France et de M. le président du consistoire central, membre de l'académie vétérinaire de France, de souligner que « l'Institut national de la recherche agronomique (INRA) a remis un rapport en 2009 qui met en évidence l'échec de l'étourdissement. Il faut bien avoir à l'esprit qu'après cette étape, l'animal est saigné : l'étourdissement ne signifie pas qu'on chante à l'animal une berceuse, qu'on l'endort gentiment avant de le tuer on ne sait trop comment. L'animal est donc bel et bien saigné. Quand l'étourdissement est mal effectué, que l'animal ne perd pas conscience, n'est pas rendu insensible, c'est dramatique. Des travaux néo-zélandais font apparaître que l'échec de l'étourdissement chez les ovins peut aller de 2 % à 54 %. Pour ce qui est des bovins, on parle de 16 % à 17 % d'échecs de l'étourdissement par tige perforante. Cela représente un nombre d'animaux qui souffrent considérable par rapport aux animaux abattus rituellement. Mal étourdis, les animaux arrivent sur la chaîne conscients et sensibles et sont saignés, mais pas du tout par une section des carotides nette et franche suivie d'une hémorragie massive. Il y a donc là un vrai débat ; si certains scientifiques soutiennent que l'étourdissement est une bonne méthode, d'autres estiment qu'il n'est pas la panacée, et cette controverse d'experts n'est pas encore tranchée, si je puis me permettre ce mauvais jeu de mots. Temple Grandin considère que l'abattage rituel, quand il est effectué dans les règles de l'art, est une méthode acceptable, voire humaine. »⁽³⁾

(1) Audition du 16 juin 2016

(2) Audition du 23 juin 2016

(3) Audition du 16 juin 2016

c. Un culte musulman allant vers une uniformisation des pratiques dans un sens plus rigoriste

Du côté musulman, du fait d'une organisation religieuse plus décentralisée, les positions n'ont, pendant longtemps, pas été uniformes. De même que, comme on l'a vu, certains pays musulmans acceptaient un étourdissement réversible ou post-jugulation, certains imams étaient relativement ouverts à ces techniques qui sont, encore aujourd'hui, parfois pratiquées dans les abattoirs français.

Or, il ressort des travaux de la commission une évolution récente vers un refus général de toute forme d'étourdissement, que celui-ci soit réversible ou post-jugulation, évolution qui s'explique à la fois par des raisons internationales et nationales.

Au niveau international, M. Anouar Kbibech, président du Conseil français du culte musulman (CFCM), souligne qu'« autant les avis divergeaient il y a quelques années, autant une tendance de fond traverse désormais l'ensemble des pays musulmans, du Maroc jusqu'à la Malaisie, où le rejet de l'étourdissement, qu'il soit pré ou *post mortem*, fait de plus en plus l'objet d'un rejet catégorique [...] Un consensus pour ne pas dire une unanimité émerge autour du refus de l'étourdissement. L'Arabie saoudite, naguère moins regardante sur cette question, devient de plus en plus rigoureuse ».⁽¹⁾

Ce que confirme M. Kamel Kabtane, recteur de la Grande mosquée de Lyon : « Les cinquante-sept pays qui composent l'Organisation de la coopération islamique (OCI) s'efforcent d'harmoniser leurs pratiques en matière d'abattage rituel et de contrôle, et s'accordent sur le rejet de l'assommage. L'objectif visé est la sortie de la divergence. Nous avons ainsi récemment accompagné une délégation officielle égyptienne dans certains abattoirs français, qui sollicitait un agrément pour exporter leur viande : l'assommage a été totalement proscrit. Il se trouve que les abattoirs ont du mal à trouver des débouchés sur ces marchés-là du fait du changement des exigences : la Malaisie, par exemple, n'accepte pas d'utiliser le pistolet à tige perforante, et requiert un abattoir 100 % halal pour que l'on puisse exporter. »⁽²⁾

Cette évolution des pratiques internationales a évidemment un effet sur la réflexion des autorités religieuses françaises sur la question de l'étourdissement mais a surtout un effet économique sur les pratiques des abattoirs qui cherchent à conquérir des marchés dans ces pays. Ce que souligne M. Anouar Kbibech : « C'est précisément pour maintenir notre capacité d'exportation, voire la développer que nous invitons les industriels à anticiper cette question de l'étourdissement. Pas plus tard qu'il y a trois jours, une *fatwa* du conseil supérieur

(1) Audition du 23 juin 2016

(2) Audition du 16 juin 2016

des Oulémas marocains a réitéré son rejet de tout étourdissement préalable ou post-jugulation. L'industrie française doit donc anticiper la tendance pour maintenir, voire accroître ses parts de marché à l'exportation. »⁽¹⁾

Parallèlement, en France, est apparue une exigence grandissante des consommateurs musulmans de disposer d'un référentiel clair sur le halal pour mettre fin aux tromperies dont ils ont parfois été les victimes. M. Anouar Kbibeche, explique ainsi que « le CFCM travaille, depuis sa création ou presque, et plus particulièrement depuis 2008, à l'élaboration d'une charte halal, un référentiel religieux commun à l'ensemble des musulmans de France qui définirait le caractère halal des produits carnés et de leurs dérivés. Les consommateurs musulmans pourront ainsi être rassurés quant à la conformité aux principes religieux auxquels ils adhèrent des produits qu'ils mangent. On constate malheureusement une utilisation non réglementée, de plus en plus abusive, du terme « halal », et les consommateurs musulmans s'inquiètent du manque de considération dont ils font l'objet.

« Cette charte halal est le fruit, depuis 2008, d'une collaboration entre le CFCM et les différents acteurs musulmans engagés dans la filière halal. En mars 2011, nous étions pratiquement sur le point d'aboutir à la signature d'une charte, mais certains points n'avaient pas fait consensus, notamment l'étourdissement préalable. Sous l'impulsion de la présidence collégiale mise en place au sein du CFCM en juillet 2015, le groupe de travail a été remis en route en septembre dernier. Aujourd'hui, un consensus s'est dégagé au niveau tant national qu'international sur les conditions et les critères qui définissent précisément ce qu'est le halal pour les musulmans. »⁽²⁾

Et dans le travail d'élaboration de cette charte, il a été apporté une réponse à la question de l'étourdissement, réponse que présente M. Dalil Boubakeur, recteur de la grande mosquée de Paris : « On nous a également demandé si nous autoriserions l'anesthésie post-jugulation. Nous nous sommes récemment réunis – M. Kamel Kabtane était présent – avec les représentants de la mosquée d'Évry et ceux du CFCM. Le consensus qui a prévalu a été le suivant : niet. C'est non : pas d'électronarcose ni en pré-jugulation ni en post-jugulation. »⁽³⁾

Position que M. Anouar Kbibeche, président du Conseil français du culte musulman (CFCM), explique ainsi : « Pourquoi ne pas accepter un étourdissement réversible et un étourdissement post-jugulation ? Si la pratique de l'étourdissement réversible, tolérée pendant un certain temps, a été interrompue, c'est surtout pour éviter que la cause réelle ou définitive de la mort ne soit l'étourdissement lui-même et non la saignée. Reste que pendant l'étourdissement, même s'il est

(1) Audition du 23 juin 2016

(2) Audition du 23 juin 2016

(3) Audition du 16 juin 2016

réversible, la bête n'est pas consciente et donc ne réagira pas de la même manière que si elle était complètement vivante, si je puis dire. »⁽¹⁾

Votre rapporteur partage en grande partie l'explication que donne de cette évolution M. Arnaud Schaumasse, du ministère de l'Intérieur : « Elle tient à l'affirmation – que d'aucuns jugent positive, d'autres négative – de l'identité religieuse par une pratique sociale. Ce phénomène est propre à des pays où la religion musulmane n'est pas dominante, mais minoritaire. Dès lors que la norme suscite un débat, son harmonisation se fait sur la base des positions maximalistes. S'il est fréquent qu'un consommateur estimant que l'électronarcose n'est pas une pratique problématique accepte de manger de la viande provenant d'un animal abattu sans étourdissement, l'inverse ne se produit pas : les consommateurs opposés à l'étourdissement n'achèteront que de la viande provenant d'animaux abattus rituellement. Or il est apparu nécessaire d'adopter une norme halal commune pour mettre fin aux duperies de toutes sortes dont sont victimes les consommateurs. Cependant, nous sommes dans un pays sans tradition établie en la matière, ni autorité morale reconnue à même de certifier ce qui est halal et ce qui ne l'est pas ; les consommateurs sont incrédules, si j'ose dire. Le consommateur musulman exigeant une certification, celle-ci a tendance à être établie sur la base de positions maximalistes. »⁽²⁾

2. Les voies de l'évolution

Malgré ces prises de position récentes, votre rapporteur est convaincu que des évolutions sont possibles dans les années à venir pour peu que cela se fasse dans la discussion, l'échange et loin de toute stigmatisation.

Cette conviction se fonde sur le constat que les difficultés rencontrées ou le refus de nouvelles pratiques sont fondés sur des arguments techniques (distinction entre mort et perte de conscience, entre souffrance et conscience, fonctionnement cardiaque après étourdissement, réversibilité de l'étourdissement...). Rien n'interdit en conséquence d'approfondir ces questions, aucun des cultes concernés ne s'est opposé par principe au progrès de la connaissance et tous s'accordent avec la société dans son ensemble pour rechercher la moindre souffrance animale.

C'est donc par le partage de la connaissance et un dialogue confiant, rigoureux et respectueux que passe la voie du progrès.

Cette exigence de dialogue conduit à écarter immédiatement l'idée d'une obligation d'étourdissement, c'est-à-dire d'une suppression de la dérogation, ce qui conduirait, compte tenu des positions actuelles des autorités religieuses, à l'interdiction de produire en France de la viande halal ou casher. Votre rapporteur est défavorable à une telle solution, ce pour trois raisons.

(1) Audition du 23 juin 2016

(2) Audition du 29 juin 2016

Certains pays, comme le Danemark, ont en effet interdit l'abattage sans étourdissement mais en autorisant l'importation de viande provenant d'animaux abattus selon cette pratique, permettant ce faisant à leurs ressortissants de confession juive ou musulmane de consommer de la viande que les intéressés jugent conforme à leur foi. Cette solution semble quelque peu hypocrite ...

Elle serait, en outre, lourde de conséquences économiques, ce qu'a justement rappelé M. Dominique Langlois, président de l'Association nationale interprofessionnelle du bétail et des viandes (INTERBEV), lors de son audition : « L'étourdissement préalable obligatoire, autrement dit la suppression de la dérogation, [...] aurait comme conséquence 14 % d'abattage bovins en moins et 22 % d'abattage ovins en moins. Or dans la crise actuelle, une baisse de 14 % serait dramatique, sachant que 90 % de jeunes bovins sont exportés et que 90 % de nos clients sont des pays musulmans – le marché casher est plutôt français. L'arrêt de l'abattage rituel répondrait certes à une demande, mais serait donc catastrophique pour l'économie. »⁽¹⁾

Enfin, et c'est l'aspect le plus important, la suppression de la dérogation remettrait en cause la possibilité pour ces communautés d'exercer pleinement leur culte et serait très probablement contraire à la Constitution et aux textes fondamentaux européens. C'est d'ailleurs ces raisons juridiques qui ont poussé la Pologne à revenir sur la généralisation de l'étourdissement qu'elle avait un temps édictée : dans un jugement du 10 décembre 2014, le tribunal constitutionnel polonais a en effet considéré que l'interdiction de soumettre des animaux à l'abattage conformément à des procédés spécifiques prescrits par des rites religieux était incompatible avec la Constitution. Le jugement du tribunal considère que la liberté de religion et, particulièrement, le droit de manifester sa religion, implique le droit des organisations religieuses de pratiquer l'abattage rituel. Selon le tribunal, l'interdiction absolue de ce type de pratiques constitue une restriction sans fondement de la liberté de religion du au motif que cette généralisation empêcherait le libre-exercice des cultes et serait donc contraire à la Constitution polonaise.

Pour toutes ces raisons, votre rapporteur est donc défavorable à cette solution qui a la séduction de la radicalité mais qui en a aussi les défauts, et en particulier, l'impossibilité d'être appliquée. D'autres solutions, moins radicales, sont possibles et souhaitables si elles sont mises en œuvre dans le dialogue avec les cultes.

a. La fausse bonne idée de l'étiquetage

La première solution envisageable est celle de l'étiquetage des produits indiquant s'ils sont issus ou non d'un abattage avec étourdissement. Cette demande part du constat qu'un certain nombre de carcasses, ou du moins certaines parties de l'animal, abattues rituellement se retrouvent dans le circuit traditionnel

(1) Audition du 12 mai 2016

et non casher ou halal. Cela est vrai en particulier pour les arrières des animaux abattus selon le rite casher qui ne sont jamais consommés par la communauté juive en France. Cela peut être également vrai pour certaines carcasses qui ne seront pas validées halal selon le cahier des charges des certificateurs.

Aussi, de nombreuses associations de protection animale demandent-elles que le mode d'abattage figure sur les étiquettes afin que le consommateur puisse faire un choix éclairé. Ainsi, Mme Brigitte Gothière, porte-parole de l'association L214, estime-t-elle que « si l'étiquetage permettait au consommateur de connaître le mode d'abattage des animaux, si les consommateurs étaient informés, sans doute achèterait-on moins de ces produits-là. Il est vrai que nous ne sommes pas toujours cohérents, et que nous achetons parfois des produits peu chers dont nous savons qu'ils ne sont pas les meilleurs – tout le monde trouve très bien d'acheter les produits biologiques, mais l'on n'achète pas que cela ... Mais un étiquetage spécifique serait malgré tout facteur de progrès : au moins, il provoquerait un débat. »⁽¹⁾

Cette question n'est pas nouvelle et a déjà suscité l'objet de nombreux débats. Elle a, en particulier, fait l'objet d'une étude de la Commission européenne dont les résultats ont été publiés en 2015. M. Bernard Van Goethem, directeur à la direction générale santé et sécurité alimentaire de la Commission européenne, indique que « l'étude n'apporte pas de preuve flagrante que l'information serait remarquée ou comprise par les consommateurs, la plupart d'entre eux n'ayant pas une connaissance précise du processus d'abattage. »⁽²⁾

M. Denis Simonin, administrateur en charge du bien-être animal à la direction-générale santé et sécurité alimentaire de la Commission européenne, précise que « l'étude [...] menée a montré que le consommateur n'était pas nécessairement à la recherche d'informations sur ce point de vue précis. L'étiquetage obligatoire crée un gradient entre les différentes normes relatives au bien-être. Or à mon sens, aujourd'hui, le consommateur ne veut pas de gradient : lorsqu'il mange de la viande, il estime que les choses doivent être bien faites, basta ! C'est un peu l'impression que j'ai eue en travaillant avec les consultants responsables de l'étude. »⁽³⁾

Cette analyse est confirmée par Mme Maria Celia Potdevin, chargée de mission alimentation et agriculture au sein de l'association de consommateurs Consommation logement et cadre de vie (CLCV) : « Avant d'en arriver à défendre l'idée d'un label qui couvrirait toutes les phases de la vie de l'animal jusqu'à sa mise à mort, nous nous sommes posés la question de la pertinence de faire figurer sur l'étiquetage le procédé d'abattage, avec ou sans étourdissement, pour en arriver finalement à la conclusion que le consommateur était sans doute trop éloigné des pratiques utilisées dans l'agriculture ou la transformation industrielle

(1) Audition du 27 avril 2016

(2) Audition du 25 mai 2016

(3) Audition du 25 mai 2016

pour en avoir une compréhension suffisante. Il n'est pas certain que cela lui apporte grand-chose, si ce n'est un peu plus d'angoisse. »⁽¹⁾

En outre, selon l'ensemble des professionnels entendus par la commission, une telle solution aurait des conséquences économiques directes que présente M. Mathieu Pecqueur, directeur général adjoint de Culture viande : « La mise en place d'un étiquetage aurait pour conséquence l'arrêt de l'abattage sans étourdissement dans la plupart des abattoirs, compte tenu des contraintes économiques que cela entraînerait. Même si un décret prévoit qu'il est indispensable de répondre à une commande dès lors que l'on abat un animal sans étourdissement, on sait très bien que les pratiques du culte font qu'une partie de l'animal ou certaines carcasses ne seront pas validées viande halal par les cahiers des charges et qu'elles devront du coup passer dans le circuit conventionnel. Mais si elles sont étiquetées « abattage sans étourdissement », je ne trouverai pas de distributeur pour les commercialiser. »⁽²⁾

Position que partage M. Stéphane le Foll, ministre de l'agriculture, de l'agroalimentaire et de la forêt : « Vous m'avez interrogé sur la mise en place d'un étiquetage, en particulier pour la viande casher. C'est vrai, dans le rite casher, on ne mange que l'avant de l'animal. Or, jusqu'à nouvel ordre, un animal est génétiquement composé de deux parties et c'est tant mieux... Vous me dites ne pas vouloir manger le quartier arrière d'un animal qui aurait pu être abattu selon le rite casher. La probabilité est assez limitée, l'abattage casher n'étant pas aussi répandu que l'abattage halal. Mais le risque existe ; c'est donc une question de principe. Que va-t-il se passer si l'on met en place un étiquetage ? Il sera indiqué sur la barquette que l'animal a été tué selon le rite casher. Du coup, la moitié de l'animal ne sera pas commercialisable, alors même qu'il s'agit des parties arrière que nous, nous considérons comme les plus nobles... Autrement dit, c'est la fin. Chacun défend son point de vue ; mais pour ma part je ne suis pas favorable à l'étiquetage. »⁽³⁾

Pour votre rapporteur, s'ajoute à cela une difficulté d'ordre éthique : l'animal ayant été abattu, risquer de ne pas voir sa viande consommée en tout ou partie est un gaspillage difficilement admissible.

Outre ces difficultés économiques, le risque de stigmatisation est réel et ne doit pas être sous-estimé. Ainsi, M. Joël Mergui, président du Consistoire central israélite de France, souligne-t-il que « s'agissant de l'étiquetage, nous avons tendance à considérer que l'indication de la méthode d'abattage constituerait une stigmatisation [...]. En outre, pour que l'information du consommateur soit complète et que la communauté musulmane et la communauté juive n'aient pas l'impression que leurs pratiques religieuses sont entravées, il faudrait prendre en considération d'autres critères en indiquant, par exemple, les ratés

(1) Audition du 2 juin 2016

(2) Audition du 4 mai 2016

(3) Audition du 18 mai 2016

– 16 % des cas – qui entraînent forcément des souffrances, ou encore, pour les porcs, si la bête a été gazée au dioxyde de carbone. »⁽¹⁾

Pour votre rapporteur, cette solution est, en outre, beaucoup moins pertinente depuis la mise en place d'une obligation de traçabilité des prises de commandes qui permet, on l'a vu, d'éviter un abattage rituel de commodité. Les volumes de viande abattue rituellement se retrouvant dans le circuit traditionnel sont donc beaucoup moins importants.

Ce dispositif de traçabilité doit néanmoins être aujourd'hui évalué et amélioré afin de permettre un contrôle effectif des services vétérinaires et il faut également mieux appréhender la réalité des volailles abattues sans étourdissement, les chiffres n'étant aujourd'hui pas disponibles.

Parmi les pistes d'amélioration, il convient d'éviter la distorsion entre la demande rituelle sur des parties spécifiques (par exemple les abats) engendrant des quantités de viande abattues de façon rituelle sans commande spécifique.

Proposition n° 21 : Procéder à une évaluation du dispositif de traçabilité et en améliorer le fonctionnement, en particulier préciser le volume des abats abattus rituellement.

Par ailleurs, au vu des auditions auxquelles la commission a procédé, des évolutions semblent possibles concernant la question des arrières dans l'abattage casher. En effet, comme l'explique M. Bruno Fizon, grand rabbin de Metz et de la Moselle, conseiller de M. le grand rabbin de France et de M. le président du consistoire central, membre de l'académie vétérinaire de France « le rejet des parties postérieures est une tradition rabbinique des pays européens. [...]. Dans certains pays, en Israël, en Afrique du Nord – il y a encore un peu de juifs au Maroc –, on pratique le retrait du nerf sciatique et des graisses interdites, et les gens mangent les parties arrière ainsi expurgées. »⁽²⁾

Ce que confirme M. Joël Mergui, président du Consistoire central israélite de France : « Dans certains pays, comme en Israël, où la production est très importante, des experts savent décortiquer la partie arrière de l'animal pour extirper le nerf sciatique et la rendre propre à la consommation. Cette question revient souvent pour nous [...], dans la mesure où nous-mêmes sommes lésés : nous envoyons un *chokhet*, nous le finançons et nous ne pouvons prendre que la moitié de la bête... Si nous pouvions utiliser la totalité, ce serait tant mieux pour notre communauté. »⁽³⁾

(1) Audition du 23 juin 2016

(2) Audition du 16 juin 2016

(3) Audition du 23 juin 2016

Ainsi, comme le souligne M. Haïm Korsia, grand rabbin de France, « il serait plus simple d'avoir un circuit complet sans avoir à les réintégrer dans le circuit courant, grand public, avec tous les problèmes de traçabilité que cela pose. Nous allons y travailler. »⁽¹⁾

Mais cette question reste néanmoins complexe, comme le souligne M. Joël Mergui : « Malheureusement, c'est une opération complexe et les spécialistes qui savent le faire sont très peu nombreux. Nous en avons encore discuté entre nous il y a quelques années et peut-être y viendrons-nous pour des raisons économiques. »⁽²⁾

Proposition n° 22 : Encourager la communauté juive dans sa réflexion sur l'utilisation des parties arrières de l'animal abattu rituellement.

b. Accompagner réglementairement l'évolution souhaitable des pratiques

Venons-en maintenant aux évolutions possibles aux yeux de votre rapporteur. La première concerne les sacrificateurs dont la formation pratique est aujourd'hui insuffisante : nous y reviendrons dans la troisième partie, II - C, du rapport.

La seconde consiste à accompagner les cultes dans leur réflexion et leur évolution au regard des pratiques d'abattage. Nous l'avons vu, le bien-être animal est une préoccupation essentielle pour le culte musulman comme pour le culte juif. M. Kamel Kabtane, recteur de la grande mosquée de Lyon le rappelle : « Comme leurs concitoyens, les musulmans sont aussi sensibles au bien-être animal et, comme eux, ils ont été mal à l'aise de constater les conditions de traitement des animaux de boucherie dans certains abattoirs. D'ailleurs, l'islam dans son essence même accorde à l'animal toute sa place d'être vivant et ne peut concevoir qu'il soit traité autrement. »⁽³⁾

Et M. Joël Mergui, président du Consistoire central israélite de France de souligner : « Je suis persuadé que la *shekhita*, comme nous l'appelons, est conforme aux attentes exprimées par notre société à l'égard du bien-être animal. »⁽⁴⁾

Or, l'abattage rituel a été précisément pensé pour réduire au maximum la souffrance animale : avant d'être une démarche religieuse, il s'agit d'un geste extrêmement technique qui suppose une connaissance approfondie de la morphologie de l'animal abattu.

(1) Audition du 16 juin 2016

(2) Audition du 23 juin 2016

(3) Audition du 16 juin 2016

(4) Audition du 23 juin 2016

Votre rapporteur ne partage pas la conviction exprimée par certains représentants des cultes selon laquelle un abattage rituel réussi fait aussi peu souffrir un animal qu'un abattage conventionnel également réussi mais il ne doute pas de la sincérité de cette conviction. Il s'agit là d'un débat scientifique qui doit être tranché par les scientifiques.

Fondés sur la volonté de limiter la souffrance animale et sur la science, les méthodes d'abattage rituel ne sont donc pas définitivement figées et sont susceptibles d'évoluer. Comme le souligne M. Mohammed Hocine Benhkeira, directeur d'études à l'École pratique des hautes études, section des sciences religieuses, titulaire de la chaire d'histoire des sciences légales en islam, « en principe, les progrès de la connaissance scientifique devraient être pris en compte, puisque les textes fondateurs de l'islam font référence à la médecine. Il n'y a donc pas de raison que cela s'arrête de nos jours... »⁽¹⁾

Le débat doit donc se poursuivre, dans la transparence et la sérénité et, pour votre rapporteur, le comité national d'éthique des abattoirs présenté dans la première partie de ce rapport peut être le lieu de ce débat.

Proposition n° 23 : Poursuivre le débat avec les communautés religieuses et les scientifiques au sein du comité national d'éthique des abattoirs.

Par ailleurs, il revient à la puissance publique d'accompagner cette réflexion. Comme nous l'avons présenté, la réglementation actuelle encadre déjà strictement la dérogation dont bénéficie l'abattage rituel. Nous proposons de préciser cet encadrement en indiquant que la dérogation à l'étourdissement préalable peut recouvrir trois dispositifs :

- l'absence totale d'étourdissement ;
- l'étourdissement réversible ;
- l'étourdissement post-jugulation.

Serait ainsi complété l'article R. 214-74 du code rural qui prévoit déjà l'obligation d'immobilisation des animaux pendant la saignée.

Dans un premier temps, seule la première possibilité sera utilisée compte tenu des positions actuellement exprimées par les cultes et il ne revient évidemment pas à l'État de définir ce qui est ou non conforme aux prescriptions religieuses.

(1) Audition du 1^{er} juin 2016

Mais des évolutions sont possibles, qui viendront de l'intérieur des communautés. Comme l'a souligné M. Arnaud Schaumasse, chef du Bureau central des cultes au ministère de l'Intérieur « le Conseil français du culte musulman définira un référentiel qu'il appelle « Charte halal », sans pour autant considérer que d'éventuelles autres chartes sont *haram*, et sans juger la conformité d'autres pratiques ». Il est donc probable que des consommateurs musulmans sensibilisés au bien-être animal demandent rapidement à pouvoir bénéficier d'une viande halal avec étourdissement post-jugulation par exemple et cela sera possible grâce à cette modification de la réglementation.

Proposition n° 24 : Modifier l'article R. 214-74 du code rural pour préciser que l'étourdissement réversible et l'étourdissement post-jugulation sont possibles en cas d'abattage rituel.

III. L'ABATTAGE AU PLUS PRÈS DES LIEUX D'ÉLEVAGE : DES SOLUTIONS ?

Tout au long des auditions est revenue une idée récurrente, défendue aussi bien par des éleveurs, des chercheurs ou encore des associations de protection animale, celle de développer l'abattage au plus près des lieux d'élevage qui serait beaucoup plus favorable au bien-être animal.

Cela est aujourd'hui impossible en France puisque l'abattage des animaux de boucherie (bovins, ovins, caprins, porcins, équidés) doit être pratiqué dans un abattoir agréé, on l'a vu, où est réalisée l'inspection vétérinaire et que les abattoirs mobiles n'existent pas en France. Cette restriction est évidemment motivée par des impératifs de sécurité sanitaire de l'alimentation et de respect de l'environnement que votre rapporteur partage pleinement.

Seules sont autorisées des exceptions de faible portée. Plusieurs abattoirs temporaires existent mais leur usage est limité à la célébration de la fête musulmane de l'Aïd-el-kébir. L'abattage à la ferme, là où les animaux ont été élevés, est actuellement limité à l'abattage d'ovins, caprins, porcins, volailles et lapins pour l'auto-consommation (abattage familial). Cette dérogation ne concerne donc pas les bovins (y compris les veaux), ni les équidés, et, surtout, exclut toute commercialisation des viandes.

L'infraction à ce règlement expose son auteur à comparaître devant un tribunal correctionnel où il encourt une peine d'emprisonnement de 6 mois et jusqu'à 15 000 € d'amende, ainsi que de fortes pénalités sur les primes agricoles dans le cadre des contrôles de conditionnalité d'amende (article L. 237-2 I du code rural).

Cette rigueur et cette sévérité s'expliquent par la nécessité d'une garantie vis-à-vis des consommateurs, garantie de traçabilité et de qualité sanitaire. Aucun rapprochement de l'abattage du lieu d'élevage ne peut s'abstraire de ces exigences. Le contrôle sanitaire doit être assuré par une personne disposant des qualifications requises dans toutes les hypothèses. Et la traçabilité doit être garantie et contrôlée dès lors qu'il y a mise sur le marché car le risque de dérapage est élevé (si la demande est forte, la tentation de la satisfaire est forte également...) surtout quand le consommateur s'éloigne du producteur.

C'est seulement dans le respect de ces impératifs que des propositions d'expérimentation peuvent être faites.

A. UNE DEMANDE GRANDISSANTE DE CERTAINS ÉLEVEURS RELAYÉE PAR LES ASSOCIATIONS

Comme on l'a vu, on a assisté ces trente dernières années à une réduction drastique du nombre de petits abattoirs publics au profit de grands abattoirs privés qui concentrent désormais l'essentiel du volume abattu. L'une des conséquences de cette évolution a été l'augmentation du temps de transport pour les animaux et la mise à distance de l'éleveur du processus d'abattage, ce qui alimente la recherche de solutions alternatives.

1. Le refus de certains éleveurs d'amener leurs bêtes à l'abattoir

Selon Mme Jocelyne Porcher, chercheuse à l'INRA, animatrice du collectif « Quand l'abattoir vient à la ferme » et auteure de l'ouvrage *Libre blanc pour une mort digne des animaux* ⁽¹⁾, « l'un des principaux résultats des enquêtes qui ont servi de matériaux à notre livre blanc est le refus de plus en plus marqué de certains éleveurs d'emmener leurs animaux à l'abattoir, petit ou grand, et le choix de les abattre à la ferme, même s'il leur faut pour cela enfreindre la loi. Car, et c'est un paradoxe à considérer de près, pour respecter leurs devoirs moraux envers les animaux, les éleveurs sont contraints de recourir à des pratiques illégales. » ⁽²⁾

Votre rapporteur ne partage pas cette analyse suivant laquelle la responsabilité d'un choix illégal, et dangereux s'il se généralisait, relèverait d'une « obligation ». On peut chercher à faire évoluer des règles mais la transgression n'en est pas le meilleur moyen, surtout en matière alimentaire.

Cette aspiration à abattre au plus près de l'élevage est confirmée par M. Stéphane Dinard, éleveur et animateur du collectif « Quand l'abattoir vient à la ferme » : « Ce qui me pose problème, ce n'est pas la mise à mort d'un animal que j'ai élevé, mais le stress qu'il va subir, du chargement dans le camion de transport jusqu'à l'attente dans l'abattoir. Il va quitter le champ où il est né pour se trouver confronté à un lieu totalement inconnu et néfaste. Pour moi, il est douloureux d'abandonner mes animaux. Que l'abattoir vienne à la ferme change tout : cela permet de leur épargner tous ces moments. Je considère que mon travail, c'est de les élever et de les accompagner jusqu'à la fin de leur vie, dans les meilleures conditions possibles. » ⁽³⁾

Et cette analyse est partagée par M. Franck Ribière, réalisateur du film *Steak (R)évolution* et fondateur de la société « Le bœuf éthique » : « La seule façon de limiter le stress de l'animal avant sa mort, c'est de l'empêcher de

(1) *Livre blanc pour une mort digne des animaux*, Les éditions du Palais, 2014

(2) Audition du 16 juin 2016

(3) Audition du 16 juin 2016

voyager. C'est donc à l'abatteur de venir sur place. Cela correspond à l'idée générale des films que j'ai réalisés et à la position que je défends : le retour au bon sens paysan, à ce que faisaient les bouchers avant, c'est-à-dire venir au bon moment à la ferme pour abattre l'animal, le stocker assez longtemps pour que la viande puisse mûrir et ainsi être de bonne qualité, et la confier ensuite au boucher qui la préparera correctement et continuera le processus de maturation jusqu'à sa consommation finale. »⁽¹⁾

Car, pour M. Ribière, le non-recours aux abattoirs traditionnels est aussi la condition d'une viande de qualité : « Je considère que l'on ne peut trouver de la bonne viande que si une charte éthique implique l'éleveur à tous les niveaux, de la naissance à la mort de l'animal. Cela suppose de demander à l'agriculteur de ne plus pratiquer l'insémination artificielle, de nourrir les animaux uniquement à l'herbe, d'éviter tout médicament, d'essayer les médicaments alternatifs. Tous les éleveurs que j'ai interrogés m'ont répondu : tout ça, c'est bien beau, on a essayé des tas de choses, mais il y en a une où il faut que cela change, sinon cela ne marchera jamais, c'est l'abattage. Un contrôle sur l'abattage, c'est-à-dire un abattage à la ferme, permettrait de garantir le côté éthique et le respect de l'animal. Dès lors, les éleveurs seraient capables de s'engager à fournir des animaux éthiques à tous les niveaux, pour peu qu'ils soient abattus dans des conditions acceptables, à défaut d'être agréables. »⁽²⁾

Mme Jocelyne Porcher, chercheuse à l'INRA, animatrice du collectif « Quand l'abattoir vient à la ferme », constate d'ailleurs que « sur le temps long de mes recherches, la situation, loin de s'améliorer, s'est au contraire considérablement aggravée. Par exemple, entre 2005, date à laquelle j'ai publié un article à propos de l'abattage mobile, et aujourd'hui, la critique des éleveurs sur le fonctionnement des abattoirs industriels s'est étendue aux abattoirs de proximité et leurs positions se sont renforcées. Si en 2005, de nombreux éleveurs pouvaient encore s'arranger pour faire abattre leurs animaux conformément à leur volonté dans le cadre des règles légales, en acceptant de multiples contraintes, de transport notamment, ce n'est plus le cas aujourd'hui. Et un nombre croissant d'éleveurs n'a d'autre choix que d'abattre les animaux à la ferme s'ils veulent leur éviter les souffrances liées au transport et à l'abattage. Comme me l'a dit récemment une éleveuse, « tout nous pousse à désobéir ».

« L'obligation de conduire les animaux à l'abattoir génère donc de la souffrance chez les animaux et de la souffrance chez les éleveurs, traumatisés par ce qui arrive à leurs bêtes. Elle génère aussi du gâchis par rapport à la qualité de la viande obtenue par l'élevage. »⁽³⁾

(1) Audition du 6 juillet 2016

(2) Audition du 6 juillet 2016

(3) Audition du 16 juin 2016

Signalons que cette demande des éleveurs n'est pas propre à la France mais se retrouve dans de nombreux pays européens, par Allemagne et en Autriche et, nous y reviendrons, en Suède.

2. Une solution soutenue par certaines associations de protection animale

L'idée qu'il est mieux pour les animaux d'être abattus à la ferme, dans leur environnement familier, en leur évitant les désagréments d'un transport souvent long et pénible, est partagée par de nombreuses associations de protection animale.

Ainsi, Mme Caroline Brousseau, cofondatrice et présidente de l'Association en faveur de l'abattage des animaux dans la dignité (AFAAD), explique-t-elle que son organisation est favorable « au développement des abattoirs mobiles et de l'abattage à la ferme. C'est l'un des premiers dossiers que nous ayons ouverts en intégrant un collectif pluridisciplinaire créé l'année dernière et piloté par Mme Jocelyne Porcher, de l'INRA, dans le cadre de la recherche d'actions innovantes. D'autres associations de protection animale viennent de rejoindre ce collectif, ce dont nous nous félicitons.

« Nous sommes actuellement en train de structurer un cahier des charges très détaillé et menons un important travail de *benchmarking* au niveau des pays européens, afin de promouvoir les bonnes pratiques mises en œuvre à l'étranger – de ce point de vue, l'exemple suédois semble très intéressant. Cela permet de pallier la baisse du nombre d'abattoirs, notamment en raison de la fermeture d'abattoirs de proximité, de réduire le transport à zéro pour les animaux vivants, d'éviter que les animaux ne soient manipulés par des inconnus et de répondre à la demande morale des éleveurs souhaitant accompagner leurs animaux jusque dans la mort. » ⁽¹⁾

B. LES POSSIBILITÉS TECHNIQUES EXISTENT

L'idée est donc d'abattre les animaux sur leur lieu de vie afin de leur éviter un transport souvent source de stress et leur garantir une mort aussi digne que possible.

Plusieurs solutions sont aujourd'hui possibles pour mener à bien cette ambition, certaines étant apparues récemment. La première consiste pour l'éleveur à procéder lui-même à l'abattage, éventuellement aidé en cela par un boucher et un vétérinaire ; on parlera alors d'abattage à la ferme. La seconde, plus compliquée techniquement, consiste à faire venir à la ferme un abattoir mobile, géré par des opérateurs professionnels ; on parlera alors d'abattoir mobile.

(1) Audition du 11 mai 2016

1. L'abattage à la ferme

La première solution consiste donc pour l'éleveur à procéder lui-même à l'abattage de ses animaux conformément à la volonté exprimée par de nombreux éleveurs : « J'étais là pour leur naissance, je serai là pour leur mort aussi. »⁽¹⁾

C'est la voie choisie par M. Stéphane Dinard, agriculteur, représentant du Collectif « Quand l'abattoir vient à la ferme », qui a expliqué sa démarche devant la commission en étant pleinement conscient de son caractère illégal : « J'ai fait le choix depuis 2007 d'abattre mes animaux à la ferme sur leur lieu de vie afin de leur éviter le stress et la souffrance occasionnés par le transport et l'attente, et que je partage avec eux. Je me suis équipé d'une pièce d'abattage et d'un laboratoire pour la transformation avec une chambre froide. Je fais appel aux personnes compétentes pour réaliser l'abattage ainsi qu'à un boucher pour la découpe, ce qui me permet d'assurer aux consommateurs venus acheter ma viande une totale transparence sur la traçabilité.

« Je pratique l'étourdissement à l'aide d'un pistolet de calibre 22. Je sais que sur internet, il est possible de se procurer des pistolets d'abattage de type matador qui permettent de neutraliser l'animal. [...] L'animal est étourdi sur son lieu de vie, puis amené une trentaine de mètres plus loin dans la pièce d'abattage où il est saigné puis préparé pour être conservé directement en chambre froide. Je l'ai moi-même réalisée, avec une petite charpente en bois, des bacs acier, du carrelage au sol, l'eau et le palan, bref, tout ce qu'il faut pour préparer un cochon. »⁽²⁾

Selon les témoignages recueillis par Mme Jocelyne Porcher, de l'INRA, dans le cadre de son travail de recherche, il s'agit d'une pratique beaucoup plus répandue que l'on ne croit et qui a suscité l'étonnement, souvent, et la réprobation, parfois, des membres de la commission. Elle témoigne en tous cas d'une profonde insatisfaction vis-à-vis des choix d'abattage qui sont actuellement proposés à certains éleveurs.

Le témoignage de M. Dinard est précieux car il met en relief aux yeux de votre rapporteur les difficultés de l'extension de ce mode d'abattage s'il venait à être autorisé. On voit en effet que l'engagement de M. Dinard le conduit à rechercher la qualité à la fois de l'abattage, de ses installations et de la traçabilité pour ses clients. Ces trois points sont essentiels comme il le dit lui-même mais comment garantir ces éléments aux yeux de tous ? Il faudrait alors vérifier le comportement technique de l'éleveur en matière d'abattage, garantir la qualité sanitaire des produits, agréer les installations (la chaîne du froid en particulier) et assurer la traçabilité des produits. Cela ne peut reposer sur la seule sincérité d'un engagement individuel.

(1) *Livre blanc pour une mort digne des animaux, Les éditions du Palais, 2014*

(2) *Audition du 16 juin 2016*

Votre rapporteur souligne d'ailleurs qu'en Suisse, un éleveur vient tout récemment d'obtenir l'autorisation d'abattre ses bovins au pâturage. Lors de l'abattage au pâturage, le bovin est entouré de congénères de son troupeau et se trouve dans un environnement familier au moment où le tir fatal survient. Il est ensuite immédiatement saigné et mené à l'abattoir dans une remorque spéciale, ce qui permet les contrôles sanitaires mais nécessite un contrôle très précis de la traçabilité. Une analyse de l'efficacité de cette approche serait très utile.

L'Institut de recherche de l'agriculture biologique (FiBL), organisme suisse qui a soutenu la démarche de l'éleveur, a mesuré les paramètres sanguins pendant la phase pilote. Les teneurs en lactates confirment que les facteurs de stress *ante mortem* sont extrêmement bas lors de l'abattage au pâturage. La viande présenterait en outre, grâce à l'abattage au pâturage, de meilleures valeurs pour les paramètres de tendreté, de couleur et de capacité de rétention de l'eau. L'intérêt technique existe donc mais nécessite, comme en Suisse, l'organisation stricte de la traçabilité et du contrôle sanitaire.

2. Les abattoirs mobiles

L'alternative à cette solution de l'abattage à la ferme est donc de faire venir l'abattoir jusqu'à la ferme, ce qui permet toujours d'éviter le transport tout en confiant l'abattage à des professionnels et en donnant ainsi les mêmes garanties qu'en abattoir traditionnel. Il existe actuellement deux grands types d'abattoirs mobiles :

- Les premiers sont des caissons d'abattage, structures relativement légères, qui permettent uniquement l'abattage et la saignée à la ferme, la carcasse devant ensuite être rapidement transportée dans un abattoir pour être transformée ;

- Les seconds sont des abattoirs mobiles totalement autonomes et capables d'assurer un certain rendement : c'est le cas d'un camion suédois qui dispose de ses réserves d'eau, ses compartiments frigorifiques, des palans pour manipuler les animaux et les réserves pour les déchets. C'est aussi le cas du camion Schwaiger, du nom de l'éleveur autrichien qui l'a conçu ; utilisé en Hongrie, en Californie et en Argentine, mais interdit en Autriche et en France, il est constitué, outre la partie dédiée à la traction, de remorques d'abattage et de remorques frigorifiques.

Ayant à plusieurs reprises été alertée sur un modèle suédois de camion, la commission a souhaité entendre, au cours d'une audition qui fut la dernière d'une longue série, M. Franck Ribière, réalisateur de documentaires sur la viande dans le monde et qui a pour projet, bien avancé, d'importer de tels camions en France afin de commercialiser en France une viande d'une qualité qu'il espère supérieure. Il a pu, devant la commission, en détailler le fonctionnement.

Comme il l'explique, Mme Britt-Marie Stegs, l'inventrice suédoise du camion « a décidé de supprimer le transport et l'abattage dans un abattoir fixe pour garantir une viande éthique, *ethical meat*, de la vie à la mort de l'animal.

Cela passe par la mise en place d'un outil performant d'abattage qui correspond aux normes sanitaires d'abattage imposées à tous les pays européens, ce qui fait que ce camion aujourd'hui est *european sensibility*, autrement dit qu'il peut opérer partout, y compris en France.

« Il a fallu choisir, dans un premier temps, un vecteur qui puisse supporter l'intégralité de la chaîne d'abattage, c'est-à-dire un camion de transport qui comprend un générateur, un épurateur d'eau – il est autonome en électricité et en eau –, l'atelier et tous les espaces nécessaires à l'abattage d'un animal, comme les vestiaires, les toilettes spécifiques à un abattoir et ce qu'il faut pour nettoyer tous les instruments. Le dispositif se compose au total de deux camions et deux remorques. Cet abattoir peut être installé partout, dans un pré notamment.

« [...] C'est l'éleveur lui-même qui emmène sa bête à la mort. L'animal croit aller de l'étable au pré. Il n'a qu'une chose dans son axe de vision : ce qu'il croit être une porte qui donne sur un environnement qui lui est familier, où il va manger. À chaque fois que j'ai filmé, je n'ai jamais vu un animal faire demi-tour. Il n'a aucun stress. Et dans le pré, d'autres animaux attendent : il faut être malin, et lui faire croire qu'il va rejoindre ses copains.

« À partir de ce moment, l'animal n'a plus aucun moyen de faire demi-tour. Dès l'instant où il passe par la petite porte, la grille arrière remonte et il est aussitôt étourdi. Car l'abatteur l'attend à l'intérieur de la remorque et est en train de viser cette pièce de deux euros située juste au-dessus de la tempe. L'animal a juste le temps de se rendre compte que la porte est fermée, autrement dit qu'elle ne donne pas directement dans le pré. Mais c'est trop tard pour lui : c'est fini. »⁽¹⁾

S'agissant des volumes traités, on est évidemment loin de ceux des abattoirs industriels ; pour autant, les volumes ne sont pas négligeables : « Le camion est conçu pour abattre six animaux à l'heure, avec un maximum de cinquante-cinq animaux par jour. Le camion est rentable à partir de douze animaux abattus. En dessous de douze animaux, c'est faisable, mais plus compliqué. Il y a un vétérinaire en permanence dans le camion et quatre opérateurs. Le travail est le même que dans un abattoir fixe. L'abatteur tue l'animal après l'avoir étourdi. Il ne le confie à son collègue qu'après vérification par le vétérinaire. Ensuite, il est découpé avec des instruments auto nettoyés avec de l'eau purifiée.

« Enfin, l'animal est stocké dans la dernière partie du camion, la chambre froide, qui peut contenir cinquante-cinq carcasses coupées en quatre. Cette partie pourra se déplacer, à différents moments de la journée, et emmener les carcasses à l'atelier de découpe. La chaîne du froid est bien respectée afin que la carcasse ne soit jamais au-dessus de 7 °C. »⁽²⁾

(1) Audition du 6 juillet 2016

(2) Audition du 6 juillet 2016

Selon Franck Ribière, réalisateur du film *Steak (R)évolution* et fondateur de la société « Le bœuf éthique », l'autre avantage de ce système est de mettre en contact « deux personnes qui en général ne se parlent pas : l'éleveur et le vétérinaire. L'éleveur est libre de monter dans le camion pour suivre tout le processus, à l'exception de l'atelier de découpe. Tout est transparent. Il voit surtout la bête au stade final, et il peut discuter avec le vétérinaire des problèmes détectés sur l'animal. »⁽¹⁾

Les membres de la commission, dont votre rapporteur, ont été assez intéressés par la présentation qui leur a été faite du camion suédois et ils ont jugé utile de ne pas fermer la porte à ce type de démarche qui mérite une expérimentation.

C. DES SOLUTIONS CERTES MARGINALES MAIS À ENCOURAGER

Compte tenu du nombre d'animaux abattus annuellement en France, les dispositifs présentés ci-dessus ne risquent pas de remettre en cause les équilibres actuels des abattoirs tout en répondant à une réelle demande des éleveurs et des consommateurs. Les contraintes réglementaires, en particulier sanitaires, doivent néanmoins être impérativement respectées.

1. Un dispositif qui suscite des inquiétudes

Lors de son audition, M. Stéphane le Foll, ministre de l'agriculture, de l'agroalimentaire et de la forêt, a exprimé une position très défavorable à l'abattage à la ferme, quelles qu'en soient les modalités :

« Je n'accepterai pas de rouvrir des petits abattoirs partout, y compris sous la forme d'abattoirs ambulants, comme cela a été proposé, parce qu'il faut être capable d'assurer les contrôles nécessaires exigés par la réglementation sanitaire sur l'ensemble du territoire. [...] C'est un débat de fond. Suffit-il de limiter le transport et de multiplier le nombre d'abattoirs pour diminuer la souffrance animale. Je dis non. L'expérience montre clairement que cela ne marche pas. Il est plus facile, si je puis dire, d'améliorer les conditions de transport des animaux, pour éviter leur stress durant l'embarquement, la contention, le trajet. N'oublions pas, je le redis, qu'un abattoir est un endroit où un animal arrive vivant et où il doit être abattu, tué et découpé. Sans oublier ce qu'on appelle le cinquième quartier : une partie du chiffre d'affaires des abattoirs se fait sur la peau des animaux. Autrement dit, il faut dépiauter... Et il suffirait de mettre des abattoirs mobiles dans des camions, qui se baladeront à travers la campagne, des camions pour abattre des animaux un peu partout ? Et vous me parlez d'empreinte carbone ? J'aimerais qu'on fasse le calcul...

(1) Audition du 6 juillet 2016

« Et pour ce qui est de la souffrance, je suis sûr de mon fait : je préfère avoir 259 établissements contrôlés, dans lesquels on peut investir pour améliorer le bien-être animal, plutôt que de disséminer des abattoirs partout au nom de la proximité. Et après ? Il y aura d'autres ministres après moi qui se feront eux aussi alpagner... N'oublions jamais qu'abattre un animal exige ensuite de le découper et de le transformer. Je voudrais bien voir comment les choses se passent exactement dans les pays européens où l'abattage mobile existe. N'oublions pas enfin les conditions sanitaires : il ne s'agit pas de mettre sur le marché de la viande qui ne répondrait pas aux normes sanitaires. Je suis bien placé pour savoir que la question sanitaire renvoie à des enjeux colossaux en termes de qualité, de microbiologie, d'agents pathogènes : je vous rappelle qu'il a fallu récemment faire le vide sanitaire pendant un à deux mois dans dix-sept départements avant de remettre en production des canetons. Il y va de ma responsabilité de ministre. »⁽¹⁾

Ce scepticisme est partagé par Mme Karine Guillaume, directrice de la Brigade Nationale d'enquêtes vétérinaires et phytosanitaires (BNEVP) : « Pour ce qui concerne les abattoirs mobiles, je m'interroge sur la faisabilité technique d'un tel dispositif, compte tenu de la complexité du matériel d'abattage, qu'il s'agisse de la chaîne d'abattage, des frigos de stockage, des équipements de contention ou d'étourdissement. Se pose par ailleurs le problème, très complexe, de la gestion des effluents – eaux usées et déchets. Si l'on songe aux investissements considérables que doivent déjà engager les petits abattoirs pour respecter les normes sanitaires et les normes de protection animale, il me semble qu'un abattoir mobile ne peut être envisagé que dans des cas très spécifiques et, en tout état de cause, pour des effectifs limités. »⁽²⁾

Et Mme Florence Burgat, philosophe et directrice de recherche à l'Institut national de la recherche agronomique (INRA) d'abonder : « Je sais que certains souhaitent revenir à la liberté totale, pour les éleveurs, de tuer leurs animaux à la maison. Je trouve qu'il est très grave de soutenir cette position, car il n'y aurait dès lors plus aucun contrôle. »³ Votre rapporteur partage les préventions de Mme Burgat à cet égard.

(1) Audition du 18 mai 2016

(2) Audition du 26 mai 2016

(3) Audition du 8 juin 2016

2. Un dispositif complémentaire

De l'avis unanime de toutes les personnes entendues sur le sujet, l'abattage à la ferme, quelle que soit la modalité retenue, ne concernera effectivement jamais un volume très important d'animaux.

Selon M. Franck Ribière, réalisateur du film *Steak (R)évolution* et fondateur de la société Le bœuf éthique, l'objectif est de proposer un « produit alternatif, non un produit de remplacement. Je n'imagine pas l'abattage mobile comme une solution à l'abattage, mais comme un modèle supplémentaire qui peut résoudre beaucoup de problèmes dans les abattoirs en général. [...] Nous ne cherchons pas à prendre des parts de marché à quelqu'un, seulement à apporter quelque chose à des gens qui, de toute façon, vont arrêter de manger de la viande. »⁽¹⁾

Ces équipements nouveaux ne rentreront donc pas en concurrence avec les abattoirs existants, bien au contraire. Selon Mme Jocelyne Porcher, directrice de recherche à l'Institut national de la recherche agronomique (INRA), « ces équipements, loin de concurrencer les abattoirs de proximité, en constituent au contraire le prolongement. L'utilisation notamment du caisson d'abattage, qui ne sert qu'à l'abattage et à la saignée, implique de se rendre rapidement dans un abattoir de proximité pour le traitement de la carcasse. »⁽²⁾

Ce que confirme M. Stéphane Dinard, agriculteur, représentant du Collectif Quand l'abattoir vient à la ferme : « Je les vois avant tout comme des outils complémentaires par rapport aux abattoirs de proximité, souvent en difficulté. Ceux-ci pourraient être reconvertis en salle de découpe avec des frigos où opéreraient des bouchers à disposition des éleveurs. Cela éviterait à chaque éleveur de se doter d'un laboratoire pour transformer la viande. Autrement dit, il faudrait repenser le fonctionnement des outils, parallèlement à l'activité de l'abattoir mobile qui passerait dans les fermes. [...] L'existence d'un abattoir mobile pourrait permettre de transformer l'abattoir qui ne fonctionne qu'une fois par an en salle de découpe à disposition des éleveurs. Le camion abattoir tournerait de telle sorte que les éleveurs des alentours puissent abattre leurs animaux dans de bonnes conditions. L'abattoir désaffecté serait ainsi réutilisé pour une autre fonction ; le camion abattoir serait le complément des structures existantes qui ne sont plus utilisées. »⁽³⁾

(1) Audition du 6 juillet 2016

(2) Audition du 16 juin 2016

(3) Audition du 16 juin 2016

3. Ouvrir le champ des possibles

Les inquiétudes exprimées par le ministre sont tout à fait légitimes, en particulier s'agissant des considérations sanitaires et environnementales. En effet, comme le rappelle M. Bernard Van Goethem, directeur à la direction générale santé et sécurité alimentaire de la Commission européenne : « Les abattoirs ambulants doivent respecter les mêmes dispositions en ce qui concerne les règles d'hygiène que les autres établissements. [...] L'utilisation de ces abattoirs pose toutefois des difficultés par exemple pour leur agrément, pour l'apposition de l'estampille sanitaire après l'inspection *post mortem*, ou pour la mise à disposition d'eau potable. Il faut aussi savoir comment disposer des sous-produits animaux, qui représentent un poids important pour les bovins, ou comment régler les problèmes environnementaux tels que le traitement des effluents. »⁽¹⁾

Pour votre rapporteur, il faut néanmoins distinguer entre les deux modalités présentées plus haut, c'est-à-dire l'abattage à la ferme et l'abattoir à la ferme.

Concernant l'abattage à la ferme, les difficultés semblent sérieuses et il semble difficile de déroger à l'ensemble des obligations environnementales, sanitaires et relatives à la protection animale qui s'imposent aujourd'hui. Avant tout, l'évaluation détaillée de l'expérimentation suisse présentée plus haut est indispensable. Il ne s'agit pas de nier une demande réelle de certains éleveurs et les difficultés d'un maillage suffisant des abattoirs traditionnels mais pour rapprocher l'abattage du lieu d'élevage, la technique de l'abattoir mobile semble plus prometteuse.

Proposition n° 25 : Suivre avec attention l'expérimentation d'un abattage à la ferme menée en Suisse et procéder à son évaluation.

Pour votre rapporteur, le dispositif de l'abattoir à la ferme n'est pas forcément très différent d'un abattoir classique, hormis le fait qu'il est mobile. Dans cette logique, il devrait, pour fonctionner, disposer de l'agrément présenté plus haut et se conformer en tous points aux dispositions réglementaires : formation des opérateurs en contact avec des animaux vivants, présence d'un RPA, mise en place de modes opératoires normalisés...

Quant à l'aspect sanitaire, il ne semble pas insurmontable. Comme l'explique M. Franck Ribière, réalisateur du film *Steak (R)évolution* et fondateur de la société Le bœuf éthique, « en Suède, c'est une société extérieure mandatée, et qui fait partie de la programmation, qui s'en occupe : elle passe dans la ferme pour ramasser les déchets. Tous les déchets sont expurgés dans des bacs en dehors du camion : bacs à eau, bacs à sang, bacs à peaux, bacs à boyaux blancs et rouges

(1) Audition du 25 mai 2016

– les rouges sont les boyaux utilisables. Les Suédois ont résolu le problème en n'utilisant ni les boyaux rouges ni les boyaux blancs. Ce n'est donc pas le camion proprement dit qui gère les déchets. Le camion est mis en place, nettoyé, et propre quand il repart. Mais tous les déchets générés ont été traités. »⁽¹⁾

Reste la question essentielle de la présence des services vétérinaires. Comme le souligne M. Patrick Dehaumont, directeur général de l'alimentation, il est nécessaire de « prendre en considération la capacité de l'État à inspecter au coup par coup ce genre d'établissement »⁽²⁾. Cela ne semble pas non plus insurmontable : l'État a la possibilité de faire appel à des vétérinaires vacataires pour mener à bien les contrôles et l'on pourrait imaginer que la redevance sanitaire d'abattage soit majorée pour ce type d'établissements afin de compenser le coût supplémentaire supporté par l'État. Une évaluation technico-économique en situation réelle de fonctionnement est indispensable.

Proposition n° 26 : Soutenir à titre expérimental la mise en service de quelques abattoirs mobiles.

(1) *Audition du 6 juillet 2016*

(2) *Audition du 4 mai 2016*

TROISIÈME PARTIE : METTRE LES SALARIÉS AU CENTRE DES PRÉOCCUPATIONS

Au fur et à mesure des auditions conduites par la commission, il est apparu évident que le facteur humain était absolument essentiel pour la question des abattoirs.

Il s'agit en effet de métiers particulièrement difficiles, et dont la pénibilité est insuffisamment reconnue, alors que les accidents et les maladies professionnelles y sont encore trop fréquents. Ce qui aboutit à une très faible attractivité de ces métiers, voire, parfois, à la stigmatisation de ceux qui les exercent.

Il faut au contraire revaloriser ces métiers, renforcer la formation des personnels et mieux les sensibiliser au bien-être animal, en particulier en renforçant le rôle du responsable protection animale, qui constitue l'une des principales innovations du règlement de 2009.

I. LES CONDITIONS DE TRAVAIL DES OPÉRATEURS : LA PÉNIBILITÉ AU QUOTIDIEN

On dénombre dans les abattoirs de boucherie et de volailles environ 80 000 salariés. Pour cette raison, les travaux de la commission d'enquête se sont, au fil des auditions, intéressés aux conditions de travail des opérateurs en abattoir. Boîtes noires devenues presque impénétrables, les abattoirs ont fait l'objet de peu de documentaires. Le plus connu, *Le sang des bêtes*, réalisé en 1949 par Georges Franju, filme crûment des méthodes d'abattage des animaux qui, si elles étaient encore pratiquées aujourd'hui, seraient interdites. On y voit des travailleurs qui sont avant tout des bouchers, visiblement fiers de leur métier pourtant extrêmement physique car peu mécanisé. Maurice Griselle, ancien champion de France de boxe, est d'ailleurs des leurs.

À la recherche d'une autre perspective, les membres de la commission d'enquête ont assisté à la projection de deux documentaires. Le premier, *Entrée du personnel*, réalisé par Mme Manuela Frésil, est basé sur les témoignages de salariés et sur des scènes tournées dans de grands abattoirs industriels et a été réalisé en 2011. Le second, *Saigneurs*, réalisé par MM. Raphaël Girardot et Vincent Gaullier, a été tourné entre les étés 2014 et 2015 au sein de la Société vitrénienne d'abattage Jean Rozé (SVA Jean Rozé).

Les projections et l'audition de MM. Raphaël Girardot et de Mme Manuela Frésil ont mis en exergue la pénibilité, la précarité et la dangerosité du métier d'opérateur en abattoir.

Les salariés sont mis à l'épreuve de risques tant physiques – qui les exposent aux blessures et aux troubles musculo-squelettiques – que psychiques avec des conséquences sur leur santé et sur le bien-être des animaux.

La pénibilité est renforcée par une organisation du travail qui met les salariés sous pression, en particulier lorsqu'ils sont cantonnés à une seule et même tâche. Les améliorations techniques des chaînes d'abattage soulagent les salariés des gestes les plus difficiles mais augmentent d'autant plus les cadences auxquelles ils sont soumis.

Cet environnement de travail explique que les exploitants d'abattoirs peinent à recruter, en particulier dans un contexte de stigmatisation de la profession.

Votre rapporteur considère que, comme l'explique M. Félix Jourdan, sociologue, auteur du rapport « Abattage et bien-être animal », « il est essentiel de ne pas opposer l'homme à l'animal mais de travailler à une forme de convergence de leurs bien-être respectifs »⁽¹⁾ : le bien-être des animaux passe aussi par le bien-être des opérateurs.

Votre rapporteur considérera, pour la première fois dans ce rapport, outre l'activité d'abattage, les étapes qui lui sont postérieures au sein des ateliers de découpe, particulièrement exposés aux risques physiques.

A. DES RISQUES PHYSIQUES ET PSYCHIQUES

Le corps et le psychisme des opérateurs sont exposés à de nombreux risques qui, selon les statistiques comme d'après les témoignages, font du métier d'opérateur en abattoir l'un des plus difficiles du monde industriel. Ces conditions de souffrance au travail ont des conséquences sur la manière de traiter les animaux : l'opérateur peut être tenté de sauter une étape de contrôle, de pousser ou de crier sur un animal.

Comme l'indique M. Stéphane Touzet, secrétaire général adjoint du Syndicat national des techniciens supérieurs du ministère de l'agriculture (SNTMA-FO), « il faut avoir ces données à l'esprit : lorsque l'on est très fatigué, on ne réagit pas de la même manière que lorsqu'on est serein dans un environnement chatoyant. »⁽²⁾

1. Des corps « cassés »

« Le parcours professionnel devrait permettre à une personne qui est embauchée à l'âge de vingt ans dans l'entreprise de travailler jusqu'à cinquante-huit ans sans détériorer sa santé. Maintenir le salarié dans son emploi

(1) Audition du 9 juin 2016

(2) Audition du 19 mai 2016

sans le casser : voilà l'enjeu auquel est désormais confronté le secteur agroalimentaire »⁽¹⁾ affirme M. Michel Le Goff, membre du comité exécutif fédéral de la Fédération nationale agroalimentaire et forestière de la Confédération générale du travail (FNAF-CGT).

a. Un environnement physique agressif

Le comportement des animaux est, on l'a vu, affecté par la perception de leur environnement : chaleur pendant le transport et l'hébergement, déshydratation, sensibilité au bruit et aux contacts avec l'homme. Il en est de même pour l'opérateur qui est, lui aussi et dès son entrée dans le bâtiment, incommodé par l'odeur, stressé par le bruit et fatigué par l'environnement humide et soumis aux écarts de température.

Au cours des visites en abattoir, les membres de la commission d'enquête ont pu constater la dureté de cet environnement de travail. C'est aussi ce qu'ont relevé les représentants de salariés auditionnés par la commission tels que M. Stéphane Touzet, secrétaire général adjoint du Syndicat national des techniciens supérieurs du ministère de l'agriculture (SNTMA-FO), qui insiste sur « les conditions de travail en abattoir qui génèrent une grande pénibilité : des horaires particuliers, des écarts de températures importants, du bruit, de l'agitation, un travail posté avec, la plupart du temps, l'exigence d'un haut rendement ; d'où de la fatigue, des troubles musculo-squelettiques, des accidents du travail. Et tout cela dans un contexte de mise à mort massive et de stress. »⁽²⁾

L'environnement physique agressif est un facteur de pénibilité figurant sur la liste de l'article D. 4161-2 du code du travail, nous y reviendrons. Pour les abattoirs, ces facteurs sont les températures, le bruit mentionné et les agents chimiques dangereux.

Les rythmes de travail sont aussi source de pénibilité : le travail de nuit, le travail répétitif à une cadence contrainte ou encore le travail en équipes successives alternantes.

b. Les troubles musculo-squelettiques, première maladie professionnelle des opérateurs

« C'est pas tellement quand on travaille qu'on a mal. C'est plus tard, quand le corps est froid, la nuit, on n'arrive plus à dormir » témoigne une des salariées dans le documentaire *Entrée du personnel*.

Quel que soit le type d'abattoir, le travail du salarié est répétitif. De la répétition d'un même petit geste des milliers de fois à la manipulation plus longue d'une carcasse, la répétition et les postures contraignantes sur la chaîne d'abattage entraînent une pénibilité que relève M. Stéphane Geffroy dans son livre À

(1) Audition du 26 mai 2016

(2) Audition du 19 mai 2016

l'abattoir⁽¹⁾. Il y décrit le poste de tueur en abattoir où « la répétition s'impose au quotidien. »

La question est plus celle de savoir quand le corps va lâcher : il y a ceux qui savent, dès les premiers instants, qu'ils ne resteront pas. Les autres, lorsqu'ils restent, savent qu'ils finiront par se faire mal. Comme le montre Mme Audrey Garric dans son « *Enquête sur les forçats des abattoirs* »⁽²⁾ sur l'abattoir de la Cooperl à Lamballe : « En moyenne, dans les grands abattoirs, les trois quarts des nouveaux arrivants partent avant la fin de leur période d'essai. “ Trois ateliers en particulier sont des casse-bonhommes : la tuerie, la triperie et le désossage. On se retrouve avec des gens qu'on licencie, car ils ne peuvent plus travailler nulle part », assure M. Jean-Pierre Delalande, délégué syndical central CFDT à la Société vitréenne d'abattage (SVA) Jean Rozé, à Vitré (Ille-et-Vilaine) ». L'article se conclut par l'image forte employée par une salariée : « *Si je reste là-dedans, je me dis qu'à 40 ans, soit je n'aurai plus de bras, soit je n'aurai plus de jambes. Je ne sais pas lesquels vont lâcher en premier.* »

Mme Manuela Frésil, réalisatrice du documentaire *Entrée du personnel* relaie les discours des travailleurs : « Ils m'ont aussi dit qu'ils avaient mal aux doigts, aux articulations, aux muscles, aux os. C'est ce qui a déclenché le désir de ce film. [...] Par une espèce d'ironie, les ouvriers ont mal là où ils coupent les bêtes. « Je coupe la dinde là et j'ai mal là », m'a dit l'un d'eux. J'ai décidé de faire le film pour essayer de comprendre cette contagion, alors que l'univers des abattoirs se refermait et qu'il devenait de plus en plus difficile d'y entrer. »⁽³⁾

Les maladies professionnelles sont nombreuses mais ce sont surtout les troubles musculo-squelettiques (TMS) qui empoisonnent la vie des travailleurs : « La vraie question dans le monde de la viande est celle de la maladie professionnelle : certains salariés qui se font opérer du canal carpien s'en sortent bien, tandis que d'autres passent en inaptitude et en deux mois ne sont plus dans l'entreprise »⁽⁴⁾ affirme M. Michel Kerling, secrétaire fédéral de la Fédération générale des travailleurs de l'agriculture, de l'alimentation, des tabacs et des services annexes Force ouvrière (FGTA-FO).

Les déchirures musculaires, les lombalgies, les hernies discales sont fréquentes et liées au port ponctuel de charges lourdes, au port répété de charges légères, aux gestes répétitifs ou aux vibrations. En outre, les TMS peuvent se déclarer en fin de carrière, ce qui rend les mécanismes de prévention d'autant plus importants. Sur le moment, seul le *turnover* des salariés – nous y reviendrons –, les échauffements musculaires et l'adaptation des outils et des postes peuvent être recommandés.

(1) « *Raconter la vie* » aux éditions du Seuil, avril 2016

(2) « *Enquête chez les forçats des abattoirs* », *Le Monde*, Audrey Garric, 28 juin 2016

(3) Audition du 22 juin 2016

(4) Audition du 26 mai 2016

Dans les abattoirs de volailles, les salariés sont en outre exposés aux maladies respiratoires telles que l'ornithose ou psittacose, liées à une bactérie transmise par les oiseaux. Cette maladie se transmet par voie respiratoire via l'inhalation de poussières ou de microgoutelettes contaminées par des fientes de volailles.

c. Les accidents du travail

Nous l'avons vu, les infrastructures et les matériels doivent être conçus et entretenus de façon à prévenir les risques d'accidents professionnels.

En effet, les chutes de plain-pied liées à la présence de déchets et de liquides (eau, gras, sang) représentent 20 % des accidents avec arrêts, ce qui justifie la présence de sols rainurés et leur nettoyage.

Les risques sont aussi liés aux machines et aux couteaux. Les salariés se coupent, peuvent subir des amputations, des écrasements.

La manipulation des animaux est également risquée, en particulier pour les bouviers qui, même s'ils doivent limiter les contacts, sont particulièrement exposés. Au stade de l'étourdissement et de la mise à mort, les gestes réflexes des animaux peuvent aussi être très violents.

M. Christophe Marie, directeur du pôle protection animale et porte-parole de la Fondation Brigitte Bardot, relève que « s'agissant des employés des abattoirs [...] ces personnes sont soumises à deux ou trois fois plus d'accidents du travail que la moyenne nationale, ce qui peut s'expliquer par les conditions de travail difficiles, mais aussi, sans doute, par une formation insuffisante. »⁽¹⁾

Selon l'étude sur la sinistralité des accidents du travail, des accidents de trajet et des maladies professionnelles entre 2010 et 2014 pour les « Services, commerces et industries de l'alimentation » de la Caisse nationale de l'assurance maladie des travailleurs salariés⁽²⁾, la probabilité d'avoir un accident du travail en 2014 dans le secteur de la transformation et de la conservation de la viande de boucherie était de 80,3 pour mille travailleurs. Elle était de 58,6 pour mille travailleurs dans les établissements de volailles. À titre de comparaison, l'indice pour l'ensemble des services, commerces et industries de l'alimentation est de 47 pour mille travailleurs. Cet indice de fréquence est probablement encore plus élevé pour les seuls établissements d'abattage.

Votre rapporteur relève néanmoins que cet indice est en diminution de 6 points entre 2009 et 2014 pour les établissements de volailles et de boucherie confondus. On ne saurait ainsi admettre une « spécificité fatale » du travail en abattoirs de ce point de vue.

(1) *Audition du 11 mai 2016*

(2) *Étude 2015-125-CNT D, novembre 2015*

Cette même étude relève que les lésions concernées sont surtout des commotions et des traumatismes internes, des plaies ouvertes, des luxations, des entorses et des foulures.

M. Stéphane Geffroy, auteur du livre *À l'abattoir* relève qu'il : « Arrive assez souvent des accidents. Les gens se plantent un couteau dans les cuisses, les bras, un peu partout. Cela dit, on est maintenant très bien protégé, je dirais même surprotégé : il n'est pas évident de travailler pendant neuf heures avec des manchettes, des tabliers en cote de maille. C'est pour notre sécurité, mais au fil de la journée, cela finit par peser... »⁽¹⁾

d. Reconnaître et atténuer la pénibilité

Les exploitants d'abattoirs et les pouvoirs publics sont conscients de l'ampleur de la pénibilité touchant les travailleurs en abattoirs. Comme le rappelle aussi M. Michel Le Goff, membre du comité exécutif fédéral de la Fédération nationale agroalimentaire et forestière de la Confédération générale du travail (FNAF-CGT), « si les moyens de production, c'est-à-dire le matériel et la sécurité du salarié sont respectés, alors les conditions peuvent être réunies pour permettre un abattage dans le respect de l'animal. »⁽²⁾

i. Le compte personnel de prévention de la pénibilité

Un dispositif de prévention, de traçabilité et de compensation se base sur la prise en compte par les entreprises de certains facteurs de risques liés à des contraintes physiques marquées, à un environnement physique agressif ou à des rythmes de travail particulièrement éprouvants. Le dispositif a pour objectif d'inciter les entreprises à réduire au maximum l'exposition de leurs salariés à des situations de pénibilité et de permettre aux salariés exposés à des conditions de travail pénibles d'accéder à des postes moins pénibles grâce à la formation, de réduire leur durée de travail ou de valider des trimestres d'assurance vieillesse susceptibles d'être utilisés dans le cadre d'un départ à la retraite avant l'âge légal.

En application de l'article L. 4161-1 du code du travail, l'employeur a l'obligation de déclarer aux caisses de sécurité sociale les facteurs d'exposition à des risques professionnels, au-delà de certains seuils, afin que les travailleurs acquièrent des droits au titre du compte personnel de prévention de la pénibilité. Il doit également prévenir ces facteurs de pénibilité. Pour établir sa déclaration, l'employeur peut utiliser l'accord collectif de branche relatif à la pénibilité, adopté le 10 février 2015 et intégré à la convention collective nationale des entreprises de l'industrie et des commerces en gros des viandes.

La priorité est la sinistralité très élevée des TMS, relevée à l'article 6 de la convention : « Les TMS sont des maladies qui trouvent leur source dans une combinaison de facteurs d'origine organisationnelle, biomécanique (ce qui se

(1) Audition du 9 juin 2016

(2) Audition du 26 mai 2016

voit), et psychosociale (ce qui se vit). [...] C'est la combinaison d'un certain nombre de facteurs qui génère ces maladies : le froid, les vibrations, les positions articulaires extrêmes, les cadences, la répétitivité du ou des gestes, le stress, la dépendance organisationnelle, les absences non remplacées, des temps d'apprentissage insuffisants, des relations de travail dégradées, des temps d'activité non optimisés [...]. »⁽¹⁾

Mettre des mots sur les maux est le premier pas vers leur résorption et il est important que les salariés puissent bénéficier de compensations proportionnées aux douleurs dont ils sont victimes.

Mais cet accord n'est automatiquement valable que pour les entreprises de plus de 50 salariés. Il est pourtant indispensable que tous les abattoirs s'en inspirent.

Proposition n° 27 : Inciter les exploitants des petits abattoirs à s'inspirer de l'accord collectif de branche relatif à la pénibilité pour améliorer les conditions de travail des opérateurs.

Sur le fond, cet accord est en outre encore perfectible. M. Stéphane Geffroy, auteur du livre *À l'abattoir*, l'affirme : « Avec ce livre, j'espère que la pénibilité de notre travail sur les chaînes d'abattage cadencées ou continues sera reconnue par les pouvoirs publics. Car on cumule tout : les cadences, le bruit, l'odeur, la vue du sang, le stress, les gestes de force répétitifs, l'humidité, les dangers et les effets psychologiques. »⁽²⁾

ii. L'amélioration de l'ergonomie des postes et de l'environnement de travail

Pour contrecarrer la pénibilité, l'entretien et l'investissement en matériels sont importants. Nombre de personnes auditionnées ont affirmé que le simple affûtage des couteaux permettait de réduire la pénibilité.

À ce titre, il faut relever les sources de progrès, comme le fait M. Michel Le Goff, membre du comité exécutif fédéral de la Fédération nationale agroalimentaire et forestière de la Confédération générale du travail (FNAF-CGT) : « Des efforts ont été accomplis en matière d'ergonomie. Dans ma société, l'ergonomie se fait par autofinancement. »⁽³⁾

D'une manière générale, toute aide technique à la manipulation et tout investissement doit être fait en concertation avec les travailleurs des chaînes concernées et des études doivent être menées. M. Michel Le Goff présente le circuit de prise de décision : « À Quimperlé, par l'intermédiaire du CHSCT ou des représentants du personnel, nous parvenons à faire intervenir l'agent de maîtrise

(1) http://www.journal-officiel.gouv.fr/publications/boccc/pdf/2015/0015/boc_20150015_0000_0016.pdf

(2) Audition du 9 juin 2016

(3) Audition du 26 mai 2016

local en cas de problème sur la chaîne. Souvent, le salarié nous appelle, et nous venons voir l'agent de maîtrise, et nous parvenons à faire évoluer les choses. Si rien n'avance, nous faisons une enquête par l'intermédiaire du CHSCT, enquête qui est remise à l'inspection du travail. Cela met une certaine pression pour faire réaliser les travaux et les améliorations nécessaires. Nous en parlons aussi en réunion des délégués du personnel ou du comité d'entreprise ; là aussi, cela fait avancer les choses. Mais si c'est un salarié tout seul qui dit que quelque chose ne va pas quelque part, il ne sera pas écouté, c'est certain. »⁽¹⁾

Pour la manipulation des volailles vivantes, Mme Julie Mayot, responsable technique et réglementaire de la Fédération des industries avicoles (FIA), indique qu'« un travail est en cours avec des instituts techniques sur l'empoussièremment et l'ambiance de travail. Le fait qu'elles soient vivantes et qu'elles battent des ailes demande de faire évoluer les systèmes de ventilation afin d'améliorer la qualité de l'air. »⁽²⁾

Le progrès technique compte : la robotique soulage les gestes complexes et les manipulations lourdes. C'est ce que décrit M. Jacques Poulet, directeur du pôle animal de Coop de France : « Des expérimentations sont en cours, notamment avec de la robotique : ce sont des exosquelettes que les hommes peuvent porter de façon à garder la précision du geste de l'artisan qui travaille dans nos entreprises tout en démultipliant l'effort. Cela permet de conserver l'expertise sans rendre la tâche pénible. »⁽³⁾

Selon M. Michel Kerling, secrétaire fédéral de la Fédération générale des travailleurs de l'agriculture, de l'alimentation, des tabacs et des services annexes Force ouvrière (FGTA-FO), « nous ne croyons pas à une robotisation du métier à l'avenir, mais davantage, au moins dans un premier temps, à une « cobotisation », c'est-à-dire à une aide du salarié par le robot. Bien évidemment, il faudra inclure tout cela dans la formation. »⁽⁴⁾

Le ministre de l'agriculture, de l'agroalimentaire et de la forêt s'interroge également : « Ne pourrait-on pas mener une réflexion sur les exosquelettes qui permettent, dans certaines entreprises, grâce à un bras robotisé, de limiter l'effort de l'homme tout en gardant la maîtrise des gestes ? Cette piste pourrait permettre un meilleur contrôle de soi et éviter des carrières trop brisantes pour les personnels, qui du reste vont rarement dans le sens du bien-être animal. »⁽⁵⁾ Votre rapporteur confirme cette possibilité mise en œuvre dans d'autres secteurs industriels nécessitant habileté, adaptation et force.

(1) Audition du 26 mai 2016

(2) Audition du 15 juin 2016

(3) Audition du 23 juin 2016

(4) Audition du 26 mai 2016

(5) Audition du 18 mai 2016

En tout état de cause, votre rapporteur insiste sur le fait que la technicité du métier et la manipulation du vivant limitent la généralisation de la mécanisation et d'appareils automatiques. C'est d'ailleurs ce que relève M. Laurent Lasne, président du Syndicat national des inspecteurs en santé publique vétérinaire (SNSPV), au sujet du contrôle de l'étourdissement : « Nous sommes sur du vivant. C'est ce qui fait la complexité de notre métier, mais aussi sa richesse. Il y a d'ailleurs du vivant des deux côtés : au-delà de l'aspect biologique de l'animal, les interventions manuelles humaines restent nombreuses, malgré la mécanisation. »⁽¹⁾

Proposition n° 28 : Développer l'ergonomie des postes et associer les travailleurs concernés à leur définition.

Proposition n° 29 : Développer la recherche sur les exosquelettes.

2. Les opérateurs spécialisés de la mise à mort : quelles conséquences psychiques ?

Si les corps des travailleurs sont cassés par la chaîne d'abattage, l'acte de mise à mort dans un tel univers hostile a aussi des conséquences psychiques aujourd'hui insuffisamment prises en compte.

a. Des travailleurs parfois « hantés » par l'abattage

Mme Manuela Frésil, réalisatrice du documentaire *Entrée du personnel*, explique que c'est par une simple question qu'elle a découvert la souffrance psychique des travailleurs : « Je suis donc entrée dans les abattoirs où j'ai posé cette question aux salariés : qu'est-ce que ça vous fait de faire ça aux bêtes ? Ils m'ont répondu que ce n'était pas la question pour une raison simple : peu de gens travaillent à la tuerie, appelée le secteur sale. Pour la plupart, les salariés sont dans le secteur propre où ils effectuent un travail de boucherie, d'emballage et de mise en barquette de la viande. Par mesure d'hygiène, les ouvriers des deux secteurs entrent par des portes différentes dans l'abattoir, et ils ne passent pas de l'un à l'autre. Dans leur majorité, ils me disaient n'avoir affaire aux bêtes que de façon lointaine et un peu fantasmatique. Cela étant, il apparaissait dans leurs propos qu'elles étaient là et qu'elles les hantaient. Certains m'ont raconté qu'ils rêvaient la nuit de carcasses accrochées en imaginant que c'était des corps humains. Comment ne pas être hanté quand on sait la proximité anatomique qui existe, par exemple, avec les carcasses de porc ? Ça contamine. »⁽²⁾

(1) Audition du 19 mai 2016

(2) Audition du 22 juin 2016

Selon Mme Jocelyne Porcher, sociologue, directrice de recherche à l'Institut national de la recherche agronomique (INRA) à Montpellier, « les conditions de travail des employés ont un impact évident sur les conditions sanitaires. La fatigue peut avoir une répercussion directe sur le respect des normes. »⁽¹⁾ La fatigue physique et psychique altère la capacité des travailleurs à respecter les normes : elle n'excuse pas les comportements de « pétage de plombs » – expression souvent entendue au sujet des vidéos diffusées par l'association L214 – mais permet de les expliquer, au moins en partie.

M. Max Roustan, maire d'Alès, relativise l'attitude de certains travailleurs, sous pression du métier : « Mais l'homme est un homme, et celui qui abat des bêtes quotidiennement finit par agir de manière mécanique. Et malgré les formations que l'on peut leur dispenser, il arrive, comme on l'a vu hier dans le film, que pour voir si la bête est vivante, on ne la caresse pas, mais on lui donne un petit coup de pied. L'image peut paraître terrible, mais c'est malheureusement ainsi. »⁽²⁾

Pour M. Stéphane Touzet, secrétaire général adjoint du Syndicat national des techniciens supérieurs du ministère de l'agriculture (SNTMA-FO) « les crises de violence des opérateurs dont témoignent les images sont à la fois pour nous complètement inexcusables et, j'allais dire, incompréhensibles. Ou bien nous avons affaire à des malades qu'il faut diagnostiquer, et ils doivent changer de métier, ou bien, et c'est ce que les collègues qui ont été confrontés à ces situations nous disent, il s'agit de gens qui ont « pété les plombs » à cause de l'accumulation des problèmes, des dysfonctionnements, de la fatigue et du stress. Je ne cherche évidemment à excuser personne. Si nous constatons de tels comportements, nous n'avons qu'une seule conduite à tenir : les sanctionner si nous n'avons pas pu prévenir. Nous n'avons malheureusement pas d'autres explications que ces deux-là. »⁽³⁾

b. Le manque de reconnaissance des problèmes psychiques

Mme Jocelyne Porcher fait le constat de l'absence de reconnaissance des problèmes psychiques des travailleurs : « Les animaux sont victimes d'une « violence soft », du fait des cadences extrêmes de travail, qui pèsent aussi lourdement sur la santé des travailleurs : si les troubles musculo-squelettiques sont une réalité connue, les problèmes psychiques ne sont pas du tout pris en compte. Mon expérience en psychologie du travail me fait dire que ces personnes souffrent indéniablement de problèmes psychiques. Elles ont besoin d'être entendues. J'ai rencontré plusieurs d'entre elles qui n'avaient jamais consulté de médecin du travail. [...] Lors de mes enquêtes dans des abattoirs, j'ai rencontré des travailleurs

(1) Audition du 16 juin 2016

(2) Audition du 28 avril 2016

(3) Audition du 19 mai 2016

qui m'ont dit n'avoir jamais rencontré la médecine du travail. Je ne peux pas dire plus ; je n'ai pas fait de statistiques. J'ai été très étonnée moi aussi, mais on mesure là le fossé entre ce qui se passe réellement dans les abattoirs et ce qui est prescrit. Bien sûr, il y a des normes, on est supposé faire ceci ou cela, mais les choses ne se passent pas comme c'est prévu. Certaines personnes peuvent parfois ne pas être employées dans le bon registre sans que les ressources humaines en soient conscientes. »⁽¹⁾

Elle ajoute qu'il n'est pas donné à tout le monde de travailler avec des animaux : « Certaines personnes se retrouvent dans les abattoirs sans connaître le métier, sans même avoir de relation à l'animal. Or, pour tuer un animal, il faut avoir une relation avec lui ; c'est un paradoxe, mais il ne faut pas détester les animaux. Un tueur qui détesterait les animaux ferait un travail nul. Ces employés sont débordés psychologiquement. » Il est probable que nombre de travailleurs ne s'attendent pas, en postulant aux offres d'emploi en abattoirs, à de telles conditions de travail.

Contrairement aux problèmes physiques, les pathologies psychiques engendrées par le travail ne figurent pas au tableau des maladies professionnelles. Théoriquement, cette pathologie peut être reconnue mais selon des critères stricts, à savoir si elle est en lien direct et essentiel avec le travail, si elle atteint un certain degré de gravité qui justifie une rente d'incapacité permanente ou partielle égale ou supérieure à 25 %. Ce manque de reconnaissance devrait être au moins pallié par la consultation des médecins du travail et la sensibilisation des exploitants d'abattoirs, via des cellules psychologiques ou des groupes de parole entre salariés.

Proposition n° 30 : Sensibiliser les personnels encadrant et la direction des abattoirs aux problèmes psychiques des travailleurs.

Proposition n° 31 : Créer des groupes de parole ou des cellules psychologiques au sein des abattoirs.

(1) Audition du 16 juin 2016

B. LES CONSÉQUENCES DE L'ORGANISATION DU TRAVAIL SUR LES OPÉRATEURS

L'industrialisation de l'abattage a eu pour conséquence d'accroître la taille des abattoirs, les volumes abattus et les cadences des chaînes d'abattage, en particulier à certaines périodes de fortes commandes. Les cadences et la parcellisation des tâches se sont accompagnées d'une modernisation des outils qui ne suffit néanmoins pas à compenser la pénibilité des tâches.

1. Les conséquences des cadences

L'homme est victime des rythmes de travail dictés par les cadences infernales dénoncées par la totalité des représentants des salariés : les troubles physiques – par la répétition rapide des mouvements sans repos – et psychiques – liés à la déshumanisation du travail – sont considérablement accentués par les cadences élevées.

a. Industrialisation et cadence : quelle place pour l'homme ?

Les professionnels entendus par la commission d'enquête ont donné les chiffres des cadences qui, selon eux, sont, sauf cas de dysfonctionnement, sans effet sur le bien-être animal.

M. Michel Kerling, secrétaire fédéral de la Fédération générale des travailleurs de l'agriculture, de l'alimentation, des tabacs et des services annexes Force ouvrière (FGTA-FO), indique qu'il « connai[t] un outil qui abat vingt-huit bovins à l'heure avec une équipe d'environ seize personnes, autrement dit un bovin toutes les deux minutes. Cela vous donne une idée du rythme de travail dans les outils industriels. »⁽¹⁾

Ce chiffre maximum est confirmé par M. Mathieu Pecqueur, directeur général adjoint de Culture viande, mais selon lui, cela ne pose pas de difficultés pour le bien-être animal : « La cadence de l'outil est due à sa conception : un outil extrêmement efficace sera capable de traiter de 50 à 60 bovins en une heure sans que cela pose le moindre problème en termes de bien-être animal. » Et d'ajouter que « ce n'est donc pas parce qu'une chaîne va vite que l'on n'est pas capable de gérer les incidents. Pour nous, la cadence n'est pas un facteur explicatif de maltraitance animale. »⁽²⁾

Votre rapporteur relève que le ministre de l'agriculture, de l'agroalimentaire et de la forêt s'interroge : « Vous me demandez si la cadence a un impact sur le comportement des salariés. Il faut savoir que lorsque la cadence

(1) Audition du 26 mai 2016

(2) Audition du 8 juin 2016

est extrêmement forte, la concentration l'est aussi. Mais si elle devient trop élevée, elle finit par faire disjoncter le système. *A contrario*, des moments plus calmes peuvent donner lieu à un relâchement général. Je n'ai pas fait d'études scientifiques, je ne suis pas vétérinaire, mais j'ai fait mes propres analyses : il n'y a pas de lien de causalité directe : dans un moment de faible activité, il peut survenir des risques de mauvaises pratiques ou de non-respect du bien-être animal. Mais si les cadences deviennent infernales, le système peut disjoncter. Mais on ne peut pas dire que ce sont les cadences qui entraînent une perte de repères. On peut intuitivement l'estimer, mais ce n'est pas aussi simple que cela. » ⁽¹⁾

Pour les salariés, la cadence est source de stress et de fatigue, quand elle ne conduit pas à des dysfonctionnements sur lesquels ils ont peu de prise, même s'ils ont l'obligation réglementaire d'arrêter la chaîne en cas de problème. Les salariés gèrent donc les problèmes matériels « comme ils peuvent », ce que regrettent les associations de protection animale.

Pour M. Antoine Comiti, président de l'association L214 éthique et animaux, « il nous semble tout à fait évident que les cadences constituent un problème – ces abattoirs sont des usines, et la chaîne est un problème. Il faut tenir une cadence, mais les animaux ne sont pas des objets : ils bougent, ils ne sont pas d'accord, ils s'affolent... Si l'on ne veut pas stopper la chaîne, il faut donc les brutaliser – non par méchanceté ou par sadisme, mais par nécessité. N'importe lequel d'entre nous placé dans une telle situation, fatigué, en fin de journée, alors qu'il reste cinquante animaux à abattre, aurait du mal à rester zen, si vous me permettez l'expression – surtout s'il savait que prendre le temps nécessaire risquerait de poser un problème économique à son entreprise. Les cadences constituent un problème, c'est sûr. » ⁽²⁾

M. Jean-Pierre Kieffer, président de l'association Œuvre d'assistance aux bêtes d'abattoirs (OABA), analyse quant à lui que « dans la vidéo de l'abattoir de Mauléon, on voit clairement que l'appareil d'électronarcose ne fonctionnant pas, l'opérateur assomme les moutons avec un crochet métallique. [...] Sans doute contraint par les très fortes cadences propres à la veille des fêtes pascales, il se retrouve un peu dans la situation de Charlie Chaplin dans *Les Temps modernes*, à ceci près les boulons sont des moutons ; la solution qu'il choisit, c'est de les assommer avec un crochet métallique... La question a été posée de la responsabilité des opérateurs. Dans ce cas précis, ils font ce qu'ils peuvent, dans des conditions de travail inacceptables du fait des fortes cadences, la panne de la pince à électronarcose et l'absence de contrôle. » ⁽³⁾

Les amplitudes horaires, les horaires décalés et la difficile gestion des pauses rendent les cadences encore plus difficiles à vivre. Concernant les amplitudes de travail, elles peuvent « aller de neuf heures trente dans une

(1) Audition du 18 mai 2016

(2) Audition du 27 avril 2016

(3) Audition du 27 avril 2016

convention collective à dix heures dans une autre »⁽¹⁾, selon M. Michel Kerling, secrétaire fédéral de la Fédération générale des travailleurs de l'agriculture, de l'alimentation, des tabacs et des services annexes Force ouvrière (FGTA-FO).

L'homme devient la variable d'ajustement des machines, au détriment du bien-être des animaux.

M. Jacky Tixier, président du Mouvement de défense des exploitants familiaux (MODEF) de la Creuse, propose « d'instaurer une limite d'actes d'abattage par jour et par opérateur, ainsi qu'une limite de tonnage annuel par les services vétérinaires de l'État, en fonction du comportement dans l'abattoir. »⁽²⁾

Proposition n° 32 : Imposer l'abattage d'un tonnage maximum par opérateur.

b. Progrès technique et cadence

Pour M. Stéphane Geffroy, dans son livre *À l'abattoir*, « le travail est toujours aussi physique qu'autrefois. »⁽³⁾

M. François Hochereau, chargé de recherche en sociologie, rattaché à l'unité de recherche Sciences en société de l'Institut national de la recherche agronomique (INRA SenS), rappelle qu'« historiquement, c'est dans les abattoirs, à Chicago, en 1860, que naît le travail à la chaîne, avec la parcellisation et la rationalisation des tâches : c'est en allant les visiter que Henry Ford cherchera à faire la même chose pour fabriquer ses automobiles. Le taylorisme est né dans les abattoirs. M. Stéphane Geffroy montre bien dans son livre que c'est encore le cas aujourd'hui. Même si, grâce aux treuils et aux systèmes pneumatiques qui facilitent le maniement et la circulation des animaux et des carcasses, le travail en abattoir n'exige plus la même force physique, le principe reste le même, avec une organisation et des cadences très précises. »⁽⁴⁾

Pourtant, nombre de grands abattoirs se sont équipés pour faire faire aux machines des tâches autrefois dévolues aux travailleurs : la manipulation des carcasses entières très lourdes ou encore les tâches techniques telles que l'éviscération.

Le progrès technique a amélioré les conditions de travail des salariés mais il suppose des investissements qui, nous l'avons vu, ne sont pas à la portée économique des petits abattoirs publics.

Les auditions de la commission d'enquête ont néanmoins révélé que la contrepartie de la modernisation des chaînes était l'accroissement des cadences.

(1) Audition du 26 mai 2016

(2) Audition du 30 juin 2016

(3) *À l'abattoir, chapitre IV, le progrès introuvable*

(4) Audition du 9 juin 2016

M. Stéphane Geffroy souligne la forte contradiction selon laquelle « plus on modernise, plus on nous protège, plus les cadences augmentent. »⁽¹⁾

La production reste la priorité et en cas de dysfonctionnement matériel, c'est à l'opérateur de réagir. M. Stéphane Touzet, secrétaire général adjoint du Syndicat national des techniciens supérieurs du ministère de l'agriculture (SNTMA-FO), « insiste sur le fait que l'essentiel aux yeux des opérateurs, c'est la production. Lorsque tout va bien, d'autres paramètres peuvent être pris en compte ; mais si les choses se compliquent, la priorité reste que la production se fasse. »⁽²⁾

Selon M. Michel Kerling, secrétaire fédéral de la Fédération générale des travailleurs de l'agriculture, de l'alimentation, des tabacs et des services annexes Force ouvrière (FGTA-FO) : « La cadence laisse peu de latitude aux salariés pour pallier un dysfonctionnement matériel. »⁽³⁾

À ce titre, M. Roger Perret, secrétaire de la FNAF-CGT, considère que « ceux qui y travaillent sont considérés uniquement comme des machines à produire. Il faut redonner aux salariés toute l'intelligence qu'on a tenté de leur enlever. La question du bien-être animal, ou de la souffrance, ne peut être déliée de l'organisation telle qu'elle est conçue aujourd'hui dans nos secteurs industriels. »⁽⁴⁾

c. La pression économique et hiérarchique en plus

Pour M. Michel Le Goff, membre du comité exécutif fédéral de la Fédération nationale agroalimentaire et forestière de la Confédération générale du travail (FNAF-CGT) : « Les salariés travaillent [...] avec une hiérarchie oppressante qui ne cesse de relancer l'opérateur au moindre arrêt de la chaîne. »⁽⁵⁾ Cette oppression est avant tout le fait de la recherche de rentabilité économique, en particulier en période de forte demande.

i. La cadence : une réponse économique

Les conséquences potentiellement néfastes des cadences sur le bien-être des salariés et des animaux ne sont plus à démontrer mais alors que la commission d'enquête a mené ses auditions en période d'Aïd et après les fêtes de Pâques, votre rapporteur s'est vu confirmer que la pression économique des commandes accroissait les dysfonctionnements et le mal-être animal et humain.

Mme Karine Guillaume, directrice de la Brigade nationale d'enquêtes vétérinaires et phytosanitaires à la Direction générale de l'alimentation, évoque les

(1) Audition du 9 juin 2016

(2) Audition du 19 mai 2016

(3) Audition du 26 mai 2016

(4) Audition du 26 mai 2016

(5) Audition du 26 mai 2016

périodes de forte activité : « Il faut effectivement les prendre en compte, notamment parce qu'elles peuvent imposer de recourir à des intérimaires insuffisamment formés. Par ailleurs, quand les lots d'animaux sont très importants, les agents peuvent être amenés à vouloir travailler plus vite pour ne pas rallonger excessivement leur journée de travail. » ⁽¹⁾

M. Gérard Clemente, directeur de l'abattoir du Pays de Soule, considère pourtant que les cadences sont respectées : « Une semaine avant Pâques, nos ouvriers ont travaillé six jours – semaine du 14 au 19 mars – et la durée maximum travaillée a été de 56 heures pour un abatteur, dont la durée annuelle de travail est de 1 300 heures. Autrement dit, les temps de récupération et de repos permettent d'encaisser les à-coups inhérents à la saisonnalité du produit » ⁽²⁾.

« En regardant la vidéo incriminée, et grâce à la traçabilité, nous avons pu en déduire qu'elle a été tournée les 7 et 8 mars 2016, c'est-à-dire durant la période de Pâques, la plus chargée de l'année en raison de la demande d'agneaux de lait. Pendant cette semaine-là, les trois abatteurs concernés ont fait respectivement 38 heures, 40 heures et 35 heures – chacun jugera si c'est beaucoup ou pas.

« Vous parlez de surcroît d'abattage, mais, pour notre part, nous raisonnons par rapport à des cadences. Effectivement, en cas de cadence trop élevée dans un abattoir, il peut arriver qu'un salarié ait un comportement anormal parce qu'il n'arrive pas à suivre et bâcle les opérations. Cela n'est pas le cas dans notre établissement, car nous adaptions la cadence de la chaîne au nombre de personnes qui y opèrent. Chez nous, le ratio est la production d'animaux par abatteur : notre ratio est de dix agneaux de lait par abatteur ; si l'on juge à l'aune de la moyenne nationale, nous sommes nettement en dessous. Même en tournant à 120 bêtes à l'heure avec douze abatteurs sur la chaîne, vous faites le travail correctement, y compris en termes de protection animale. » ⁽³⁾

La cadence imposée par la pression économique peut pourtant être contreproductive.

Pour M. Pascal Eve, « [le discours des entreprises] est toujours économique : plus on produit dans un temps donné, plus l'entreprise gagne de l'argent. Mais, au bout du bout, ce n'est pas toujours vrai. Il faut tenir compte des aléas : plus les matériels fonctionnent, plus les pannes sont récurrentes. Au final, l'entreprise ne gagne pas davantage. Il fut un temps où l'on pensait que plus on produisait, plus on gagnait d'argent : c'était une erreur. Et en plus, on a esquiné les salariés. » ⁽⁴⁾

Aussi, « plus on augmente les cadences, plus on est obligé de se protéger : un gant en maille, l'autre gant en kevlar, chasuble jusqu'au-dessous des genoux...

(1) Audition du 26 mai 2016

(2) Audition du 28 avril 2016

(3) Audition du 28 avril 2016

(4) Audition du 26 mai 2016

Bientôt, il faudra un casque car on a déjà vu des salariés se blesser à l'œil ou se couper le nez ! Ne vaudrait-il pas mieux décomposer les gestes, donner tout simplement le temps aux choses ? Qu'est-ce qui prévaut ? L'économique ou le social ? » s'interroge M. Michel Le Goff, membre du comité exécutif fédéral de la Fédération nationale agroalimentaire et forestière de la Confédération générale du travail (FNAF-CGT).

C'est sans compter, outre son coût social, le coût économique des arrêts de travail consécutifs aux « cadences infernales » dénoncées par M. Michel Le Goff.

ii. Un rythme dicté par la hiérarchie

Nous l'avons vu, des délais réglementaires encadrent les temps d'opérations, en particulier avec l'accrochage des volailles et la durée d'effectivité de l'étourdissement, ce qu'explique Mme Julie Mayot : « Deux temps sont réglementaires et conditionnent la cadence en abattoir : le temps d'accrochage d'un animal vivant – moins d'une minute pour un poulet – et l'intervalle entre l'étourdissement et la saignée – qui doit être de vingt secondes au maximum. »⁽¹⁾

La pression mécanique de l'outil est forte mais c'est le chef de chaîne qui est responsable de son réglage et du nombre d'opérateurs présents pour en assurer le fonctionnement.

En réponse à une question sur les accrocheurs et les cadences sur la chaîne de volailles, M. Laurent Tonarelli, représentant des interprofessions dinde, poulet et canard à rôti, précise que c'est le chef d'équipe qui fixe la cadence d'abattage, conférant un rythme de travail à tous les opérateurs. L'organisation est mécanisée et le geste répétitif. La cadence dépend du nombre d'opérateurs présents sur la chaîne et l'entreprise n'a pas intérêt à ce que ceux-ci aient des troubles musculo-squelettiques du fait d'un rythme trop rapide. La nature humaine est capable de s'adapter à une certaine vitesse. Si le chef d'entreprise va au-delà, non seulement il en porte la responsabilité en cas d'accident, mais cela ne fonctionne pas sur la durée. Une chaîne qui tourne à 2 000 ou à 3 000 animaux à l'heure sera donc équipée du nombre d'opérateurs nécessaire. Si l'on passe de trois opérateurs pour 2 000 animaux à l'heure à quatre opérateurs pour 3 000, les opérateurs travailleront proportionnellement moins, car ils feront moins de gestes répétitifs. La cadence peut donc paraître surprenante, mais doit être relativisée en fonction du nombre d'opérateurs présents sur les postes de travail. »⁽²⁾

Pour votre rapporteur, l'homme doit reprendre la main sur les rythmes d'abattage et ne pas être esclave de l'outil. Il a été constaté qu'en dépit du fait que les opérateurs manipulent du vivant, sensible, la pression de la hiérarchie est la même que dans toute industrie soumise aux règles de la rentabilité économique.

(1) Audition du 15 juin 2016

(2) Audition du 15 juin 2016

La pression hiérarchique et la peur de la sanction poussent les salariés à leurs limites. Pour M. Michel Le Goff, « la pression de l'agent de maîtrise qui ne cesse d'interpeller l'opérateur quand la chaîne est arrêtée, pousse le salarié à flirter avec les limites. Un temps de saignée parfois écourté ou un assomage précipité font que l'incident peut se produire à tout moment. » Il ajoute que « le salarié, dans la crainte ou la peur de se faire sanctionner, voire licencier, peut arriver à une dérive quand certaines situations deviennent intenable et se retrouver à faire ce que l'on a vu dans les vidéos. Mais il faut se rendre compte de toute la pression subie par le salarié pour en arriver là. Ce n'est pas de gaieté de cœur que l'on voit un salarié taper sur une bête ou la malmener ; mais il peut être dans une situation tellement extrême, au point de ne même plus se rendre compte de ses gestes. »⁽¹⁾

Il est indispensable que les personnels encadrant sachent non seulement laisser les opérateurs suspendre la chaîne quand cela s'avère nécessaire mais aussi adapter le rythme et leur pression face à des travailleurs à bout, que les raisons soient professionnelles ou extra-professionnelles.

2. Spécialisation ou rotation ?

Si dans les petits abattoirs la spécialisation mono-tâche des salariés est impossible compte tenu du rythme de travail et du faible nombre d'opérateurs, elle est en revanche répandue dans les grands abattoirs industriels où elle va de pair avec la parcellisation des tâches et la rapidité des cadences. Dans ces cas, la rotation, ou *turnover*, des travailleurs est favorable au bien-être des salariés.

a. L'habitude de la spécialisation des travailleurs

Il existe un parcours du salarié à l'abattoir qui implique de ne pas directement l'affecter aux postes dits « sales » tels que la tuerie. La progression se fait des postes « *softs* » aux postes les plus sensibles, y compris à l'abattoir d'Alès, comme l'explique M. Max Pagès, son directeur : « Je précise qu'un nouveau salarié, lorsqu'il entre chez nous, ne fait pas tout de suite de l'abattage d'animaux ; il commence par de la manutention, des postes non sensibles, et au fur et à mesure, il progresse dans l'entreprise. »⁽²⁾

Une fois les premières semaines passées, de nombreux exploitants d'abattoirs, en particulier les abattoirs industriels, laissent les salariés se spécialiser à certaines tâches, plus ou moins conscients qu'ils devraient favoriser leur rotation.

Pour certains d'ailleurs, toutes les tâches ne se prêtent pas à la rotation.

M. Laurent Perrin, administrateur de la fédération des syndicats vétérinaires de France (FSVF) et secrétaire général du Syndicat National des Vétérinaires d'Exercice Libéral (SNVEL), fait part d'un avis tranché : « Au poste

(1) Audition du 26 mai 2016

(2) Audition du 28 avril 2016

de saignée, il ne doit pas y avoir de rotation – même si cela signifie que les opérateurs risquent de développer des troubles musculo-squelettiques. Il faut des spécialistes de l'étourdissement et de la saignée, et particulièrement bien formés, car ce n'est pas un travail facile. Quant aux matériels mis à leur disposition, ils doivent être très bien adaptés au volume des animaux traités, particulièrement dans les outils multi-espèces où les cages ne sont pas toujours parfaitement adaptées à tous les volumes d'animaux. Mais ce problème de matériel sera compensé si l'opérateur est très expérimenté. »⁽¹⁾

La question de la formation des salariés est avancée pour empêcher le *turnover* : « La rotation du personnel est minimale ; nos salariés sont très fidélisés. Le personnel conserve donc la formation qu'il a reçue » affirme M. Max Roustan, maire d'Alès⁽²⁾.

Pour M. Stéphane Touzet, secrétaire général adjoint du Syndicat national des techniciens supérieurs du ministère de l'agriculture (SNTMA-FO), « il faut aussi savoir que tous les postes de l'abattoir ne demandent pas le même niveau de qualification. Mais on constate souvent une rotation massive des salariés, qui parfois remet en cause les efforts de formation. »⁽³⁾ Pour votre rapporteur, le manque de formation liée à la rotation des salariés ne peut constituer une excuse de certains comportements.

M. Michel Kerling, secrétaire fédéral de la Fédération générale des travailleurs de l'agriculture, de l'alimentation, des tabacs et des services annexes Force ouvrière (FGTA-FO), reconnaît qu'« actuellement, nous avons beaucoup de difficultés à emmener le salarié jusqu'à la fin de sa carrière professionnelle. On sait que cela passe par la rotation des postes. Mais quand un salarié fait bien son travail sur un poste et qu'il est performant, surtout dans les petits outils, son supérieur est satisfait de lui ; il n'aura donc guère envie de changer, de crainte de se voir reprocher de ne plus l'être autant. [...] Reste que certains refusent de changer de poste : ils sont en fin de carrière, ils ont cinquante-cinq ans, ils sont fatigués, ils n'ont plus envie de se former, ils ne veulent pas revenir sur les bancs de l'école. [...] Aujourd'hui, dans le monde de la viande, notamment dans le secteur de la production, on ne sait pas prendre un salarié au début de sa carrière professionnelle et l'emmener jusqu'à la fin. »⁽⁴⁾

Interrogé par le journal *Libération*, M. Patrick Quéré, ouvrier à l'abattoir de cochons JPA de Josselin dans le Morbihan raconte : « Au début j'avais énormément de mal, mais je me suis musclé les bras à force de faire le même geste »⁽⁵⁾. Votre rapporteur considère que les travailleurs ne doivent pas être traités comme des forçats, même si certains s'en accommodent.

(1) *Audition du 2 juin 2016*

(2) *Audition du 28 avril 2016*

(3) *Audition du 19 mai 2016*

(4) *Audition du 26 mai 2016*

(5) « *Pas si bête* », *Libération*, Pierre-Henri Allain, le 27 juin 2016

Votre rapporteur insiste sur l'effet de la parcellisation des tâches sur les difficultés psychiques évoquées ci avant.

Dans une perception globale de la fonction de l'abattoir, il y a une finalité positive pour le consommateur qui peut compenser les difficultés de l'activité. Mais la parcellisation du travail empêche chaque opérateur de s'approprier cet aspect positif et valorisant, en particulier ceux du « secteur sale » du début de chaîne qui en est le plus éloigné et qui sont les plus isolés.

Deux pistes peuvent porter remède à cela :

– reconstituer des équipes et recomposer des tâches complètes à l'image de l'évolution industrielle qui a tourné le dos à la chaîne classique ;

– la rotation sur les différents postes.

b. La nécessité d'imposer la rotation

La prévention des risques professionnels dans l'abattage recommande la rotation des travailleurs. Même les associations de protection animale en sont conscientes.

Le *turnover* contribue à abaisser les risques du travail et l'absentéisme des salariés, comme l'indiquent les représentants des salariés. Pour M. Alain Bariller, délégué syndical central du groupe Socopa de la Confédération française de l'encadrement-Confédération générale des cadres (CFE-CGC) : « Dans mon groupe, l'absentéisme représente 5,5 %, ce qui est assez faible par rapport au milieu. Comme je l'ai dit tout à l'heure, notre groupe a placé l'homme au centre du dispositif. C'est grâce à la polyvalence que l'absentéisme baisse chaque année. Visiblement, cette politique est payante. »⁽¹⁾ M. Pascal Eve, conseiller fédéral de la Confédération française des travailleurs chrétiens Agriculture (CFTC-AGRI) ajoute : « Vous nous demandez pourquoi certains opérateurs ne souhaitent pas faire un roulement. C'est une attitude très fréquente dans nos entreprises. À une certaine époque, c'est le rendement qui était demandé en priorité. Pour ma part, je suis partisan de la polyvalence, d'abord parce que je le suis moi-même. Cela m'évite d'avoir mal partout et de devoir me faire opérer. Tous mes collègues de plus de trente-cinq ans se sont fait opérer du canal carpien, car cela fait dix, vingt ou trente ans qu'ils sont au même poste. Le poste le plus dur dans notre abattoir est celui de la levée des mamelles : l'opérateur affecté à ce poste peut lever des mamelles pendant dix heures d'affilée... »⁽²⁾

Pour M. Michel Kerling, secrétaire fédéral de la Fédération générale des travailleurs de l'agriculture, de l'alimentation, des tabacs et des services annexes Force ouvrière (FGTA-FO) : « Les « pétages de plomb » peuvent être évités grâce à la rotation des postes. » Il considère que « pour éviter les TMS, il faut faire de la

(1) Audition du 26 mai 2016

(2) Audition du 26 mai 2016

rotation mais aussi de la formation». Et d'ajouter : « Quant à la culture du *turnover*, nous y travaillons très sérieusement, au niveau de la branche. »⁽¹⁾

M. Michel Le Goff, membre du comité exécutif fédéral de la Fédération nationale agroalimentaire et forestière de la Confédération générale du travail (FNAF-CGT), va plus loin : « Il est inconcevable que les salariés puissent se retrouver toute la journée à l'assomage ou à la saignée, car ce sont des métiers très éprouvants sur le plan psychologique. Les rotations sur les postes permettent aux salariés de souffler. Aussi pensons-nous que la rotation devrait être obligatoire pour éviter le traumatisme psychologique de la tuerie qui s'additionne à la pénibilité du métier en abattoir. [...] À Bigard Quimperlé, le *turnover* est une revendication de notre syndicat. Des rotations sur les postes ont été mises en place, ce qui permet une plus grande polyvalence, une qualification, une rémunération et une certaine souplesse dans le travail. Cela économise le salarié en lui évitant les gestes répétitifs. Mais il faut savoir qu'en le rendant plus polyvalent, on peut être tenté de l'exploiter encore plus : au lieu d'avoir un seul coude cassé, il aura les deux coudes, les épaules et le dos cassés... »⁽²⁾

Encore une fois, le *turnover* est répandu dans les petits abattoirs, contraints par les effectifs et conscients des conséquences de la spécialisation. C'est ce qu'a déclaré aux membres de la commission d'enquête M. Gérard Clemente, directeur de l'abattoir du Pays de Soule : « Chez nous, tout le monde tourne. [...] Nous incitons nos abatteurs – nous obligeons même certains – à tourner pour leur éviter des opérations répétitives : c'est ce qui explique que nous n'ayons jamais été confrontés à des apparitions de troubles musculo-squelettiques. Un abatteur décontracté et content en arrivant le matin au travail aura de bons résultats, aussi bien en termes de bien-être animal que de prestation de service – que je pourrai facturer d'autant plus facilement qu'elle aura été de qualité. À l'inverse, des tâcherons ne pourront pas officier pendant plus de quinze ans : après, ils sont cuits. »⁽³⁾

Même si la prise de conscience est réelle, la mise en œuvre du *turnover* dans les abattoirs industriels demande de la volonté et de l'organisation.

Toujours selon M. Alain Bariller, délégué syndical central du groupe Socopa de la Confédération française de l'encadrement-Confédération générale des cadres (CFE-CGC) : « Nous faisons de sérieux progrès dans le domaine de la polyvalence et la polycompétence. Les salariés affectés aux niveaux de la porcherie et de la montée tournent toutes les demi-heures, ce qui évite la monotonie qui peut conduire au laisser-aller. La polyvalence et la polycompétence valent aussi bien pour le vivant que pour la chaîne d'abattage et les deuxième et troisième transformations. »⁽⁴⁾

(1) Audition du 26 mai 2016

(2) Audition du 26 mai 2016

(3) Audition du 28 avril 2016

(4) Audition du 26 mai 2016

Pour M. Michel Le Goff, membre du comité exécutif fédéral de la Fédération nationale agroalimentaire et forestière de la Confédération générale du travail (FNAF-CGT), « il n'y a aucune obligation de rotations en ce qui concerne les tueries. Elles sont fonction de l'organisation du travail appliquée dans l'entreprise ou sur le site. À Quimperlé par exemple, un accord d'entreprise impose une rotation sur ces postes toutes les heures, pour permettre aux salariés de souffler. Mais cela implique des actions dans le domaine de la polyvalence, de la formation, etc. »⁽¹⁾

Proposition n° 33 : Rendre obligatoire, dans les abattoirs de plus de 50 salariés, la rotation des travailleurs sur les postes de travail.

C. DE LA FAIBLE ATTRACTIVITÉ À LA STIGMATISATION

1. Le problème du recrutement

Hormis le métier de bouvier, la profession connaît un réel problème de recrutement qui est à la fois révélateur de la réputation – et de la réalité – du métier de travailleur en abattoir et la cause – marginale – de certains dysfonctionnements.

a. Une pénibilité qui rebute

Quand les salariés, après avoir constaté la pénibilité des tâches et les faibles salaires, ne restent pas, les risques de voir arriver sur les chaînes des opérateurs non formés sont plus grands. Les intérimaires auxquels les exploitants d'abattoirs ont nécessairement recours sont insuffisamment formés, comme l'a dit Mme Karine Guillaume, directrice de la Brigade Nationale d'enquêtes vétérinaires et phytosanitaires à la Direction générale de l'alimentation. Pour autant, on comprend que les abattoirs soient contraints de ne requérir aucune formation pour attirer les demandeurs d'emploi. Et, s'ils ne restent pas, à partir de quand faut-il investir dans leur formation ? C'est notamment pour des questions d'instabilité des effectifs que les personnels non formés ne sont pas tout de suite affectés aux postes les plus sensibles.

Pour M. Stéphane Geffroy, auteur du livre *À l'abattoir*, la situation est visiblement nouvelle : « À présent, il y a un *turnover* important parmi les jeunes qui entrent dans les abattoirs. » Et d'ajouter : « Les jeunes surfent sur internet et ils voyagent plus que nous à leur âge. Ils se voient moins fonder une famille, acheter une maison, rester dans un coin. Ils sont plus ouverts d'esprit. C'est pour cela qu'il y a un grand *turnover* au niveau des jeunes, d'autant plus que la pénibilité du métier n'est pas prise en compte. C'est vrai aussi qu'on voit davantage d'étrangers dans les abattoirs : des Africains, Mexicains, Italiens. »⁽²⁾

(1) Audition du 26 mai 2016

(2) Audition du 9 juin 2016

Dans la filière porcine, le constat est le même, d'après M. Daniel Delzescaux, directeur de l'interprofession nationale porcine (INAPORC) : « Oui, nous connaissons des difficultés de recrutement. Ces métiers restent difficiles malgré les efforts, depuis trente ans, en faveur de la sécurité et des conditions de travail. Quand vous discutez avec des responsables d'abattoirs, il en ressort que le recrutement est délicat. »⁽¹⁾

C'est aussi ce qu'ont constaté les membres de la commission lors de leurs déplacements. Lors de son déplacement à l'abattoir de Feignies, près de Maubeuge, le directeur leur a fait part de sa difficulté à recruter du personnel.

Il est évident que les images diffusées par l'association L214 ne contribuent pas à attirer les vocations, ce que relève M. Dominique Langlois, président de l'Association nationale interprofessionnelle du bétail et des viandes (INTERBEV) : « Ces affaires, dommageables pour la profession et choquantes pour les salariés, ne sont évidemment pas de nature à attirer des jeunes – filles ou garçons – vers nos entreprises, au sein desquelles le pourcentage de femmes n'est pas négligeable. Nos métiers sont en tension : le besoin de renouvellement des générations est important. »⁽²⁾

b. Les bouviers font exception

Pour M. François Hochereau, chargé de recherche en sociologie, rattaché à l'unité de recherche Sciences en société de l'Institut national de la recherche agronomique (INRA SenS), « notre société a connu une rupture sociologique et [...], contrairement à il y a trente ans, les jeunes aujourd'hui ne sont plus familiers de la manière dont on tue les animaux à la ferme. »⁽³⁾, ce qui explique le peu d'attrait pour la profession à l'exception des postes en bouverie, qui ne connaissent pas de problème de recrutement.

M. Félix Jourdan, sociologue, auteur du rapport « Abattage et bien-être animal », confirme ce constat : « Les bouviers en revanche ont généralement une expérience dans l'élevage ; ce sont des enfants d'agriculteurs, ou d'anciens bergers. Tout l'enjeu est donc de rapprocher et de mieux coordonner ces différents métiers, souvent isolés les uns des autres au sein de l'abattoir, en particulier pour ceux qui sont dans la zone d'abattage. »⁽⁴⁾

M. François Hochereau, chargé de recherche en sociologie, rattaché à l'unité de recherche Sciences en société de l'Institut national de la recherche agronomique (INRA SenS), relève que « le critère primordial pour recruter un bouvier est d'ordre psychologique : avant même d'avoir une expérience dans

(1) Audition du 25 mai 2016

(2) Audition du 12 mai 2016

(3) Audition du 9 juin 2016

(4) Audition du 9 juin 2016

l'élevage, il faut être quelqu'un de calme. Les abattoirs en effet ne veulent pas de problèmes avec les animaux vivants. »⁽¹⁾

Votre rapporteur se réjouit du fait que les bouviers soient relativement faciles à recruter, tant leur comportement et leur professionnalisme sont importants pour le premier contact entre l'animal et l'abattoir. Pour M. Félix Jourdan : « Le bouvier [...] assume une multitude de rôles, notamment en relation avec l'extérieur. En ce sens, c'est un métier potentiellement valorisant. »⁽²⁾

2. Parler de son métier et gérer la stigmatisation

Le problème du recrutement des travailleurs est révélateur de l'image du métier et cette image, liée à la tuerie, porte atteinte à l'ensemble de la profession qui se sent stigmatisée.

Nombre de travailleurs affectés au poste de la tuerie n'osent pas dire à leur entourage la réalité de leur quotidien. Même lorsqu'ils semblent – en apparence – à l'aise avec leur travail, ils subissent les remarques et l'incompréhension du public.

Cette stigmatisation a aussi des conséquences sur l'attitude des opérateurs sur les animaux : déconsidérés, ils peuvent être conduits à déconsidérer les animaux qu'ils traitent. En effet, pour Mme Claudia Terlouw, chercheuse à l'Institut national de la recherche agronomique (INRA), « les personnes qui travaillent dans les abattoirs ne se sentent pas considérées et ont du mal à considérer l'autre, et à plus forte raison les animaux avec lesquels ils travaillent. »⁽³⁾

À moins que se forcer à oublier que ce sont des animaux qu'ils tuent soit une méthode psychologique nécessaire à l'accomplissement de leurs tâches, comme le décrit un salarié dans le documentaire *Saigneurs* : « *Je me dis qu'une tête de vache, c'est une grosse caisse en carton, histoire de ne pas cogiter, de ne pas penser que je fais quelque chose qui était vivant il y a cinq minutes.* »⁽⁴⁾

M. Michel Kerling, secrétaire fédéral de la Fédération générale des travailleurs de l'agriculture, de l'alimentation, des tabacs et des services annexes Force ouvrière (FGTA-FO), révèle que « lors de la négociation de l'accord sur la pénibilité, nous avons fait réaliser un audit qui nous a permis de constater que les salariés étaient attachés à trois éléments : la rémunération bien sûr, les conditions de travail, difficiles dans nos métiers, mais également la reconnaissance. Nous ne nous attendions pas à ce que ce troisième élément, qui a été porté à la

(1) Audition du 9 juin 2016

(2) Audition du 9 juin 2016

(3) Audition du 12 mai 2016

(4) Audition du 12 mai 2016

connaissance des organisations professionnelles et des organisations syndicales au niveau de la branche, fasse autant d'audience. » ⁽¹⁾

(1) Audition du 26 mai 2016

C'est ce que confirme avec force M. Franck Ribière, réalisateur du film *Steak (R)évolution* et fondateur de la société *Le bœuf éthique*, qui a visité des abattoirs dans le monde entier : « J'ai constaté une vraie dévalorisation du travail de ces gens. Ils sont souvent fatigués, stressés, honteux ou mal à l'aise avec le métier qu'ils exercent. Je me suis notamment demandé ce que peut répondre un enfant d'abatteur à un professeur qui lui demande quel est le métier de son papa ou de sa maman. Je me suis rendu compte que l'on était face à des gens qui n'ont pas été traités correctement, alors qu'ils effectuent un travail que vous et moi serions bien incapables de faire. Il y a là quelque chose qui fragilise le système : ils sont sous pression, ils font un sale métier, pour des rémunérations relativement modestes, quelle que soit leur expérience. »⁽¹⁾

Les images diffusées par l'association L214 ont, sans nul doute, renforcé la stigmatisation des travailleurs en abattoir, comme le reconnaît Mme Brigitte Gothière, sa porte-parole : « Dans les différentes affaires que nous avons mises au jour, les salariés sont devenus des boucs émissaires faciles. »⁽²⁾

On oublie aussi que ce sont tous les salariés des abattoirs qui en subissent les conséquences, comme en témoignait le personnel administratif d'un abattoir visité par les membres de la commission d'enquête. Les secrétaires indiquaient qu'elles étaient contraintes de s'enfermer à clé dans leurs bureaux, du fait des agressions dont elles avaient été victimes par des personnes extérieures.

Sans pour autant aller jusqu'à faire des travailleurs de « bons euthanasistes pleins de compassion »⁽³⁾, l'intention de certains vétérinaires que dénonce Mme Anne de Loisy, journaliste d'investigation et auteure du livre *Bon appétit, quand l'industrie de la viande nous mène en barquette*, votre rapporteur considère que la revalorisation du métier doit indispensablement être intégrée aux formations.

Il souhaite aussi souligner que sans nier les difficultés de reconnaissance des métiers de l'abattoir qui pèsent sur les salariés, tous ne développent pas nécessairement et systématiquement des souffrances. Quand elles surviennent, elles ne sont pas toutes du même niveau.

(1) Audition du 6 juillet 2016

(2) Audition du 27 avril 2016

(3) Audition du 8 juin 2016

II. L'INDISPENSABLE FORMATION

Certaines dérives des opérateurs en abattoir sont les conséquences de leur manque de formation : elle est pourtant nécessaire pour acquérir les bonnes méthodes d'abattage mais aussi pour apprendre à bien réagir face à l'animal et, le cas échéant, atténuer leurs propres difficultés dans cet environnement de travail qui, nous l'avons vu, est difficile.

La formation est aussi un moyen de valoriser les personnels en leur permettant d'acquérir la fierté de l'obtention d'un diplôme ou d'un certificat.

Mme Jocelyne Porcher, sociologue, directrice de recherche à l'Institut national de la recherche agronomique (INRA) à Montpellier, appelle les opérateurs à une réflexion sur leur travail : « L'absence de formation a un effet négatif sur eux, ce qui peut conduire à des comportements inadmissibles, faute de pouvoir penser son propre travail. Ils ne comprennent pas ce qu'ils font ni pourquoi ils le font. »⁽¹⁾

Or, toutes les personnes auditionnées par les membres de la commission d'enquête ont souligné le manque cruel de formation de personnels recrutés sans prérequis et formés « sur le tas ». Les difficultés de recrutement sont telles que les exploitants d'abattoirs ouvrent au maximum l'accès à ces métiers, y compris aux personnes sans diplômes. Elles sont ensuite le plus souvent formées sur le poste de travail. C'est ce qu'affirme M. Jean-Pierre Kieffer, président de l'association Œuvre d'assistance aux bêtes d'abattoirs (OABA), selon lequel « la question de la formation est essentielle. Sur certains sites de recrutement, on voit des petites annonces ainsi rédigées : « Recrutons opérateur d'abattoir. Formation professionnelle souhaitée mais non obligatoire ». Lors de certains pics d'activité – ce qui a certainement été le cas à l'abattoir de Mauléon à l'approche des fêtes pascales –, des responsables tendent à embaucher des personnes sans la formation nécessaire. »⁽²⁾

En ce qui concerne le champ spécifique du bien-être animal, l'obligation de formation générale à la protection animale de tous les personnels en abattoir au contact des animaux était pourtant prévue dès 1997 : « Le responsable de l'abattoir doit mettre en place un programme de formation du personnel permettant à ce dernier de se conformer aux conditions de la protection animale, adapté à sa structure de production. Le vétérinaire officiel responsable de l'établissement doit être associé à la conception et au suivi de ce programme. »⁽³⁾ Mais cette formation était très limitée, son contenu et ses modalités n'étant pas définies. Ce dispositif a été remplacé par l'arrêté du 31 juillet 2012 relatif aux

(1) Audition du 16 juin 2016

(2) Audition du 27 avril 2016

(3) Article 10 de l'arrêté ministériel du 12 décembre 1997 relatif aux procédés d'immobilisation, d'étourdissement et de mise à mort des animaux et aux conditions de protection animale dans les abattoirs

conditions de délivrance du certificat de compétence concernant la protection des animaux dans le cadre de leur mise à mort qui traduit le règlement européen n° 1099/2009 précité.

Ce règlement instaure, depuis 2013 et pour toutes les personnes participant à la mise à mort et les opérations associées, une obligation de détention d'un certificat de compétence « protection des animaux dans le cadre de leur mise à mort » attestant du suivi d'une formation en matière de protection animale et de la réussite à une évaluation des compétences acquises.

Pour M. François Hochereau, chargé de recherche en sociologie, rattaché à l'unité de recherche Sciences en société de l'Institut national de la recherche agronomique (INRA SenS) : « Pour ce qui concerne les conséquences concrètes qu'a eues le règlement 1099/2009 pour les abattoirs, son intérêt majeur a été d'y introduire une obligation de formation pour les salariés. Si l'on avait réfléchi, jusqu'à son entrée en vigueur, aux moyens d'améliorer l'organisation du travail, rien n'était explicitement prévu en matière de formation individuelle des employés. Malgré quelques réticences au départ, du fait du niveau de qualification très variable des personnels, la validation d'un certificat de compétences a été globalement positive, même si l'on peut regretter que, dans la plupart des cas, ces formations soient restées trop théoriques. »⁽¹⁾

Ce certificat constitue une réelle avancée pour la formation des opérateurs mais beaucoup reste encore à faire, pour l'ensemble des tâches d'abattoirs, en particulier en ce qui concerne la formation des sacrificateurs.

A. LA MISE EN PLACE DU CERTIFICAT DE COMPÉTENCE PROTECTION DES ANIMAUX DANS LE CADRE DE LEUR MISE À MORT

Le règlement n° 1099/2009 précité prévoit donc l'obligation, pour tout opérateur manipulant les animaux vivants ou les mettant à mort, de détenir un certificat de compétence permettant de s'assurer qu'il possède le niveau minimum de savoir technique et de conscience de la bientraitance animale requis pour le poste de travail qu'il occupe⁽²⁾. Les opérateurs sont tenus d'avoir suivi la formation correspondante à leur poste et d'avoir réussi l'évaluation des compétences acquises. Les responsables protection animale doivent aussi être en possession d'un certificat, plus exigeant (*voir infra : III*).

C'est ce qu'ont confirmé les représentants d'exploitants d'abattoirs, notamment M. Éric Barnay, président de la Fédération nationale des exploitants d'abattoirs prestataires de service (FNEAP) : « Tous les salariés qui pratiquent la manipulation des animaux, du déchargement jusqu'aux pièges, y compris

(1) Audition du 9 juin 2016

(2) Article 7 du règlement n° 1099/2009 précité

l'assommage et la saignée, ne le font que s'ils ont obtenu le certificat de compétence. »⁽¹⁾

La France a organisé la formation et la délivrance des certificats. Depuis le 1^{er} janvier 2013 dans les abattoirs de boucherie et selon la direction générale de l'alimentation, 19 338 opérateurs et 3 629 responsables protection animale (RPA) ont été candidats. 99,5 % des opérateurs et 98,8 % des RPA ont obtenu le certificat.

Mme Julie Mayot, responsable technique et réglementaire, de la Fédération des industries avicoles (FIA), a complété ces chiffres par ceux concernant les abattoirs de volailles : « Ont été formées au poste d'opérateur protection animale plus de 5 000 personnes depuis trois ans, et au poste de RPA, 551 personnes. »⁽²⁾

L'instauration de ces certificats est une avancée réelle mais récente et les niveaux d'obtention de ces certificats sont proches de 100 %, ce qui interroge votre rapporteur sur le contenu de la formation et les modalités de l'examen de compétence.

1. Le contenu de la formation

L'arrêté du 31 juillet 2012 précité détermine différentes catégories d'animaux et d'opérations, afin que le contenu de la formation soit adapté au travail quotidien de l'opérateur.

Il existe ainsi huit catégories d'animaux, en fonction de leur espèce.

Les catégories d'opérations sont au nombre de trois : « a) Manipulation et soins aux animaux : concerne les opérations de déchargement, réception, identification, logement, repris-amenée, et entrée dans le box de contention ; b) Mise à mort après étourdissement : concerne les opérations d'immobilisation, étourdissement, affalage-accrochage, et saignée ; c) Complément abattage sans étourdissement : cette catégorie d'opération ne peut pas être sélectionnée indépendamment de la catégorie mise à mort. »

L'annexe IV du règlement n° 1099/2009 précité liste les matières de l'examen de compétence en fonction des différentes opérations d'abattage. Une première matière concerne toutes les opérations d'abattage et requiert une évaluation des compétences relatives au comportement, aux souffrances, à la conscience et à la sensibilité ainsi qu'au stress chez les animaux. Sont ensuite listées les matières par étapes, de la prise en charge des animaux à la saignée.

Pour chaque thème, trois domaines de connaissance sont prévus : « Connaissance de l'animal et des principes fondamentaux déterminant une

(1) *Audition du 4 mai 2016*

(2) *Audition du 15 juin 2016*

interaction favorable entre l'opérateur et l'animal dans la pratique courante », « connaissance de la réglementation en lien avec la conduite à tenir dans des situations courantes » et « connaissance du geste technique ». Ces domaines de connaissance sont déclinés au sein de thèmes dont le contenu, détaillé à l'annexe II, est le suivant :

« I. - Manipulation et soins aux animaux

Concept général de protection animale et de bien-être animal (les cinq libertés).

Comportement des animaux.

Physiologie (besoins biologiques) appliquée à la manipulation et à la mise à mort.

Souffrance et stress des animaux.

Conscience et sensibilité des animaux.

Aspects réglementaires.

Tri à l'arrivée et hébergement des animaux.

Abord et conduite des animaux.

Manipulation et contention dans le respect du bien-être animal.

Conduite à tenir en présence de cas particuliers (animal blessé, non sevré, etc.).

Manipulations interdites.

II. — Mise à mort

Concept général de protection animale et de bien-être animal (les cinq libertés).

Comportement des animaux.

Physiologie (besoins biologiques) appliquée à la manipulation et à la mise à mort.

Souffrance et stress des animaux.

Conscience et sensibilité des animaux.

Aspects réglementaires.

Immobilisation des animaux : obligations et aspects pratiques.

Techniques d'étourdissement : obligations et aspects pratiques.

Évaluation de l'efficacité de l'étourdissement : contrôles obligatoires, réalisation pratique de la vérification de l'inconscience et de l'insensibilité, étourdissement de secours.

Aspects pratiques de la saignée : intervalle étourdissement--saignée, anatomie et geste.

Matériels : principes de fonctionnement, utilisation, contrôle et entretien du matériel.

Contrôle de l'absence de signes de vie.

Conduite à tenir dans les cas particuliers.

III. — Complément abattage sans étourdissement

Aspects réglementaires. Conditions de dérogation à l'obligation d'étourdissement.

Immobilisation des animaux : obligations et aspects pratiques.

Aspects pratiques de la saignée sans étourdissement.

Gestion de la période postjugulation : durée de perte de conscience, évaluation de l'inconscience et de l'insensibilité, étourdissement de secours.

Contrôle de l'absence de signes de vie. »

Ces thématiques apparaissent à votre rapporteur comme suffisamment techniques, détaillées et adaptées au travail des opérateurs.

2. L'organisation de la formation et son évaluation

Si l'exploitant d'abattoir doit s'assurer que les opérateurs sont bien titulaires du certificat de compétences, c'est en revanche à l'État qu'il revient d'approuver les programmes de formation, d'en organiser les cours ou de les déléguer et de délivrer les certificats après évaluation des candidats.

a. Les organismes habilités à former

Les dispensateurs de formation sont habilités par le ministre chargé de l'agriculture.

En application de l'arrêté du 19 septembre 2012 portant publication de la liste des dispensateurs de formation habilités à mettre en œuvre l'action de formation professionnelle continue sur la protection des animaux dans le cadre de leur mise à mort, les dispensateurs de formation sont au nombre de treize. On compte des organismes propres à certaines grandes entreprises, à des fédérations d'abatteurs ou des organismes autonomes.

M. Pascal Eve, conseiller fédéral de la Confédération française des travailleurs chrétiens Agriculture (CFTC-AGRI), explique ainsi que le groupe Bigard dispose de son propre organisme de formation : « Tous les salariés qui travaillent dans le groupe Bigard ont reçu une formation interne grâce au Pass IFRIA. [...] Bigard possède son propre organisme de formation interne, AFORVIA. Une formation, dispensée par des personnes extérieures, serait peut-être un plus ; mais c'est pour pallier le manque d'écoles de formation dans l'industrie de l'abattage que Bigard a créé son propre organisme de formation. »⁽¹⁾

M. Éric Barnay, président de la Fédération nationale des exploitants d'abattoirs prestataires de service (FNEAP), quant à lui présente l'organisme de formation interne à la FNEAP, mais néanmoins ouvert à toutes les entreprises : « La FNEAP est la seule fédération à avoir son propre organisme de formation pour tout ce qui touche à la transformation des viandes, notamment l'abattage mais aussi la découpe. La formation est une obligation réglementaire. Depuis 2013, la protection animale est une de nos activités. Cet organisme de formation, qui s'appelle l'ADOFIA, est habilité par le ministère de l'agriculture, de l'agroalimentaire et de la forêt (MAAF) pour délivrer les certificats de compétence protection animale (CCPA). Il est ouvert à toutes les entreprises, même celles qui ne sont pas affiliées à notre fédération. »⁽²⁾

(1) Audition du 26 mai 2016

(2) Audition du 4 mai 2016

Les autres organismes de formation sont autonomes : il s'agit par exemple de l'IFIP (Institut du porc), de l'Institut de l'élevage ou d'organismes privés : « Notre fédération fait appel à un organisme extérieur de formation dirigé par un docteur vétérinaire qui apporte son savoir en matière sanitaire en plus de l'aspect bien-être animal » explique M. Henri Thébault, membre du conseil d'administration de la Fédération nationale de l'industrie et du commerce en gros des viandes (FNICGV) ⁽¹⁾.

b. La durée et l'organisation de la formation

Pour chaque opérateur, la formation ne peut avoir une durée inférieure à sept heures pour une catégorie d'animaux auxquelles s'ajoutent trois heures par catégorie supplémentaire. Elle peut être réduite à quatre heures pour les opérations de manipulation et de soins des volailles.

L'adaptation de la durée et du contenu de la formation à l'espèce est importante, surtout pour les établissements qui traitent plusieurs espèces, dont les modalités de prise en charge et les conditions de bien-être diffèrent.

M. André Eloi, directeur de la Fédération nationale des exploitants d'abattoirs prestataires de services (FNEAP), insiste sur ce point : « S'agissant des opérateurs, la formation dure deux jours s'ils traitent toutes les espèces. Nous travaillons par modules : la mise à mort, l'abattage sans étourdissement et la manipulation des animaux. Il faut multiplier ces modules par le nombre d'espèces concernées. C'est d'autant plus important chez nous que nos opérateurs travaillent essentiellement en multi-espèces. » ⁽²⁾

M. Henri Thébault confirme que l'organisation de la formation se fait sur deux jours et précise qu'elle s'articule autour d'une phase théorique avec des vidéos puis d'une phase pratique : « La formation au certificat de compétence est une formation interne qui dure quarante-huit heures. Une première session théorique a lieu au cours de laquelle différentes situations sont exposées dans des vidéos. Puis on en vient à la session pratique. » ⁽³⁾

La formation doit se faire dans les trois mois après l'arrivée de l'opérateur, ce qu'explique M. Alain Barriler, délégué syndical central du groupe Socopa, de la Confédération française de l'encadrement-Confédération générale des cadres (CFE-CGC) : « Lorsqu'un nouvel opérateur arrive, on fait une demande de CERFA pour l'autoriser à travailler en porcherie. Il a trois mois pour suivre la formation bien-être animal. » ⁽⁴⁾

(1) Audition du 4 mai 2016

(2) Audition du 4 mai 2016

(3) Audition du 4 mai 2016

(4) Audition du 26 mai 2016

L'organisation de la formation décrite semble être équilibrée, mais nous verrons que c'est la partie pratique qui, dans les faits, fait défaut.

c. L'évaluation des candidats

L'évaluation se fait sous forme de questionnaire à choix multiple (QCM). Elle est individuelle et est réalisée par Internet sous la surveillance de l'organisme de formation.

L'évaluation intervient directement à l'issue de la formation dispensée, nous y reviendrons.

Les questions sont tirées aléatoirement au sort parmi une série de questions rédigées par les instituts techniques.

L'épreuve est corrigée automatiquement par le logiciel. Celle-ci est réussie si au moins 75 % de bonnes réponses sont obtenues. Chaque candidat peut passer deux fois le certificat.

Le certificat est délivré par les directions départementales de la cohésion sociale et de la protection des populations ou par les directions départementales de la protection des populations. Il a une durée de validité de cinq ans.

B. UNE FORMATION À AMÉLIORER

La formation des opérateurs en abattoir a véritablement débuté en 2013 avec l'obligation d'obtention du certificat de compétence. Néanmoins, la formation doit encore être améliorée en rendant le certificat de compétence plus exigeant et en n'écartant aucune piste pour le renforcement de la formation.

1. Le consensus sur le problème de la formation : améliorer le certificat de compétence

De l'avis des personnes auditionnées par la commission d'enquête, le niveau de formation des opérateurs reste insuffisant.

Votre rapporteur comprend que la logique ayant présidé à ces actions de formation et d'évaluation en 2013 ait été de ne pas exclure les opérateurs en place mais il considère qu'il est maintenant nécessaire de renforcer le contenu et les modalités d'obtention du certificat de compétence pour les futurs opérateurs, à l'occasion de l'échéance quinquennale des certificats.

a. Une formation pratique insuffisante

Si l'obligation d'obtention du certificat de compétence a constitué un progrès, le contenu des formations reste trop théorique.

M. Didier Delzescaux, directeur de l'interprofession nationale porcine (INAPORC), fait le constat d'une réelle prise de conscience, confirmée par les auditions de la commission : « Aujourd'hui, je constate une prise de conscience du besoin de formation et d'accompagnement. [...] Je ne dis pas que le problème est réglé, mais la prise de conscience est réelle. »⁽¹⁾

M. Mathieu Pecqueur, directeur général adjoint de Culture viande, insiste sur l'importance de la théorie, notamment pour un public présent au quotidien en abattoir : « Vous trouvez la formation trop théorique, mais il ne faut pas oublier qu'elle s'adresse à des opérateurs présents tous les jours sur la chaîne. Elle leur sert de support théorique à ce qu'ils voient dans la pratique. Il faut qu'un salarié comprenne pourquoi un animal peut avoir des mouvements réflexes tout en étant mort ou inconscient, il faut qu'il comprenne qu'il vaut mieux avoir une bouverie calme pour que les animaux soient apaisés et qu'ils avancent vers le poste, il doit savoir où se placer pour faire avancer un bovin. Cela a beau être théorique, il le met en pratique tous les jours. Ce support théorique aide les salariés à comprendre le comportement de l'animal. Cela fait un bien fou aux salariés, du point de vue psychologique, de savoir comment il faut réagir quand on a raté son étourdissement, comment il faut réagir pour s'assurer que l'animal est bien inconscient. »⁽²⁾

En dépit de ces points positifs, nombre de personnes auditionnées ont insisté sur le besoin de formation pratique, en particulier pour des salariés découvrant ce type de travail lors d'un premier recrutement.

M. Michel Le Goff, membre du comité exécutif fédéral de la Fédération nationale agroalimentaire et forestière de la Confédération générale du travail (FNAF-CGT), évoque la question du décalage entre la théorie et la pratique : « Les formations existent. Mais entre la théorie et la pratique, il y a souvent tout un monde. Pendant les formations on nous dit de faire des choses. Mais ensuite, quand on est sur le terrain, on se rend compte qu'on ne peut pas faire ce que l'on nous a appris. »⁽³⁾

Quant à M. Christian Le Lann, président de la Confédération française de la boucherie, boucherie-charcuterie, traiteurs (CFBCT), il considère qu'« il faut prendre des mesures à l'encontre des salariés dont le comportement a posé problème, y compris en terme de formation : on ne peut soutenir que quarante-huit heures de formation suffiront à responsabiliser un employé nouvellement affecté à une chaîne d'abattage. »⁽⁴⁾

M. Max Roustan, maire d'Alès, confirme que les formations existent mais qu'elles peuvent être améliorées : « Sachez [...] que nous recrutons nos agents sur compétences. Nous leur assurons par ailleurs chez nous une formation, qui est

(1) Audition du 25 mai 2016

(2) Audition du 4 mai 2016

(3) Audition du 26 mai 2016

(4) Audition du 19 mai 2016

assurée par un cabinet spécialisé. Mais on peut toujours améliorer cette formation. »⁽¹⁾

M. Didier Delzescaux, directeur de l'interprofession nationale porcine (INAPORC), partage ce constat : « La formation est un sujet éminemment important. Le personnel qui travaille dans les abattoirs n'a pas forcément un haut niveau d'études. La formation *in situ* est donc fondamentale : amener un porc de la bouverie jusqu'au poste de tuerie, cela ne s'apprend pas à l'école, sinon dans certaines formations très spécifiques. »⁽²⁾

Pour M. Jean-Pierre Kieffer, président de l'association Œuvre d'assistance aux bêtes d'abattoirs (OABA) : « La formation [...] n'est que théorique. Elle s'effectue sous forme de questionnaires à choix multiples. Nous souhaitons qu'elle soit également pratique. Il n'est pas pensable que le maniement d'appareils dangereux, y compris pour la sécurité du personnel, puisse être confié à des personnes non formées à leur utilisation. Nous appelons à une formation pratique des personnels travaillant sur ce poste particulier de mise à mort. »⁽³⁾

Le renforcement de la formation pratique apparaît comme un levier d'action relativement accessible et de nature à reconsidérer le métier d'abatteur.

Proposition n° 34 : Compléter la formation exigée pour l'obtention du certificat de compétence par une réelle formation pratique.

b. Des modalités d'obtention du certificat de compétence à revoir

À l'occasion de la prochaine vague de renouvellement quinquennal des certificats, il semblerait utile que, contrairement à ce qui est aujourd'hui prévu pour les opérateurs⁽⁴⁾, ceux-ci fassent, à l'issue de leur formation, l'objet d'une nouvelle évaluation. La situation actuelle n'est pas acceptable. En outre, cette nouvelle évaluation constituerait aussi un enjeu de progression.

Proposition n° 35 : À l'occasion du prochain renouvellement quinquennal des certifications, soumettre les opérateurs à une nouvelle évaluation.

Le sentiment du rapporteur est que l'évaluation constitue une simple « formalité » qui ne garantit pas suffisamment la compétence des opérateurs. Les taux de réussite à l'obtention du certificat de compétence interrogent votre rapporteur qui souhaite que, dans l'intérêt des opérateurs comme du bien-être animal, le niveau des questions soit plus exigeant, quitte à en distinguer le poids.

(1) Audition du 28 avril 2016

(2) Audition du 25 mai 2016

(3) Audition du 27 avril 2016

(4) Les RPA feront, quant à eux, l'objet d'une nouvelle évaluation

Proposition n° 36 : Profiter du prochain renouvellement des certificats pour relever le niveau des questions.

En ce qui concerne la temporalité, votre rapporteur s'interroge sur le fait que l'évaluation ait lieu directement à l'issue de la formation dispensée. Il serait préférable, pour la bonne maîtrise du contenu de la formation que celle-ci soit assimilée pendant plusieurs jours avant de faire l'objet d'une évaluation. Les candidats seraient ainsi incités à mieux assimiler le contenu de la formation.

Proposition n° 37 : Afin de permettre l'assimilation des connaissances, déconnecter le temps de formation du moment de l'évaluation.

Enfin, afin de valoriser l'obtention du certificat et les opérateurs eux-mêmes, il conviendrait de créer plusieurs échelons de distinction des opérateurs obtenant le certificat, en fonction du pourcentage de bonnes réponses obtenues, au-delà des 75 % de bonnes réponses réglementaires.

Proposition n° 38 : Créer plusieurs échelons de distinction des opérateurs obtenant le certificat, en fonction de leur résultat à l'évaluation.

2. Élargir l'offre de formation et la valorisation des métiers

La France est un pays où les diplômes comptent. L'existence de formations diplômantes adaptées et la revalorisation des métiers par leur classification contribuent à revaloriser les opérateurs eux-mêmes.

a. *La reconnaissance des certificats de qualifications professionnelles*

Votre rapporteur est convaincu de la nécessité de développer des offres de formation diplômantes à même d'améliorer les compétences des opérateurs et de revaloriser les métiers.

Nous l'avons vu, nombre d'opérateurs en abattoir n'ont aucune formation initiale. Mais certains abattoirs recrutent des personnels titulaires d'un certificat d'aptitudes professionnelles (CAP) de boucher, diplôme le plus proche des activités d'abattage. Comme le relève M. Jack Pagès, directeur de l'abattoir d'Alès, « il n'y a pas d'école de bouchers-abatteurs. Donc, nous recrutons dans le monde agricole, ou dans celui des bouchers traditionnels, avec des CAP de bouchers. Puis nous complétons leur formation en interne et en externe, sur les bonnes pratiques d'abattage, en faisant appel tous les ans à des cabinets spécialisés. »⁽¹⁾

La profession, par le biais des conventions collectives, a développé des certificats de qualifications professionnelles (CQP). Pour les opérateurs en abattoirs, il en existe plusieurs dont le CQP d'opérateur chargé de la stabulation des animaux de boucherie ou encore le CQP d'opérateur en première ou en

(1) Audition du 28 avril 2016

deuxième transformation des viandes. M. Pascal Eve rappelle que « les CQP, qui sont [...] issus des conventions collectives, nous permettent de former une vingtaine de personnes tous les deux ans. »⁽¹⁾ Pour M. Michel Le Goff, membre du comité exécutif fédéral de la Fédération nationale agroalimentaire et forestière de la Confédération générale du travail (FNAF-CGT), « les salariés ont une haute conscience de leurs responsabilités. En favorisant des formations professionnelles qualifiantes et rémunérées en conséquence, il est possible d'organiser des rotations sur les postes de saignée et d'assomage. »⁽²⁾

M. Michel Kerling, secrétaire fédéral de la Fédération générale des travailleurs de l'agriculture, de l'alimentation, des tabacs et des services annexes Force ouvrière (FGTA-FO), précise que ce sont les industries qui ont développé ces CQP : « Suite à la dernière réforme de la formation professionnelle, les branches de l'industrie agroalimentaire, et plus particulièrement celles de la viande parce qu'elles y ont consacré davantage de moyens, sont en train de faire accepter les certificats de qualification professionnelle et de les faire agréer par le répertoire national des certifications professionnelles. Lorsque les CQP seront inscrits et reconnus par le RNCP, ils auront la même valeur que les diplômes de l'Éducation nationale. »⁽³⁾

Proposition n° 39 : Accélérer la reconnaissance des certificats de qualifications professionnelles dans le répertoire national des certifications professionnelles.

b. Revoir la classification des métiers

Les professionnels ont également amélioré les classifications des métiers afin de valoriser les formations et la mobilité.

M. Dominique Langlois, président de l'association nationale interprofessionnelle du bétail et des viandes (INTERBEV), rappelle que « la convention collective nationale des entreprises de l'industrie et des commerces en gros des viandes prévoit la « classification des emplois, avec une définition des postes : le salarié doit donc avoir acquis un savoir-faire spécifique pour accéder à tel ou tel échelon. L'adaptation de la grille des classifications a été réalisée en 2010, étant entendu que le salaire de base déterminé par la convention collective n'est pas le salaire réel, qui relève de l'entreprise. Lors des entretiens individuels annuels, le chef de service fait le point avec les salariés, ce qui lui permet de détecter d'éventuels problèmes et de recevoir les demandes de formation et de changement de poste ou de service. »⁽⁴⁾ Il illustre son propos : « L'appellation " ouvrier polyvalent des industries des viandes ", plus valorisante, a remplacé celle d'abatteur »⁽⁵⁾.

(1) Audition du 26 mai 2016

(2) Audition du 26 mai 2016

(3) Audition du 26 mai 2016

(4) Audition du 12 mai 2016

(5) Audition du 12 mai 2016

La classification des postes permet de revaloriser les métiers au sein de chaque abattoir en distinguant les opérateurs par leurs spécialisations, même si celles-ci ne doivent pas se faire au détriment du turnover sur les postes.

Proposition n° 40 : Inciter les exploitants d'abattoirs à classer les postes.

3. Sensibiliser au quotidien : développer le tutorat et renforcer le rôle des personnels encadrants

Formés et diplômés, tout doit être fait pour améliorer le travail des opérateurs mais aussi leur accompagnement par le développement du tutorat et l'attention portée au personnel encadrant.

a. Développer le tutorat

Les certificats et les formations diplômantes forment et valorisent le salarié mais cela s'inscrit dans une démarche de long terme. À l'échelle de chaque abattoir, certains exploitants ont mis en place une forme de tutorat. On imagine que le tutorat existe toujours dans la mesure où plus aucun opérateur n'est vraiment « lâché » sur une chaîne sans aucun accompagnement. Toutefois, développer un véritable tutorat par les opérateurs expérimentés pour les nouveaux opérateurs permet de les accompagner, de les former, tout en favorisant la cohésion entre travailleurs. Le tutorat peut aussi permettre la discussion au moment des premiers temps dans l'abattoir, souvent décisifs pour le choix de l'opérateur de se maintenir dans l'emploi. Le tuteur est, par ce biais, valorisé par son acte de transmission.

L'interprofession nationale du bétail et des viandes a développé le tutorat, comme le rappelle son président, M. Dominique Langlois, président de l'association nationale interprofessionnelle du bétail et des viandes (INTERBEV) : « Le tutorat se développe à l'initiative des entreprises pour « coacher » les nouveaux embauchés dans cet univers inconnu et parfois dangereux à cause de la circulation, de crochets ou de sols glissants, etc. Cela est d'autant plus important pour les nouveaux embauchés en reconversion [...] » Et d'ajouter qu'« un salarié issu du monde de la viande – un boucher affecté dans un atelier de désossage, par exemple – s'adaptera très vite. Pour les nouveaux embauchés qui ne connaissent rien du métier, nous avons recours, soit à des formations extérieures, soit à des formations internes avec des salariés expérimentés qui forment un groupe d'une dizaine de personnes, étape par étape, en commençant par le plus facile, la fin de chaîne de désossage par exemple, pour terminer par les gestes plus techniques, comme le désossage d'une carcasse. Jamais un salarié n'est affecté au poste d'abattage le premier jour : il doit avoir occupé auparavant plusieurs postes sur la chaîne d'abattage, et être jugé apte par le chef de service à faire ce travail, qui n'est pas forcément simple, sur le plan technique comme sur le plan psychologique. Enfin, le salarié ne démarre pas tout seul : il est accompagné par un collègue expérimenté qui déterminera le moment où il est capable de faire le geste sans cet accompagnement. Quoi qu'il en soit, le salarié n'est jamais seul : ce

poste n'est pas isolé, tout au moins dans les grosses unités. C'est plus compliqué dans les petits abattoirs, mais les compétences des ouvriers sont identiques quelle que soit la taille des abattoirs. [...] Grâce au tutorat, les salariés sont accompagnés sur les postes les plus difficiles par des salariés en poste depuis de longues années et dont le savoir-faire est incontestable : c'est cela qui les autorise à transmettre ce savoir-faire et surtout un savoir-être : il s'agit d'un lien d'accompagnement entre le salarié et son tuteur, et non un lien hiérarchique. »

Et de conclure en relevant les avantages du tutorat : « Sans être une obligation, cette méthode est développée par bon nombre d'entreprises pour capitaliser le savoir-faire acquis, mais aussi alléger le travail des salariés en fin de carrière, éventuellement dans le cadre d'un accord sur la pénibilité. »⁽¹⁾

Proposition n° 41 : Inciter les exploitants d'abattoirs à développer le tutorat entre opérateurs.

b. Ne pas négliger le rôle des personnels encadrants

L'absence de lien hiérarchique propre au tutorat est de nature à favoriser les échanges mais le rôle des personnels encadrants est également important.

Votre rapporteur a beaucoup interrogé les personnes auditionnées sur l'installation d'une routine qui éloigne les opérateurs de la vigilance permanente nécessaire au bon accomplissement de leurs missions.

Contre la routine, les personnels encadrants doivent inciter à la vigilance et accompagner les opérateurs, y compris lorsqu'il s'avère nécessaire de ralentir voire d'arrêter une chaîne d'abattage.

M. Jack Pagès, directeur de l'abattoir d'Alès, indique que « nos salariés sont sensibilisés à la souffrance animale. Nous organisons deux ou trois fois par an des réunions internes, sous la direction du responsable qualité. Mais il est exact que la routine finit toujours par s'installer, et c'est alors que des manquements peuvent se produire. »⁽²⁾

Il semblerait que les personnels encadrants, responsables de chaînes par exemple, ne soient pas suffisamment présents. Pour M. Roger Perret, secrétaire de la FNAF-CGT, « dans les industries agroalimentaires, la part consacrée à l'encadrement est extrêmement limitée. »⁽³⁾

M. Mathieu Pecqueur, directeur général adjoint de Culture viande, « considère que ce que l'on voit sur ces images ne peut pas se produire si un encadrant est présent et qu'il remonte les bretelles au salarié au moindre acte de

(1) Audition du 12 mai 2016

(2) Audition du 28 avril 2016

(3) Audition du 26 mai 2016

maltraitance. »⁽¹⁾ Mais cette présence implique responsabilité, comme l'affirme M. Michel Kerling, secrétaire fédéral de la Fédération générale des travailleurs de l'agriculture, de l'alimentation, des tabacs et des services annexes Force ouvrière (FGTA-FO), « la responsabilité des encadrants de proximité doit être également prise en compte. »⁽²⁾ Nous y reviendrons.

Ces personnels encadrants doivent impérativement recevoir une formation à la gestion des personnels, et, éventuellement, à la maîtrise des risques psychiques. Pour M. Michel Kerling, les choses évoluent : « J'ai connu une époque où la formation des encadrants était axée uniquement sur le résultat économique. On leur expliquait qu'ils ne seraient appréciés que par rapport à cet élément. Depuis, les choses ont évolué. Leur formation porte désormais de plus en plus sur la gestion du personnel, sur la façon de gérer les ressources humaines. »⁽³⁾

Et, bien sûr, même si les encadrants ne manipulent pas directement les animaux, ils doivent être formés à la protection animale, ce que souligne M. Pascal Eve, conseiller fédéral de la Confédération française des travailleurs chrétiens Agriculture (CFTC-AGRI) : « Comment un responsable digne de ce nom pourrait-il imposer à un salarié de respecter le bien-être animal si lui-même n'a pas été formé ou ne connaît pas le sujet sur le bout des doigts ? C'est une évidence : tout le monde doit être formé, le responsable de proximité comme le grand responsable. »⁽⁴⁾ Il conviendrait que les personnels encadrants soient, eux aussi, titulaires du certificat de compétence.

Proposition n° 42 : Renforcer la formation des personnels encadrants à la gestion des personnels, à la maîtrise des risques psychiques et au bien-être animal.

(1) *Audition du 4 mai 2016*

(2) *Audition du 26 mai 2016*

(3) *Audition du 26 mai 2016*

(4) *Audition du 26 mai 2016*

C. LA FORMATION PRATIQUE DES SACRIFICATEURS DOIT ÊTRE RENFORCÉE

Opérateurs particuliers, les sacrificateurs procédant aux abattages rituels doivent aujourd'hui bénéficier à la fois d'une habilitation religieuse et d'un certificat de compétence protection animale. Leur formation reste aujourd'hui trop théorique et, compte tenu de la grande technicité du geste de jugulation, leur formation pratique doit être grandement améliorée afin d'aller vers une professionnalisation du métier.

1. La formation est aujourd'hui surtout théorique

Comme nous l'avons vu précédemment, pour pouvoir procéder à l'abattage rituel, les sacrificateurs doivent, depuis 2013, bénéficier d'une double habilitation : la première est religieuse, délivrée par des organismes religieux agréés, la seconde est un certificat de compétence protection animale spécialisé.

a. L'habilitation religieuse

Comme le dispose l'article R.214-75 du code rural et de la pêche maritime, « l'abattage rituel ne peut être effectué que par des sacrificateurs habilités par les organismes religieux agréés ».

Comme nous l'avons vu, cette carte de sacrificateur est délivrée par le Grand Rabinat de France (ou par le rabbin du département concordataire concerné) ou par l'une des trois Mosquées agréées (Paris, Lyon, Évry).

Côté musulman, comme l'explique M. Anouar Kbibech, président du Conseil français du culte musulman (CFCM), « les cartes délivrées aux sacrificateurs sont temporaires et renouvelées tous les ans ou tous les trois ans. Pour la plupart, ces personnes se consacrent à cette activité à plein-temps. Certaines, minoritaires, travaillent dans les abattoirs à temps partiel : cette organisation du temps est facilitée par le fait que dans les abattoirs pratiquant divers types d'abattage, l'abattage rituel commence tôt dans la journée pour se terminer vers dix heures ou onze heures, ce qui permet d'éviter tout mélange. »⁽¹⁾

Et M. Kamel Kabtane, recteur de la grande mosquée de Lyon, de préciser : « Pour ce qui est de la délivrance de la carte de sacrificateur, nous procédons à un entretien de moralité, nous vérifions sommairement les connaissances du candidat et sa pratique religieuse. Nous exigeons en outre une lettre de recommandation de la part de la mosquée fréquentée, la signature du cahier des charges du sacrificateur rituel, qui édicte les conditions de base que doit respecter le sacrificateur pour réaliser l'abattage rituel. Quant à la formation pratique, elle est

(1) Audition du 23 juin 2016

réalisée sur le terrain avec le contrôleur rituel chargé de superviser l'abattage, et avec le ou les sacrificateurs expérimentés. »⁽¹⁾

Du côté du culte juif, comme le détaille M. Joël Mergui : « La certification est assurée par le Consistoire : les cartes d'abattage sont signées par le grand rabbin de France et sont renouvelées tous les six mois. Tous les *chokhatim*, qui pratiquent l'abattage rituel, répondent à un cahier des charges précises établies avec l'aval du ministère de l'agriculture et ont obtenu le certificat de compétence « Protection animale ». Pour la plupart, c'est leur activité principale ; certains, minoritaires, sont en même temps rabbin ou enseignant. Ce n'est pas une carte à vie : si certains ne remplissent pas les critères réglementaires, ils peuvent se voir refuser le renouvellement de leur carte. »⁽²⁾

Et de préciser : « Il s'agit d'un vrai métier, un métier compliqué et difficile – on ne trouve d'ailleurs pas toujours suffisamment de volontaires pour s'y former. C'est une forme d'apprentissage où le savoir est transmis par ceux qui savent à ceux qui ne savent pas.

« Ce métier a une composante religieuse. Les personnes choisies doivent avoir des connaissances en ce domaine. Les textes talmudiques comportent de nombreux passages consacrés au bien-être animal. Le principe, vieux de plusieurs siècles, est que la saignée doit être immédiate et ne pas faire souffrir l'animal. [...]

« L'apprentissage de la méthode prend plusieurs années avant de pouvoir prétendre pouvoir exercer cette fonction. Il diffère aussi selon les animaux. Pour chaque type – volailles, ovins, bovins –, il y a des sacrificateurs différents. C'est un métier très spécialisé, qui s'est transmis de siècle en siècle, partout où il y a eu une communauté juive. Et dans certains pays où cette transmission ne peut plus avoir lieu, parce qu'il n'y a plus de personnes qui savent, il faut faire venir des spécialistes d'ailleurs. »⁽³⁾

L'obtention de ces cartes de sacrificateur a un coût, supporté par l'abattoir lorsque le sacrificateur est salarié de celui-ci ou directement par le sacrificateur. Les informations obtenues situent le coût d'obtention de cette carte à environ 150 euros. À titre d'information, la Mosquée de Lyon déclare délivrer environ 40 cartes de sacrificateur par an, celle de Paris environ 400 cartes annuelles, et celle d'Évry 350 en 2015. Le nombre de cartes délivrées tous les six mois par le Grand Rabbinate de France est d'environ 45.

b. Le certificat de compétence

Outre la carte de sacrificateur, le décret de 2011 présenté plus haut a imposé une formation à la protection animale par des organismes de formation habilités, comportant un module spécifique « abattage sans étourdissement ».

(1) Audition du 16 juin 2016

(2) Audition du 23 juin 2016

(3) Audition du 23 juin 2016

Cette formation est ensuite attestée par la délivrance d'un certificat de compétence par le MAAF dont la durée de validité est de 5 ans.

Là aussi tous les sacrificateurs, les responsables de protection animale (RPA) des abattoirs, ainsi que la plupart des chefs de chaîne ont suivi cette formation et disposent d'un certificat de compétence, dont l'échéance est pour la plupart en 2018-2019.

Comme l'explique M. Dalil Boubakeur, recteur de la grande mosquée de Paris, « l'avancée a été très importante puisque le sacrificateur, qui à l'origine n'était qu'un religieux, certes compétent et agréé, doit désormais suivre une formation dûment sanctionnée par des examens. C'est seulement une fois qu'il est pourvu de cette attestation, délivrée par le ministère de l'agriculture, que le sacrificateur peut être nommé par l'institut agréé et opérer dans un abattoir souhaitant avoir à demeure un sacrificateur musulman capable de respecter les rites exigés par la religion. »⁽¹⁾

M. Arnaud Schaumasse précise qu'« il existe en France treize organismes de formation, dont sept ont, outre la compétence de formation des responsables de la protection animale (RPA), la compétence de formation à la mise à mort sans étourdissement. »⁽²⁾

L'un de ces sept organismes a été mis en place par la grande mosquée de Lyon dont le recteur, M. Kamel Kabtane, a expliqué à la commission qu'ils avaient été « agréés pour délivrer les formations d'opérateurs bovins-équidés et ovins-caprin, manipulation et soins, mise à mort complète et sans étourdissement. Nous avons organisé en 2013 trois formations sur les ovins, qui ont intéressé trente et une personnes, et deux en 2014, pour quatorze personnes. En 2015, notre organisme a organisé quatre sessions qui ont accueilli vingt-huit participants, toujours sur les ovins, et une session pour sept personnes sur les bovins. Cela prouve à quel point nous sommes intéressés à la protection animale. »⁽³⁾

2. Renforcer la formation pratique

Des progrès ont donc été faits concernant la formation des sacrificateurs mais de l'avis unanime des personnes entendues par la commission, ceux-ci sont encore insuffisants. La jugulation prévue par l'abattage rituel est un geste extrêmement technique qui n'est pas forcément maîtrisé avec la même compétence par tous les sacrificateurs. La formation est encore trop théorique et doit être complétée par une approche pratique afin d'aller vers une plus grande professionnalisation des opérateurs.

(1) Audition du 16 juin 2016

(2) Audition du 29 juin 2016

(3) Audition du 16 juin 2016

a. Un geste très technique pas toujours bien maîtrisé

La compétence des sacrificateurs est manifestement extrêmement variable. Lors de son déplacement dans un abattoir spécialisé dans le halal, la commission a pu voir en action un opérateur particulièrement compétent qui procédait à la jugulation de gros bovins d'un seul coup de couteau, extrêmement sûr. *A contrario*, on a pu voir dans certaines vidéos diffusées par L214 des sacrificateurs cisailer le cou de l'animal, ce qui est strictement interdit et provoque d'importantes souffrances.

Comme le souligne M. François Hochereau, « la technique de l'abattage rituel exige un geste très sûr ; or, s'il y a des sacrificateurs extrêmement compétents d'autres, au contraire, se distinguent par une totale incompétence, ce qui s'explique par le fait que l'agrément accordé au sacrificateur l'est sur des critères religieux et non sur des critères techniques.[...] Il ne s'agit pas ici de stigmatiser cette pratique et, au cours de nos entretiens, nous avons eu de nombreux témoignages confirmant que certains sacrificateurs opéraient parfaitement, qu'un seul coup de couteau leur suffisait. D'autres au contraire doivent s'y reprendre cinq à six fois, et laissent l'animal agoniser dans des conditions qui choqueraient même les plus pratiquants. Nous avons vu des stagiaires horrifiés du spectacle qu'ils découvraient dans l'abattoir, alors qu'ils consomment du rituel... »⁽¹⁾

S'ils constatent de tels manquements, les services vétérinaires doivent normalement intervenir. Ainsi, Mme Sylvie Pupulin, secrétaire générale du Syndicat national des inspecteurs en santé publique vétérinaire, a-t-elle raconté une anecdote lors de son audition : « lors d'un abattage, j'ai constaté qu'un sacrificateur ne disposait pas d'un couteau suffisamment affûté et qu'il ne savait pas l'aiguiser. Et il refusait que le personnel le fasse pour lui... J'ai fait interrompre l'abattage, et j'ai fait intervenir le directeur de l'abattoir pour qu'il règle le problème. »⁽²⁾

Ce que confirme M. Haïm Korsia : « Le ministère de l'agriculture a un corps d'inspection auquel nous nous fions totalement, au point que si les vétérinaires nous signalent – et c'est arrivé, j'évoque ici un cas concret – que tel abatteur rituel a fait un geste un peu rapide ou non conforme aux prescriptions, je lui retire sa carte et il se retrouve dans l'impossibilité de travailler. Et, afin d'éviter tout souci avec les prud'hommes, nous lui confions le contrôle de la phase qui suit l'abattage. »⁽³⁾

(1) Audition du 9 juin 2016

(2) Audition du 19 mai 2016

(3) Audition du 16 juin 2016

Il est néanmoins à craindre que de tels contrôles soient trop rares compte tenu du fait que, comme nous l'avons vu, les services vétérinaires ne sont pas systématiquement présents au poste d'abattage. C'est donc en amont, au niveau de la formation, qu'il faut traiter ce problème.

b. Une professionnalisation indispensable

Indiscutablement, la mise en place de ce certificat de compétence a été une évolution positive au regard de la protection animale et de la prise en compte de l'animal ; il n'en reste pas moins que ce diplôme ne sanctionne qu'une formation théorique de 14 heures.

La formation du sacrificateur au geste de jugulation se fait généralement par transmission d'un sacrificateur à un autre et, *de facto*, reproduit, le cas échéant, les mauvais gestes.

Un tel dispositif de formation n'est plus suffisant ce dont convient M. Anouar Kbibech, président du Conseil français du culte musulman (CFCM) : « La question de la formation est effectivement fondamentale. Il fut un temps où l'abattage rituel musulman constituait une pratique minoritaire, d'ordre artisanal. Nous commençons à entrer dans une ère industrielle, avec des chaînes d'abattage importantes, où les approximations ne sont plus permises. [...] La charte halal du CFCM indique clairement que les sacrificateurs qui occupent leurs fonctions à plein-temps doivent être formés en bonne et due forme. Nous nous inscrivons donc dans un mouvement de professionnalisation. »⁽¹⁾

Une formation pratique doit donc venir compléter la formation théorique prévue par le certificat de compétence et cette formation doit se faire sous le contrôle des services vétérinaires. À partir du moment où l'État accepte qu'un abattage sans étourdissement puisse s'effectuer, il lui revient de s'assurer que cet abattage se passe dans les meilleures conditions possibles avec des opérateurs correctement formés.

En effet, il apparaît clairement que si la souffrance animale ne peut être totalement éliminée lors d'un abattage sans étourdissement, toute souffrance supplémentaire découlant d'une pratique inadéquate doit être prescrite dans les plus brefs délais. Ainsi, la détention d'échelons de compétence doit aussi concerner les sacrificateurs pour faciliter l'émulation et le tutorat.

Proposition n° 43 : Prévoir, sous le contrôle de l'État, une formation pratique des sacrificateurs et subordonner l'agrément religieux à la détention établie de cette compétence technique.

(1) Audition du 23 juin 2016

III. RENFORCER LES RESPONSABLES PROTECTION ANIMALE (RPA)

Parmi les salariés, il existe une personne qui, statutairement, a le rôle essentiel de veiller au bien-être des animaux au sein des abattoirs : le responsable protection animale (RPA). Ce statut, créé il y a peu, est donc voué à évoluer et à être perfectionné, mais il a d'ores et déjà prouvé toute son utilité *in situ*. Lors des auditions comme lors des déplacements, le rôle fondamental du RPA a été systématiquement mis en avant par les interlocuteurs de la commission.

A. UN STATUT RELATIVEMENT NOUVEAU

Le responsable protection animale est une des principales innovations du règlement (CE) n° 1099/2009 ; ses missions et sa formation sont autant spécifiques qu'essentielles.

1. Une création réglementaire européenne

Au cours des travaux préparatoires du règlement de 2009, il a été observé que, dans certains États membres, les abattoirs étaient dotés d'un responsable spécifiquement en charge de la thématique du bien-être animal. Les travaux ayant conclu à l'utilité d'une telle mesure, le législateur européen a donc entrepris de la généraliser et d'en faire une obligation communautaire.

L'article 17 du règlement (CE) n° 1099/2009 crée et définit le rôle de responsable du bien-être des animaux en abattoir. Son premier alinéa dispose en particulier que « les exploitants désignent, pour chaque abattoir, un responsable du bien-être des animaux qui les aide à assurer le respect des dispositions du présent règlement ».

M. Bernard Van Goethem, directeur de la Direction générale santé et sécurité alimentaire de la Commission européenne, a défini cette fonction : « Les abattoirs doivent nommer un responsable chargé du bien-être animal dont la principale tâche est de superviser la mise en œuvre de la législation auprès du personnel. La législation exige aussi qu'ils procèdent à des contrôles représentatifs de l'efficacité de l'étourdissement. »⁽¹⁾

Hiérarchiquement, ce responsable est « placé sous l'autorité directe de l'exploitant », il est donc en situation de subordination hiérarchique vis-à-vis du responsable de l'abattoir. Mais il doit également être en mesure de demander au personnel de l'abattoir qu'il corrige ce qui est nécessaire afin de garantir le respect du règlement.

(1) Audition du 25 mai 2016

Si les compétences du responsable du bien-être des animaux ne sont pas définies exhaustivement par le règlement, en revanche elles doivent être détaillées dans les modes opératoires normalisés de l'abattoir, dont le personnel doit être tenu informé.

Au-delà, le responsable du bien-être des animaux doit être titulaire du certificat de compétence visé à l'article 21 du règlement, certificat de compétence qui doit regrouper l'ensemble des compétences qui lui ont été attribuées dans son établissement.

Le législateur européen, qui a fait de cette mesure une obligation communautaire pour les abattoirs, a cependant prévu une dérogation pour les abattoirs de faible production, dérogation qui figure à l'article 17 dudit règlement : « 6. Les paragraphes 1 à 5 ne s'appliquent pas aux abattoirs qui abattent moins de mille unités de gros bétail (mammifères) ou 150 000 oiseaux ou lapins par an. »⁽¹⁾

M. Bernard Van Goethem, directeur de la Direction générale santé et sécurité alimentaire de la Commission européenne, a indiqué qu'en complément de ces dispositions « dès 2012, (la Commission européenne) a publié une brochure dans toutes les langues officielles de l'Union sur le rôle du responsable bien-être animal dans les abattoirs ». ⁽²⁾

2. Les missions du responsable protection animale

L'arrêté du 31 juillet 2012 relatif aux conditions de délivrance du certificat de compétence concernant la protection des animaux dans le cadre de leur mise à mort définit le rôle du responsable protection animale comme étant « d'aider à assurer le respect des mesures de protection des animaux au moment de leur mise à mort et des opérations annexes ».

Les compétences précises des responsables protection animale sont énoncées dans les modes opératoires formalisés. Elles varient en fonction des abattoirs et, plus précisément, en fonction de l'activité des abattoirs, des catégories d'animaux, du matériel de travail, de l'organisation des établissements entre autres.

Le responsable protection animale a pour mission la construction des modes opératoires normalisés à partir d'une étude de risques à chaque étape de la chaîne d'abattage, dont votre rapporteur a déjà souligné l'importance.

(1) Chiffres indicateurs de production calculés à l'année : 1 000 gros bovins au sens du règlement (CE) n° 1234/2007 du Conseil du 22 octobre 2007 ; 2 000 autres bovins ; 5 000 porcins d'un poids supérieur à 100 kg de poids vif ; 6700 autres porcins ; 10.000 ovins et caprins ; 20 000 agneaux, chevreaux et porcelets de moins de 15 kg de poids vif

(2) Audition du 25 mai 2016

Il tient un registre des mesures prises pour améliorer le bien-être des animaux dans l'abattoir où il exerce ses fonctions, en vertu du règlement précité.

Il est en particulier en charge de réaliser un contrôle par échantillonnage de l'efficacité de l'étourdissement pratiqué au sein de leur outil d'abattage, mission dont votre rapporteur souhaite souligner l'importance.

Le responsable a un rôle de conseil auprès de l'exploitant de l'abattoir concernant les améliorations souhaitables à apporter à l'établissement en termes de bien-être des animaux.

Il doit également agir auprès des opérateurs pour leur signaler des méthodes de travail non conformes au règlement européen et leur proposer des méthodes alternatives et correctives.

Le responsable protection animale fait donc figure d'intermédiaire entre les opérateurs et l'exploitant d'abattoir.

Ainsi, M. Roland Tonarelli, représentant des interprofessions dinde, poulet et canard à rôtir, a qualifié la fonction du responsable de la protection animale de « fonction transversale. »⁽¹⁾

M. Luc Mirabito, chef de projet « bien-être animal » au sein de l'Institut de l'élevage, a également pu dire du RPA qu'il « aura la charge de ces modes opératoires, de leur contrôle, mais il sera aussi un référent par qui transitera l'information. Il aura donc un véritable rôle dans l'approfondissement du continuum entre la recherche et ses applications sur le terrain. »⁽²⁾

Les opérateurs peuvent également lui signaler spontanément des dysfonctionnements. M. Paul Lopez, 1^{er} vice-président de la Fédération des industries avicoles (FIA), a ainsi pu affirmer que « les RPA, qui sont présents en permanence, ont obligation d'appliquer des sanctions. Il n'est donc pas question de « pas vu, pas pris » : il y a toujours quelqu'un ayant délégation pour assurer le bien-être animal ». ⁽³⁾

3. La formation spécifique du responsable protection animale

Les dispositions du règlement de 2009 relatives à la formation des responsables protection animale ont été appliquées en France grâce à l'arrêté du 31 juillet 2012, relatif aux conditions de délivrance du certificat de compétence concernant la protection des animaux dans le cadre de leur mise à mort.

La formation « responsable protection animale » vise un double objectif : coordonner l'application des procédures relatives au bien-être des animaux dans

(1) Audition du 15 juin 2016

(2) Audition du 12 mai 2016

(3) Audition du 15 juin 2016

les établissements d'abattage et fournir les conseils nécessaires au personnel concerné par les opérations d'abattage.

Afin d'exercer la fonction de responsable protection animale, les candidats doivent valider le certificat de compétence « protection des animaux dans le cadre de leur mise à mort » couvrant l'ensemble des activités de l'abattoir, c'est-à-dire toutes les catégories d'animaux, d'opérations et de matériels d'étourdissement utilisés pour l'activité de l'abattoir.

La formation des RPA couvre des thématiques spécifiques à cette fonction, détaillées à l'annexe II de l'arrêté précité :

« Responsabilités, prérogatives et outils du RPA.

Réglementation relative à la protection animale en abattoir : notion juridique d'animal comme être sensible, protection des animaux lors de la mise à mort, obligations, sanctions et responsabilité individuelle.

Alimentation, entretien et hébergement des animaux.

Préconisations en matière de conception des installations.

Éléments de physiologie générale, comportement des animaux.

Équipements et matériels : description, utilisation, entretien.

Modes opératoires normalisés.

Procédures d'autocontrôles.

Gestion des cas particuliers.

Outils de veille réglementaire et technique. »

Ces thématiques apparaissent à votre rapporteur comme suffisamment exhaustives et techniques pour mener à bien la fonction de RPA.

Au sein de l'abattoir, le RPA est un encadrant, à ce titre il est également formé quant aux méthodes pour communiquer efficacement avec les opérateurs afin d'instaurer et de rétablir les bonnes pratiques de travail en fonction du bien-être des animaux.

Les programmes de formation, leurs contenus et leurs durées respectives par opération, matériel d'étourdissement et catégorie d'animaux ont été définis par le ministère de l'agriculture, de l'agroalimentaire et de la forêt, et sont détaillés dans la circulaire DGER/SDPOFE/C2012-2009.

Il y est notamment précisé que les RPA doivent suivre une formation de 14 heures par catégorie d'animaux, auxquelles peuvent s'ajouter 3 heures de

formation par catégorie majeure d'animaux supplémentaire et 1 heure de formation par catégorie mineure d'animaux supplémentaire.

Proposition n° 44 : Porter la formation par catégorie majeure d'animaux supplémentaire à une durée de 4 heures, et la formation par catégorie mineure d'animaux supplémentaire à une durée de 2 heures, ces temps supplémentaires devant être consacrés à une formation pratique *in situ*.

Le RPA est évalué au minimum sur 40 questions, dont 10 questions spécifiques au statut de RPA qui portent sur les thématiques énoncées plus haut, avec un pool de 150 questions par catégorie d'animaux.

Depuis le début du dispositif, le nombre de candidats s'élève à 1 106 pour le module bovins/équidés, 1 233 pour le module ovins/caprins, 1 290 pour le module porcins, tout en gardant à l'esprit que les candidats peuvent suivre la formation de plusieurs modules, selon l'activité de leur abattoir.

Le taux de réussite après le deuxième essai est de 98,8 %.

Proposition n° 45 : Instituer la règle que le deuxième essai pour les candidats qui ont échoué à la première évaluation n'intervienne pas immédiatement après le premier essai et qu'il soit décalé dans le temps.

Toutefois, le renouvellement du certificat de compétence pour les RPA est soumis à une nouvelle session de formation et une nouvelle session d'évaluation, or cette exigence d'évaluation est, à l'heure actuelle, absente du dispositif de renouvellement du certificat de compétence des opérateurs.

Proposition n° 46 : Créer plusieurs échelons de distinction des opérateurs obtenant le certificat, en fonction de leur résultat à l'évaluation.

4. La situation des responsables protection animale en France aujourd'hui

Le règlement n° 1099/2009 a posé comme principe essentiel que les abattoirs désignent un salarié comme responsable protection animale.

Ainsi, en France, une écrasante majorité des abattoirs français dispose d'un responsable protection animale. Ainsi, Mme Julie Mayot, responsable technique et réglementaire de la Fédération des industries avicoles (FIA) a-t-elle affirmé qu'« il existe un RPA dans tous les outils qui abattent plus de 150 000 volailles par an, soit quasiment toutes les structures françaises ». ⁽¹⁾

En effet, 1 300 personnes ont suivi la formation détaillée plus haut, avec un taux de réussite particulièrement élevé.

(1) *Audition du 15 juin 2016*

Il existe également certains abattoirs français où sont présents plusieurs responsables protection animale au sein d'un même établissement, comme ont pu en attester certains intervenants auditionnés devant cette présente commission d'enquêtes.

Ainsi, M. Mathieu Pecqueur, directeur général adjoint de Culture viande, a affirmé : « Deux à trois RPA sont systématiquement présents dans nos outils »⁽¹⁾ ; et M. Alain Bariller, délégué syndical central du groupe Socopa : « Comme je l'ai déjà dit, dans mon entreprise nous sommes quatre RPA ». ⁽²⁾

Cependant, ledit règlement a également prévu une dérogation pour les abattoirs de moindre production, définie plus haut. Or, parmi tous les abattoirs présents sur le territoire français, certains établissements remplissent les conditions de cette dérogation et ont donc l'opportunité de choisir de désigner ou non un responsable protection animale.

Il a également été précisé lors des auditions de la commission que de nombreux RPA en France cumulaient cette fonction avec celle de responsable qualité, qui est concerné par l'aspect sanitaire de la production.

Cela a été confirmé par M. Frédéric Freund, directeur, en charge des missions de visites des abattoirs au sein de l'Association Œuvre d'assistance aux bêtes d'abattoirs (OABA) : « Certains professionnels ont compris depuis longtemps que le bon traitement d'un animal assurait une viande de qualité. C'est aussi cela qui est en jeu : ce n'est pas un hasard si le responsable de la protection animale est souvent aussi le responsable qualité ». ⁽³⁾

Il existe donc aujourd'hui en France une réelle disparité entre les différents établissements en termes de présence de RPA au sein de ces établissements.

B. UN STATUT QUI DOIT ÉVOLUER

Compte tenu du caractère récent du statut du responsable protection animale, il est naturellement destiné à évoluer afin d'améliorer son efficacité et de préserver son indépendance sur son lieu de travail.

1. L'exigence d'efficacité des RPA

Afin de garantir l'efficacité primordiale des RPA en France, votre rapporteur souhaite souligner l'utilité de généraliser les RPA à l'ensemble des

(1) Audition du 4 mai 2016

(2) Audition du 26 mai 2016

(3) Audition du 27 avril 2016

abattoirs en France et de créer un réseau de ces responsables aux fins de partage des bonnes pratiques.

a. La généralisation des RPA à l'ensemble des abattoirs

Les dispositions communautaires relatives à l'obligation de désignation d'un responsable du bien-être animal en abattoir énoncées précédemment font aussi état de la dérogation qui permet aux abattoirs de faible production de s'abstenir de désigner un tel responsable.

Cette dérogation trouve son fondement dans les travaux préparatoires menés par la Commission européenne, à l'issue desquels il avait été conclu qu'imposer la désignation d'un responsable du bien-être des animaux aux petits abattoirs les contraindrait à se doter d'un système de gestion complexe, qui serait disproportionné par rapport aux objectifs poursuivis par le règlement.

Aucune disposition du règlement ne fait néanmoins obstacle à la généralisation de la présence des responsables protection animale. En effet, l'article 26 dispose que « les États membres peuvent adopter des règles nationales visant à assurer aux animaux, au moment de leur mise à mort, une plus grande protection que celle prévue par le présent règlement ».

Lors de la réunion du Conseil national d'orientation de la politique sanitaire animale et végétale (CNOPSAV) en date du 5 avril 2016, le ministre de l'agriculture, de l'agro-alimentaire et de la forêt, M. Stéphane Le Foll, a ainsi annoncé la mise en place d'un référent bien-être animal dans tous les abattoirs.

Annnonce qu'il a réaffirmée devant les membres de la commission : « Pour ma part, j'ai souhaité aller plus loin en proposant la désignation d'un responsable de la protection animale pour la mise à mort dans tous les abattoirs de France. J'ajoute que la réglementation européenne ne prévoit des référents bien-être animal que dans les abattoirs les plus importants. Notre pays doit faire en sorte qu'il y ait des référents bien-être animal dans tous les abattoirs, grands, moyens et petits. »⁽¹⁾

Cette annonce a rencontré l'approbation quasi-unanime des intervenants entendus par la commission.

Les représentants des syndicats d'abattoirs ont ainsi exprimé y être favorables. Ainsi M. Henri Thébault, membre du conseil d'administration de la Fédération nationale de l'industrie et du commerce en gros des viandes (FNICGV) : « Je me réjouis que M. Le Foll ait décidé qu'un responsable de la protection animale (RPA) devra être présent dans tous les abattoirs, quels qu'ils soient. On se doit de connaître le respect du bien-être animal dès lors que l'on met

(1) Audition du 18 mai 2016

une bête en abattage. Il est inadmissible que certains outils n'aient pas de RPA. »⁽¹⁾

(1) Audition du 4 mai 2016

Les représentants des syndicats d'employés du secteur agro-alimentaire ont également souligné la nécessité de désigner un représentant dans l'ensemble des abattoirs. M. Michel Le Goff, membre du comité exécutif fédéral de la Fédération nationale agro-alimentaire et forestière de la Confédération générale du travail, a ainsi déclaré : « Des garde-fous sont nécessaires. Un ou des référents responsables de la protection animale indépendants doivent être présents dans tous les abattoirs, petits ou grands. » ⁽¹⁾

De même, M. Alain Bariller, délégué syndical central du groupe Socopa de la Confédération française de l'encadrement-Confédération générale des cadres (CFE-CGC) « considère qu'un référent est indispensable sur tous les sites, même les petits. » ⁽²⁾

M. Dominique Langlois, président de l'Association nationale interprofessionnelle du bétail et des viandes (INTERBEV) a également salué cette généralisation en déclarant que « les RPA devront être présents dans tous les abattoirs, quelle que soit leur taille, dès lors que le texte à ce sujet sera publié. » ⁽³⁾

En dehors des professionnels du secteur, cette proposition du ministre satisfait également une demande des associations de protection animale. M. Jean-Claude Nouët, vice-président de la Fondation droit animal, éthique et sciences s'est ainsi exprimé sur le sujet : « Un responsable protection animale devrait être présent dans tous les abattoirs, alors que le règlement européen fixe un seuil minimal pour exiger cette présence. » ⁽⁴⁾

Cela répond aussi à une demande des consommateurs, exprimée par Mme Maria Celia Potdevin, chargée de la mission alimentation et agriculture au sein de l'association de consommateurs Consommation logement et cadre de vie (CLCV) : « Nous souhaitons donc la généralisation dans tous les établissements du responsable protection animale (RPA), censé veiller à l'application du règlement européen. » ⁽⁵⁾

Votre rapporteur se félicite de cette annonce du ministre afin de généraliser la présence de responsable protection animale à l'ensemble des abattoirs de France.

Proposition n° 47 : S'assurer que la présence d'un responsable protection animale soit généralisée à l'ensemble des abattoirs du territoire français.

(1) Audition du 26 mai 2016

(2) Audition du 26 mai 2016

(3) Audition du 12 mai 2016

(4) Audition du 29 juin 2016

(5) Audition du 2 juin 2016

b. La création d'un réseau de RPA

Votre rapporteur tient également à souligner l'utilité de porter un regard connaisseur mais extérieur sur un outil de travail, ce que concrétiserait la mise en réseaux des responsables protection animale.

Certains intervenants qui ont été auditionnés par la commission ont indiqué qu'il existait des réseaux réunissant des responsables protection animale de différents abattoirs ou que cela était à l'état de projet.

M. Mathieu Pecqueur, directeur général adjoint de Culture viande, a ainsi annoncé que Culture viande souhaitait « créer un réseau de RPA pour que les différentes entreprises puissent échanger entre elles sur les bonnes pratiques et la manière de travailler, la façon dont ils doivent effectuer les suivis, etc. »⁽¹⁾

Initiative également partagée par M. André Eloi, directeur de la Fédération nationale des exploitants d'abattoirs prestataires de services (FNEAP) : « Comme Culture viande, nous avons un réseau de responsables qualité qui s'est quelque peu transformé aujourd'hui en réseau RPA, puisque beaucoup de responsables qualité ont aussi la fonction de RPA. C'est un réseau dynamique. Nous échangeons, via internet, sur les pratiques, les équipements, etc. »⁽²⁾

Il a été régulièrement constaté et entendu, au cours des travaux que la commission a menés, que les dysfonctionnements que pouvaient connaître un abattoir étaient en réalité communs à plusieurs établissements, et qu'ils avaient pu être solutionnés dans certains de ces établissements de façon rapide et peu coûteuse.

Une mise en réseaux des responsable protection animale aux fins d'échange et de dialogue permettrait alors un partage et une diffusion des bonnes pratiques entre les abattoirs français. Cela permettrait *in fine* une amélioration et une harmonisation des pratiques des abattoirs français en matière de bien-être animal.

Votre rapporteur se félicite de ces initiatives professionnelles et souhaiterait les voir se généraliser à l'ensemble des abattoirs français.

Proposition n° 48 : Généraliser la création de réseaux de RPA à l'ensemble des abattoirs français.

(1) Audition du 26 mai 2016

(2) Audition du 26 mai 2016

2. L'indépendance nécessaire des RPA

Votre rapporteur a souligné la nécessité pour les responsables protection animale d'être indépendants dans l'exercice de leurs fonctions. Or, aujourd'hui, cette indépendance n'est pas suffisamment garantie.

a. *Les incertitudes quant à l'indépendance des RPA*

Il résulte des diverses auditions que la commission d'enquête a menées que certaines personnes entretiennent des doutes quant à l'indépendance et à l'autonomie des responsables protection animale. Comme cela a été expliqué, hiérarchiquement, les responsables protection animale sont placés sous l'autorité directe de l'exploitant d'abattoir.

M. François Hochereau, sociologue à l'Institut national de la recherche agronomique (INRA), co-auteur du rapport « *Abattage et bien-être animal* », explique ainsi : « Face à un animal en souffrance, il est compliqué pour le RPA de prendre la bonne décision : ne pas l'abattre peut lui valoir un procès-verbal de la part du vétérinaire qui l'accusera de l'avoir laissé souffrir ; l'abattre l'expose à une mise en accusation de la part du propriétaire de l'animal, qui lui reprochera d'avoir tué sans raison un animal en bonne santé. »⁽¹⁾

De nombreux intervenants entendus par la commission ont donc émis des réserves quant à la capacité d'agir des responsables protection animale en abattoir.

En effet, M. Jean-Pierre Kiefer, président de l'Œuvre d'assistance aux bêtes d'abattoir (OABA) a déclaré concernant les RPA : « Reste qu'il s'agit de salariés de l'entreprise, ce qui implique un lien de subordination. Ils sont dans une position délicate pour faire arrêter la chaîne. »⁽²⁾

De même, M. Pascal Eve, conseiller fédéral de la Confédération française des travailleurs chrétiens Agriculture (CFTC-AGRI) : « J'appelle votre attention sur le fait que les nouveaux postes créés reviennent souvent à du personnel d'encadrement et d'encadrement de proximité. Il faut surtout éviter que le lanceur d'alerte soit désigné dans cette catégorie, car le lien de subordination est évident. »

On peut en effet légitimement se poser la question de savoir si les RPA, réglementairement en position de subordination vis-à-vis de l'exploitant de l'abattoir, disposent d'une réelle autonomie, d'une réelle capacité à agir.

(1) Audition du 9 juin 2016

(2) Audition du 27 avril 2016

b. Une première solution proposée par les organisations syndicales

Au vu des témoignages des différentes parties intéressées, il apparaît donc indispensable de renforcer le statut du responsable de la protection animale en abattoir.

À cette fin, les représentants des syndicats d'employés du secteur agroalimentaire ont proposé à la commission d'enquête de nommer le responsable protection animale parmi les représentants du personnel.

Ainsi, M. Pascal Eve souligne-t-il qu'« il faudrait nommer quelqu'un de totalement indépendant, qui ait un libre droit d'expression, qui ait la liberté d'aller et venir, autrement dit quelqu'un qui soit libre dans l'entreprise. Or, [...] les représentants du personnel disposent de certaines libertés. Ils pourraient donc apporter quelque chose et permettre que le projet réussisse ». ⁽¹⁾

M. Michel Le Goff, membre du comité exécutif fédéral de la Fédération nationale agroalimentaire et forestière de la Confédération générale du travail (FNAF-CGT), a également déclaré : « Le lanceur d'alerte pourrait être désigné parmi les instances représentatives du personnel (IRP) – délégués du personnel (DP), comité d'entreprise (CE). Il y a aussi le CHSCT : c'est déjà en quelque sorte un lanceur d'alerte, il a les compétences pour le faire. Il serait plus intéressant de donner des moyens à ces gens-là plutôt que de faire peser autant de pression sur un lanceur d'alerte. » ⁽²⁾

c. Le statut de lanceur d'alerte

Si cette piste peut sembler intéressante, il a, à ce stade, été jugé préférable de travailler sur la possibilité de confier aux RPA le statut de lanceur d'alerte.

M. Stéphane Le Foll a ainsi pu déclarer : « Je le répète, pour que le système fonctionne et que la responsabilité soit parfaitement identifiée, le responsable protection animale lors de la mise à mort doit être inscrit en préfecture, son nom doit être disponible en préfecture ; et en tant que lanceur d'alerte, il doit être protégé ; sinon cela ne sert à rien. » ⁽³⁾

Une partie de ce rapport sera dédiée aux contrôles en abattoirs et aux sanctions qu'encourent les opérateurs comme les exploitants d'abattoirs.

(1) Audition du 26 mai 2016

(2) Audition du 26 mai 2016

(3) Audition du 26 mai 2016

Un amendement gouvernemental au projet de loi relatif à la transparence, à la lutte contre la corruption et à la modernisation de la vie économique, crée un délit de maltraitance animale qui s'appliquera aux exploitants d'abattoirs et d'entreprises de transport. Ce faisant, les salariés verront leur statut renforcé et bénéficieront des mesures contenues dans ce même projet qui définit et renforce le statut de lanceur d'alerte, nous y reviendrons en détail.

Il faut retenir que toute personne signalant des manquements à la loi ou aux règlements dans les abattoirs bénéficiera du statut protecteur de lanceur d'alerte. Ce dispositif s'appliquera aux opérateurs comme aux RPA.

Votre rapporteur se félicite de l'extension de la qualification en délits des mauvais traitements commis sur les animaux aux mauvais traitements en abattoirs. Il se félicite également de la protection que cela pourra conférer aux salariés d'abattoir qui témoigneront de tels faits. Il appelle néanmoins de ses vœux un renforcement de son indépendance et de son autorité.

Proposition n° 49 : S'assurer de la prise en compte spécifique des lanceurs d'alerte en abattoir dans la « loi Sapin » actuellement en discussion.

QUATRIÈME PARTIE : L'INDISPENSABLE RENFORCEMENT DES CONTRÔLES

Le constat général fait par votre rapporteur est que, même si elle peut très certainement être améliorée sur tel ou tel point, une réglementation précise existe aujourd'hui visant à assurer au mieux le bien-être animal dans les abattoirs mais que cette réglementation est aujourd'hui insuffisamment contrôlée et donc respectée. C'est donc sur le contrôle que doivent aujourd'hui porter les efforts.

Différentes pistes sont proposées dans cette partie : il convient d'abord d'augmenter les effectifs des services vétérinaires de l'État, dont c'est précisément le rôle, mais qui sont aujourd'hui insuffisamment nombreux pour mener de front leurs deux missions : la qualité sanitaire de la viande et la protection animale. La première est aujourd'hui très clairement prioritaire par rapport à la seconde. Un rééquilibrage doit s'opérer. Et en cas de non-respect des règles, les sanctions doivent être renforcées afin de mettre fin au sentiment de quasi-impunité ressenti par certains opérateurs.

Le renforcement du contrôle doit également passer par une plus grande ouverture des abattoirs, dont le caractère opaque a été régulièrement dénoncé. Cela suppose à la fois une plus grande ouverture aux associations, un droit de visite des parlementaires et la mise en place de comités locaux de suivi associant l'ensemble des personnes intéressées à la vie de l'abattoir.

Enfin, il semble nécessaire de mettre en place un outil supplémentaire de contrôle en installant des caméras à tous les endroits de l'abattoir où des animaux vivants sont manipulés. Ce contrôle vidéo doit être encadré par la loi afin d'en délimiter strictement les finalités et éviter qu'il devienne un outil de surveillance des salariés.

I. AMÉLIORER L'EFFICACITÉ DES CONTRÔLES ET L'EFFECTIVITÉ DES SANCTIONS

Nous l'avons vu, c'est aux exploitants d'abattoirs que revient la maîtrise des dangers et la responsabilité de mettre en place des procédures de contrôle appropriées : ils définissent des modes opératoires normalisés (MON) décrivant chacune des opérations et leurs modalités de contrôle. Mais il incombe à l'État, notamment représenté par les services déconcentrés, d'assurer au sein des abattoirs le rôle régalien de contrôle officiel dans le but de préserver la santé publique et la protection des animaux.

Dans son rapport public annuel de 2014⁽¹⁾, la Cour des comptes relevait trois dysfonctionnements majeurs concernant les abattoirs français : la réduction et l'insuffisance du nombre de contrôles en lien avec la baisse des effectifs, des situations de non-conformité non sanctionnées et l'insuffisante répercussion sur les professionnels du coût des contrôles.

Sur ce dernier point, le règlement n° 1099/2009 précité prévoit que le coût des contrôles peut être couvert par la mise en place d'une redevance sanitaire d'abattage. C'est ce qui est prévu en France par l'article 302 *bis* N du code général des impôts selon lequel « toute personne qui fait abattre un animal dans un abattoir acquitte une redevance sanitaire d'abattage au profit de l'État ». Elle est due pour les opérations d'abattage au titre desquelles s'effectuent les inspections et les surveillances sanitaires. Elle est assise sur le nombre de carcasses d'animaux de chaque espèce et le tarif est fixé par carcasse abattue⁽²⁾. Pour l'exercice 2016, elle devrait rapporter 53,3 millions d'euros au budget de l'État.

Cette redevance peut être modulée, dans la limite d'une augmentation ou d'une réduction de 20 % de son montant, compte tenu notamment des résultats des contrôles officiels pratiqués dans l'établissement ainsi que des mesures d'auto-contrôle et de traçabilité qu'il met en œuvre : c'est essentiellement le niveau de conformité de l'établissement⁽³⁾ qui en détermine le taux. Le rapport de la Cour des comptes précité, relevant l'insuffisance du nombre de contrôles et de suites données aux non-conformités, a en particulier constaté que le coût des contrôles était insuffisamment répercuté sur les professionnels.

Le prochain projet de loi de finances pourrait être l'occasion d'envisager une hausse de cette redevance pour atténuer les effets budgétaires des mesures recommandées par votre rapporteur.

(1) *Chapitre consacré à la sécurité sanitaire de l'alimentation : l'insuffisance des contrôles du ministère de l'agriculture*

(2) *En application de l'article 50 terdecies de l'annexe IV du même code, les tarifs de la redevance d'abattage sont de 5 € pour les bovins adultes, 2 € pour les veaux, entre 0,15€ et 0,25 € pour les caprins et les ovins, entre 0,50 € et 1 € pour les porcins et de 0,005 € pour les gallus*

(3) *Note A, B, C ou D*

Les autres points relevés par la Cour des comptes en 2014 demeurent aujourd'hui préoccupants tant la hausse des effectifs des services vétérinaires, régulière depuis 2015, reste insuffisante et a des conséquences importantes sur le contrôle des postes les plus sensibles des établissements d'abattage, que sont l'étourdissement et la mise à mort.

Les acteurs des contrôles (inspecteurs vétérinaires ou techniciens présents en permanence dans tout abattoir en fonctionnement, référents nationaux abattoirs qui forment un réseau d'experts et agents de la brigade d'enquêtes vétérinaires et phytosanitaires en charge des enquêtes) sont aujourd'hui insuffisamment formés et dédiés au contrôle du bien-être animal en abattoirs. Leurs missions sont essentiellement sanitaires et doivent être recentrées sur la protection animale, grâce à une hausse des effectifs et à une réorganisation des réseaux de supervision et d'enquête.

Beaucoup enfin reste à faire pour mieux sanctionner les constats de non-conformité, en particulier pour ce qui relève de la responsabilité des exploitants d'abattoirs qui échappent aujourd'hui à toute sanction pénale.

Pour M. Pierre Hinard, auteur du livre « *Omerta sur la viande* », « L'État a tous les moyens d'empêcher la souffrance animale et la fraude sanitaire et de protéger la santé du consommateur, mais il ne le fait pas. [...] Les moyens sont réduits, mais quand ils sont présents, ils ne sont pas utilisés. Quand les moyens sont utilisés et que des sanctions doivent être prises, elles ne tombent pas. Et quand elles tombent, elles sont ridicules au regard des enjeux économiques et aux gains que l'industriel a tirés de la fraude ! »⁽¹⁾

Quoique caricaturaux, ces propos illustrent l'articulation générale des préoccupations des personnes auditionnées par les membres de la commission d'enquête.

A. S'ASSURER DU CONTRÔLE PERMANENT DE LA CHAÎNE D'ABATTAGE

Au sein du ministère de l'agriculture, de l'agroalimentaire et de la forêt, la direction générale de l'alimentation (DGAL) définit les politiques relatives à la sécurité et à la qualité sanitaires de l'alimentation. À ce titre, la DGAL a la responsabilité du contrôle du respect de la réglementation par les abattoirs, qui leur est applicable. Ces contrôles sont mis en œuvre par les services déconcentrés : les directions départementales de la protection des populations (DDPP) et les directions départementales de la cohésion sociale et de la protection des populations (DDCSPP).

Il a été relevé que les DD(CS)PP avaient un champ d'intervention très large qui n'est pas de nature à rendre le contrôle des abattoirs prioritaire. C'est ce que relève M. Laurent Lasne, président du syndicat national des inspecteurs en

(1) Audition du 8 juin 2016

santé publique vétérinaire (SNISPV) : « [Nous] devons sensibiliser l'ensemble de la chaîne hiérarchique, de notre direction jusqu'au préfet. La situation en la matière dépend du département concerné, mais les choses sont devenues plus compliquées avec la réforme de l'administration territoriale de l'État. Les directions départementales de la cohésion sociale et de la protection des populations (DDCSPP) ont un champ d'intervention très large, qui va de l'hébergement d'urgence pendant le plan grand froid jusqu'à l'intégration des réfugiés politiques. Dans un périmètre aussi vaste, la protection animale en abattoir peut ne pas se trouver sur le haut de la pile des priorités du directeur ou du préfet. » ⁽¹⁾

Ces défauts se retrouvent au niveau des services vétérinaires dont les contrôles, limités par des effectifs réduits, ne se réduisent pas à la protection animale : ils sont essentiellement sanitaires et négligent les postes les plus sensibles de l'abattoir.

1. Un contrôle vétérinaire mis à mal par des effectifs réduits et insuffisamment formés au bien-être animal

Comme l'indique très justement Mme Alexandra Taillandier, secrétaire départementale SNTMA-FO du Tarn, « les abattoirs n'ont pas le droit de commencer à abattre si nous ne sommes pas présents et si nous n'avons pas vu les animaux. » ⁽²⁾

Dans chaque abattoir de boucherie et, selon le tonnage abattu, dans les abattoirs de volailles et de lagomorphes, un service d'inspection est présent en permanence dans les locaux d'abattage dès lors que la chaîne est en fonctionnement. Il peut s'agir d'un inspecteur en santé publique vétérinaire responsable d'un ou de plusieurs abattoirs ou, le plus souvent, d'un technicien supérieur.

Les multiples missions des services vétérinaires, dont certaines obligatoires sur la chaîne d'abattage, et le manque d'effectifs obligent les services vétérinaires à prioriser leurs contrôles et, trop souvent, à négliger les étapes sensibles pour le respect du bien-être animal.

a. Un relèvement encore insuffisant du nombre de vétérinaires

On dénombrait, en 2015, 1 348 emplois équivalents temps plein travaillé (ETPT) correspondant à 2 511 agents physiques dans les 941 abattoirs français en activité :

– 1 196,3 ETPT en abattoirs de boucherie et de gros gibier, soit 2 026 agents physiques dans les 263 abattoirs ;

(1) Audition du 19 mai 2016

(2) Audition du 19 mai 2016

– 151,6 ETPT en abattoirs de volailles et de petit gibier, soit 485 agents physiques dans les 678 abattoirs.

Le ministre de l’agriculture, de l’agroalimentaire et de la forêt, M. Stéphane Le Foll, a présenté le nombre de vétérinaires affectés en abattoirs : « Actuellement, ils représentent 2 300 emplois correspondant à 1 200 équivalents temps plein (ETP). Un ministre est évidemment comptable des décisions qu’il prend lorsqu’il exerce ses responsabilités, mais d’autres avaient été prises bien avant mon arrivée. Je rappelle que 440 postes avaient été supprimés entre 2009 et 2012. Lorsque j’ai pris mes fonctions, il était prévu d’en supprimer encore 120. J’ai décidé de stopper les suppressions de postes – soixante suppressions de postes avaient déjà eu lieu au premier semestre de l’année 2012. Lors de la discussion du projet de loi de finances pour 2013, j’ai décidé de recréer soixante postes chaque année, avec un objectif de 180 postes sur trois ans jusqu’au budget de 2017. »⁽¹⁾

M. Laurent Lasne indique qu’on dénombre « environ 800 fonctionnaires, et 550 agents contractuels »⁽²⁾. Ce que confirme M. Michel Baussier, président du Conseil national de l’ordre des vétérinaires de France (CNOV) : « Un certain nombre des vétérinaires qui inspectent les animaux sont en réalité des vacataires : ils appartiennent au secteur privé et interviennent dans le cadre d’une mission qui leur est dévolue par l’État. »⁽³⁾

Ces vétérinaires sont recrutés au moment des pics d’activité mais aussi comme agents permanents des inspections, dans tous types d’abattoirs.

Le directeur général de l’alimentation, M. Patrick Dehaumont, a quant à lui présenté les critères de répartition des vétérinaires dans chacun des abattoirs : « [Ces effectifs sont répartis] dans le cadre d’une règle d’allocation de moyens qui évalue la proportion du risque. En matière d’abattage des animaux de boucherie, l’inspection étant systématique, nous prenons en compte plusieurs paramètres pour allouer ces moyens, dont le nombre de chaînes en exercice, la cadence sur ces chaînes, l’amplitude horaire, etc. Ainsi, l’allocation de moyens humains dans les abattoirs prend en compte l’inspection systématique réalisée dans la phase *ante mortem* et la phase *post mortem* sur les carcasses, et l’inspection régulière réalisée en fonction des paramètres que j’ai cités plus haut – protection animale au poste d’abattage, traçabilité, nettoyage et désinfection, etc. »⁽⁴⁾

Le rapport de la Cour des comptes de 2014 précité a pointé le manque d’effectifs de contrôle permanent en abattoirs, notamment en abattoirs de volailles. Le volontarisme du ministre va dans le bon sens, mais il reste encore insuffisant et a de graves conséquences sur le contrôle du respect du bien-être animal en abattoirs.

(1) Audition du 18 mai 2016

(2) Audition du 19 mai 2016

(3) Audition du 2 juin 2016

(4) Audition du 4 mai 2016

Pour Mme Anne de Loisy, auteure du livre « Bon appétit, quand l'industrie de la viande nous mène en barquette », ces effectifs restent limités. Elle rappelle qu'on compte 4 500 vétérinaires en Allemagne et 6 000 en Italie et qu'en « 2005, la France était classée au trente et unième rang mondial pour le nombre d'animaux suivis par les vétérinaires. Aujourd'hui, nous sommes en quatre-vingt-dix-septième position, derrière le Costa Rica, l'Iran et la Tunisie ! Rappelons que nous sommes les premiers producteurs de volailles, premiers producteurs de bovins et troisièmes producteurs de cochons. ». Elle considère que « nous ne mettons pas nos services vétérinaires dans ces abattoirs pour faire leur travail en nombre suffisant. Ils sont en sous-effectif, les alertes sont multiples. » Elle fait aussi la distinction entre les inspecteurs vétérinaires et les autres catégories de contrôleurs : « On essaie de renforcer les équipes avec des techniciens vétérinaires, mais leur formation est tellement légère qu'ils n'ont pas les compétences réelles pour intervenir, et sans ces compétences, ils n'ont pas la force de s'opposer à un directeur d'abattoir. Il y a également des préposés sanitaires qui se contentent de tamponner, sans aucune formation sanitaire ou en protection animale. Un gros travail doit donc être fait en direction des services vétérinaires. » ⁽¹⁾

M. Laurent Lasne relève que la France a subi une décennie de pertes d'effectifs et qu'en dépit de la décision de recruter, le temps nécessaire pour rendre un agent opérationnel est long : « Nous avons perdu mille emplois équivalents temps plein entre 2004 et 2014, et nous en gagnons soixante par an depuis 2015. Les effets de la reprise ne sont donc pas encore visibles. Il faut aussi compter avec le temps nécessaire au recrutement puis à la formation des nouveaux personnels. » ⁽²⁾

Ces baisses d'effectifs sont dénoncées par les salariés et leurs représentants. Pour M. Michel Le Goff, membre du comité exécutif fédéral de la Fédération nationale agroalimentaire et forestière de la Confédération générale du travail (FNAF-CGT), « certes, des contrôles existent déjà, mais de moins en moins nombreux en raison des politiques de réduction d'emplois dans les services publics. » ⁽³⁾ ; quant à M. Stéphane Geffroy, il indique que « malheureusement, nous assistons depuis plusieurs années à un manque d'agents en abattoir. La tendance ne va donc pas dans le sens du risque zéro. » ⁽⁴⁾

Votre rapporteur partage l'avis des salariés d'abattoirs et considère qu'il est urgent de recruter des vétérinaires en abattoirs et de développer les moyens de contrôle à leur disposition.

Proposition n° 50 : Augmenter le recrutement de vétérinaires et de techniciens supérieurs du ministère de l'agriculture pour les affecter en abattoirs.

(1) *Audition du 8 juin 2016*

(2) *Audition du 19 mai 2016*

(3) *Audition du 26 mai 2016*

(4) *Audition du 26 mai 2016*

b. Une formation en protection animale qui doit progresser

Les exploitants d'abattoirs auditionnés devant la commission d'enquête ont mis en avant l'insuffisance de la formation des services vétérinaires au bien-être animal en abattoir.

M. André Eloi, directeur de la Fédération nationale des exploitants d'abattoirs prestataires de services (FNEAP), relaie le fait que « la FNEAP réclame avec force que les services d'inspection soient obligatoirement formés à la protection animale. »⁽¹⁾

C'est aussi l'avis de M. Mathieu Pecqueur, directeur général adjoint de Culture viande : « Comme M. Eloi, je considère que ces services doivent avoir reçu une formation au bien-être animal, ce qui ne va pas forcément de soi dans leur cursus. »⁽²⁾

Le bien-être et la protection animale représentent seulement 12 heures des 360 heures de formation des inspecteurs en santé publique vétérinaire et celle-ci n'est pas spécifique aux abattoirs⁽³⁾. Pour les techniciens supérieurs, cette formation est également réduite.

Votre rapporteur considère qu'il est nécessaire que les services vétérinaires – inspecteurs et techniciens, titulaires et contractuels – soient formés à la protection animale en abattoirs. Cette formation devrait être au moins équivalente au programme de formation permettant l'obtention du certificat de compétences des responsables protection animale.

Proposition n° 51 : Renforcer la formation en protection animale en abattoirs des services vétérinaires, titulaires et vacataires.

2. Les conséquences : un contrôle essentiellement sanitaire, au détriment de la surveillance des postes sensibles pour le respect du bien-être animal

Dans la mesure où une chaîne ne peut fonctionner en dehors de la présence des services vétérinaires, il n'est pas possible qu'aucun vétérinaire ou technicien ne soit présent dans l'abattoir.

Cependant, c'est plutôt l'étendue des missions et le nombre de points de contrôle qui leur sont dévolus qui rend défailant leur contrôle du respect du bien-être animal. L'aspect sanitaire prime sur le bien-être animal et les inspections *ante mortem* et *post mortem* obligatoires les détournent du poste sensible de l'étourdissement et de la mise à mort.

(1) Audition du 4 mai 2016

(2) Audition du 4 mai 2016

(3) http://www.ensv.fr/sites/default/files/docs/formation_VO.pdf

La DGAL a pris des mesures visant à améliorer les contrôles relatifs au bien-être animal mais beaucoup reste encore à faire.

a. Des contrôles sanitaires aujourd'hui prioritaires

L'inspection permanente des services vétérinaires a trois objectifs, présentés par M. Laurent Lasne : « L'un consiste à repérer les maladies contagieuses qui ne l'auraient pas été en élevage, notamment grâce à l'inspection *ante mortem*. [...] Un autre objectif consiste à protéger la santé publique : ces services garantissent que la viande mise sur le marché est propre à la consommation humaine. [...] Un dernier objectif consiste, pour les services, à veiller à la protection des animaux en abattoirs. Les actions des services en abattoir sont très codifiées : une inspection *ante mortem* obligatoire – chaque animal doit être vu vivant – est suivie d'une inspection *post mortem*, également obligatoire, qui est une sorte de mini-autopsie de l'animal mort. Chaque carcasse est inspectée avec les abats correspondants : elle fait l'objet d'un certain nombre d'observations, de palpations, d'incisions, et de prélèvements très codifiés. Ces deux étapes sont des passages obligés, on n'y coupe pas, et l'engagement des services publics est matérialisé par l'apposition d'une estampille sur la carcasse, un sceau de l'État, qui atteste que celle-ci est propre à la consommation. Ces deux inspections sont particulièrement consommatrices d'effectifs, et leur volume est fonction de l'activité de l'abattoir, sur laquelle nous n'avons pas la main. » ⁽¹⁾

Il existe une hiérarchie des priorités des services d'inspection vétérinaire qui place clairement les contrôles sanitaires *ante mortem* et *post mortem* au sommet des priorités, même si le contrôle *ante mortem* à l'arrivée des animaux permet aussi de contrôler le bien-être animal.

Cela s'explique par les crises sanitaires qui ont touché les productions animales ces dernières années, en particulier les crises de la « vache folle » en 1996 et 2000 et le scandale de la viande de cheval, lié à un étiquetage frauduleux en février 2013.

Les contrôles présentent des enjeux considérables pour la santé humaine : l'analyse de M. Stéphane Geffroy, auteur du livre *À l'abattoir*, est que « depuis la maladie de la vache folle, les services vétérinaires ont beaucoup changé et le suivi est devenu plus strict sur le plan sanitaire. » ⁽²⁾

M. Paul Lopez, 1^{er} vice-président de la Fédération des industries avicoles (FIA), rappelle que « la première étape du contrôle – avant le contrôle sanitaire de la qualité des viandes – s'effectue *ante mortem*, au déchargement des animaux ou lors de leur stockage. C'est ce premier contrôle qui détermine si un lot passera sur la chaîne d'abattage. » ⁽³⁾

(1) Audition du 19 mai 2016

(2) Audition du 9 juin 2016

(3) Audition du 15 juin 2016

Malheureusement, la priorité du sanitaire se fait au détriment du bien-être animal.

Mme Brigitte Gothière, porte-parole de l'association L214 éthique et animaux, l'affirme, « le vétérinaire privilégie les inspections *ante et post mortem*, qui, si elles n'étaient pas effectuées, auraient des incidences immédiates sur le plan de la sécurité alimentaire » et d'ajouter « vous nous interrogez également sur l'efficacité des contrôles des services vétérinaires. Il nous semble que le problème va au-delà : le problème, c'est plutôt le peu d'attention porté par notre société à la part du travail des vétérinaires qui concerne le bien-être des animaux. Leur hiérarchie des priorités ne fait que refléter celle de notre société : le bien-être des animaux passe après les tâches d'ordre sanitaire, notamment. »⁽¹⁾

Mme Claudia Terlouw, chercheuse à l'Institut national de la recherche agronomique (INRA), rappelle que les vétérinaires assurent le contrôle du bien-être animal et « le contrôle sanitaire, et doivent donc se partager entre ces deux missions, ce qui n'est pas toujours facile. »⁽²⁾

Pour M. Frédéric Freund, directeur de l'OABA, « on entend dire que les abattoirs sont régulièrement surveillés, c'est surtout vrai d'un point de vue sanitaire – les alertes fonctionnent plutôt bien en ce domaine ; en matière de protection animale, en revanche, la surveillance accuse un énorme retard. »⁽³⁾

Le pendant de l'attention portée au contrôle sanitaire est l'absence de présence sur les postes d'étourdissement et de mise à mort.

b. Recentrer les contrôles sur les postes sensibles

En se concentrant sur les aspects sanitaires et faute de moyens et de formation au bien-être animal, les services vétérinaires délaissent les postes sensibles de l'abattoir de boucherie que sont les postes d'étourdissement et de mise à mort. Une réflexion globale doit être engagée pour allouer au mieux le temps de présence des services vétérinaires dans tous les abattoirs.

i. Recentrer les contrôles sur les postes d'étourdissement et de mise à mort en abattoirs de boucherie

Pour M. Laurent Lasne, il est clair que les réductions d'effectifs « ont [...] eu un impact sur les autres catégories de personnels effectuant des tâches moins codifiées [...] mais aussi les inspections aux postes d'étourdissement et de saignée. »⁽⁴⁾

(1) Audition du 27 avril 2016

(2) Audition du 12 mai 2016

(3) Audition du 27 avril 2016

(4) Audition du 19 mai 2016

Il ajoute que « la rémanence de certains éléments constitutifs du bien-être animal justifie, en partie, un contrôle spécifique en la matière. [...] En théorie, la protection animale en abattoir relève d'une inspection sur analyse de risques et non d'une inspection systématique. Il faut en revanche prendre garde aux effets « opérateur » – il peut y avoir des intérimaires, des remplacements, des périodes de suractivité –, mais également aux effets « animal », si l'on change par exemple la source d'approvisionnement et que l'on passe d'animaux très conformés à des animaux qui le sont moins. » ⁽¹⁾

Les inspecteurs sont rarement présents sur les postes d'étourdissement et de mise à mort qui sont pourtant parmi les plus sensibles. Nous l'avons vu, la réglementation est très dense pour ces opérations très techniques.

Mme Alexandra Taillandier, secrétaire départementale SNTMA-FO du Tarn, indique qu'« en raison de la baisse des effectifs, les collègues ne peuvent pas se trouver en permanence au poste d'inspection qui se situe au niveau de la mise à mort pour s'assurer de la perte de conscience des animaux. Dans bon nombre d'abattoirs, les ouvriers en charge de la mise à mort effectuent eux-mêmes cette vérification. » ⁽²⁾

Or, sur ce point, votre rapporteur considère que le contrôle de l'étourdissement par l'opérateur n'est pas suffisant.

Selon ce qu'ont constaté les membres de la commission d'enquête lors de leurs visites, les services vétérinaires ne sont pas présents en permanence au poste d'abattage.

M. Frédéric Freund, citant les rapports de l'Office alimentaire et vétérinaire ⁽³⁾, indique que « plusieurs rapports de l'OAV ont épinglé la France pour l'insuffisance des contrôles : les vétérinaires inspecteurs ne sont pas assez présents aux postes d'abattage et lorsqu'ils le sont, ils ne remédient pas assez souvent aux situations de maltraitance avérée. » ⁽⁴⁾

En effet, avant d'indiquer qu'« aucun manquement majeur n'a été détecté en France », M. Bernard Van Goethem, directeur à la direction générale santé et sécurité alimentaire de la Commission européenne, indique que « le rapport ⁽⁵⁾ évoque aussi un manque de contrôle des autorités compétentes concernant la vérification de l'étourdissement. », ce qui va dans le sens des déclarations faites devant la commission d'enquête.

(1) *Audition du 19 mai 2016*

(2) *Audition du 19 mai 2016*

(3) *Dont le rapport final d'un audit effectué en France du 8 au 17 avril 2015 en vue d'évaluer les contrôles relatifs au bien-être des animaux durant l'abattage et les opérations annexes, DG santé 2015 -7427, 9 novembre 2015*

(4) *Audition du 27 avril 2016*

(5) *Rapport de l'OAV du 9 novembre 2015 précité*

Ce problème est également présent dans les grands abattoirs, en dépit des demandes des exploitants : « Nous avons demandé collectivement une présence systématique au poste d'abattage. Même si dix ou quinze préposés vétérinaires sont présents dans l'abattoir, il peut arriver qu'aucun ne soit passé au poste d'abattage. J'ose croire qu'il ne peut pas se produire de pratiques comme celles que l'on a pu voir sur les vidéos si un vétérinaire ou un préposé vétérinaire est à côté du poste d'abattage, »⁽¹⁾ précise M. Mathieu Pecqueur, directeur général adjoint de Culture viande.

Il est impératif que pour les grands abattoirs auxquels sont affectés plusieurs agents des services vétérinaires, leur répartition soit recentrée sur les postes sensibles d'étourdissement et de mise à mort : un agent des services vétérinaires doit y être en permanence. Dans les petits abattoirs, votre rapporteur ne peut que recommander de recentrer la présence des agents à ces postes.

Ces demandes correspondent au souhait des associations de protection animale comme l'OABA ou L214 éthique et animaux. Mme Brigitte Gothière, porte-parole de l'association L214, est catégorique : « Un représentant des services vétérinaires devrait donc surveiller en permanence la mise à mort des animaux. »⁽²⁾

C'est d'ailleurs le sens de la récente instruction technique du 9 février 2016⁽³⁾ qui demande aux services vétérinaires de réaliser fréquemment des contrôles inopinés de l'efficacité de l'étourdissement et de l'absence de signes de conscience avant les opérations annexes à la mise à mort.

Le renforcement de ces contrôles devrait en outre être facilité par le recrutement d'agents des services vétérinaires et par la mise en place de la vidéosurveillance.

Proposition n° 52 : Pour les abattoirs de boucherie de plus de cinquante salariés, rendre obligatoire la présence permanente d'un agent des services vétérinaires aux postes d'étourdissement et de mise à mort. En dessous de ce seuil, renforcer leur présence à ces postes.

ii. Adapter les moyens du contrôle pour les postes automatisés et codifiés

S'agissant des abattoirs de volailles, la récurrence des contrôles peut être différente. Comme le rappelle Mme Julie Mayot, responsable technique et réglementaire, de la Fédération des industries avicoles (FIA), « le secteur avicole présente une spécificité : le personnel y est autorisé à participer aux contrôles *ante mortem* et *post mortem* sous la supervision des vétérinaires officiels et des

(1) Audition du 4 mai 2016

(2) Audition du 27 avril 2016

(3) Instruction technique DGAL/SDSPA/2016-94 du 9 février 2016 sur l'organisation des contrôles officiels relatifs à la protection animale en abattoir au moment de la mise à mort et des opérations annexes

auxiliaires vétérinaires, avec une formation préalable délivrée par des organismes de formation agréés. Il n’y a donc pas de vétérinaire en permanence pour contrôler la viande sur la chaîne. En revanche, les vétérinaires sont présents dans l’abattoir et peuvent intervenir à tout moment. Les salariés placés sur la chaîne à ces postes sont formés. Le contenu de leur formation est vérifié et validé. Ils passent de manière inopinée pour contrôler eux-mêmes certains postes. » ⁽¹⁾

Pour autant, les abattoirs de volailles doivent aussi faire l’objet d’une réflexion.

L’affectation des moyens de contrôle évolue et doit permettre, à terme, d’abaisser le nombre d’inspections humaines du contrôle sanitaire, très codifié, afin de réaffecter les moyens humains sur la protection animale, moins automatisée et plus sensible.

La réflexion est engagée par la Direction générale de l’alimentation. M. Patrick Dehaumont, son directeur, en a présenté les grandes lignes : « Nous avons engagé à partir de 2012 un programme pilote visant à faire évoluer les règles d’inspection au niveau communautaire pour la protection animale et le contrôle sanitaire dans les abattoirs de volailles, ce qui devrait permettre d’intensifier le contrôle amont – protection animale – avec potentiellement moins d’inspecteurs. En effet, dans les abattoirs de volailles, le contrôle s’exerce visuellement sur une chaîne qui défile très rapidement, d’où la nécessité de faire évoluer la technique d’inspection. À l’inverse, dans les abattoirs d’animaux de boucherie, les gestes sont très codifiés : l’inspection *ante mortem* systématique vise à vérifier l’état des animaux – conditions de voyage, blessures, signes de maladie contagieuse –, cependant que l’inspection systématique des carcasses sur la chaîne d’abattage, réalisée au moyen de gestes codifiés – incisions de ganglions, palpations d’organes, etc. –, a pour but de s’assurer de l’absence de pathologies susceptibles de mettre en danger la sécurité du consommateur. » ⁽²⁾

La réflexion sur les techniques d’inspection doit se poursuivre.

(1) Audition du 15 juin 2016

(2) Audition du 4 mai 2016

B. S'ASSURER DE L'EFFICACITÉ DES CONTRÔLES

L'Office alimentaire et vétérinaire joue un rôle clé pour le suivi des manquements des personnes responsables des contrôles : ses rapports sont suivis d'effets, mais experts et enquêteurs français doivent dédier davantage de temps au contrôle du respect du bien-être animal. Il est nécessaire de créer une brigade exclusivement dédiée au bien-être animal.

1. Contrôler les contrôleurs : le rôle de l'Office alimentaire et vétérinaire

Mme Brigitte Gothière résume le rôle de l'OAV, qui relève de la responsabilité de la Commission européenne : « L'OAV joue le rôle d'une police des polices et relève les manquements des services vétérinaires français. »⁽¹⁾

a. L'organisation des contrôles

M. Bernard Van Gothem, directeur à la direction générale santé et sécurité alimentaire de la Commission européenne, a expliqué l'organisation des contrôles de l'OAV : « Le service d'inspection de la direction générale santé et sécurité alimentaire réalise deux cents à deux cent cinquante audits par an, principalement dans les États membres, mais également dans les pays tiers qui exportent vers l'Union. Les produits d'origine animale sont inspectés avant d'être autorisés à l'export vers les États membres. »

Et d'ajouter que « les audits sont organisés longtemps à l'avance, en coopération étroite avec les autorités compétentes des États membres – le ministère de l'agriculture et sa DGAL en ce qui concerne la France. Ils consistent, durant une semaine, à mener, sur place, une mission de contrôle de l'autorité compétente. [...] il s'agit de vérifier que l'autorité compétente a bien mis en œuvre toutes les mesures nécessaires à la vérification de l'application sur le terrain des normes européennes. Autrement dit, c'est un audit de l'auditeur. Bien sûr, nos inspecteurs visitent également des abattoirs sans aviser ces derniers longtemps à l'avance [...]. Ils l'ont fait en France, en 2015. Il ne s'agit pas d'une vision spécifique ou ponctuelle, mais d'un regard sur un échantillon de ce qui existe dans l'État membre audité. »⁽²⁾

Votre rapporteur souhaite souligner l'importance de la méthode de l'OAV qui, dans la logique du règlement n° 1099/2009 précité, vise, comme le précise M. Bernard Van Gothem « l'organisation des contrôles et non la conformité des établissements visités. »

(1) Audition du 27 avril 2016

(2) Audition du 25 mai 2016

Dans la mesure où l'OAV dépend de la Commission européenne à l'origine de la réglementation, la France s'est montrée très à l'écoute des recommandations formulées par l'OAV lors de leurs derniers rapports. L'OAV vérifie que la réglementation soit appliquée de la même manière par tous les pays membres de l'Union européenne.

L'OAV formule des recommandations visant non à sanctionner les États mais à les accompagner dans leur contrôle du respect des réglementations et dans leur propre accompagnement à la mise en œuvre des bonnes pratiques au sein de chaque abattoir.

b. Les résultats

Sans entrer dans le détail des résultats des rapports d'inspection qui ont déjà été présentés dans le présent rapport, il faut souligner, avec M. Bernard Van Goethem que le dernier audit ⁽¹⁾ de la France « se situait dans le cadre d'une série d'audits, menée entre 2013-2015, sur le bien-être des animaux à l'abattage, qui visait à vérifier la mise en œuvre du nouveau règlement. Elle a couvert treize États membres représentant plus de 80 % de la production de viande bovine de l'Union. Au regard de cette série, les autorités françaises présentent une performance moyenne avec des faiblesses comparables aux autres États membres. »

Il souligne les points positifs qui sont que « la France dispose d'un soutien scientifique et officiel en matière de bien-être des animaux à l'abattage via l'Agence nationale de sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail (ANSES). Elle s'est engagée dans le développement de guides de bonnes pratiques, et depuis 2013, vingt organismes de formation ont été habilités, et plus de 5 000 personnes ont été formées en matière de bien-être animal sur les animaux de boucherie. De plus, les contrôles sont planifiés sur la base d'évaluation des risques, et les plans sont respectés.

L'audit révèle aussi certaines faiblesses. Les services officiels ne vérifiaient pas suffisamment les procédures opératoires normalisées des abattoirs, notamment en matière de surveillance de l'étourdissement. »

La DGAL a donné suite aux remarques de l'OAV.

(1) Rapport final d'un audit effectué en France du 8 au 17 avril 2015 en vue d'évaluer les contrôles relatifs au bien-être des animaux durant l'abattage et les opérations annexes, DG santé 2015-7427, 9 novembre 2015

2. L'audit thématique annuel

Le rapport de l'OAV a conduit la DGAL à créer de véritables audits annuels de la protection animale en abattoir mais, dans certains cas, leur fréquence devrait être renforcée.

a. Créer un véritable audit de la protection animale

Chaque abattoir a la responsabilité de décrire les étapes du procédé d'abattage des animaux ainsi que les modalités de leur contrôle interne.

L'intervention permanente des services vétérinaires porte sur ce contrôle. Selon l'OAV, ces contrôles se sont révélés insuffisants. L'insuffisance porte sur l'évaluation des contrôles officiels et le rapport de l'OAV conclut à la nécessité de réaliser des audits réguliers du système de gestion de la protection des animaux à l'abattoir.

Pour cette raison, par l'instruction technique du 9 février 2016 précitée, la DGAL a précisé les modalités des contrôles officiels, en particulier l'audit de gestion de la protection animale, auparavant dénommé « inspection thématique annuelle protection animale ».

L'inspection thématique annuelle devient audit de gestion et, selon l'instruction, « devra désormais être réalisée, dans la mesure du possible, par un agent des services coordonnateurs (coordinateur abattoir, chef de service, référent national abattoirs) accompagné du vétérinaire officiel de l'abattoir ». La présence d'une personne extérieure capable d'inspecter et de conseiller le vétérinaire officiel de l'abattoir devrait permettre de se rapprocher du souhait de l'OAV de mettre en place un véritable audit c'est-à-dire « un examen méthodique et indépendant visant à déterminer si les activités et les résultats y afférant satisfont aux dispositions préétablies et si ces dispositions sont mises en œuvre de façon effective et permettent d'atteindre les objectifs. »⁽¹⁾

En appui de cette démarche, la DGAL a mis en ligne des vadémécums de contrôle pour chaque filière alimentaire. Deux vadémécums existent pour les abattoirs de volailles et de lagomorphes⁽²⁾ et pour les abattoirs de boucherie⁽³⁾. Ils contiennent un sous-item C 305 dédié aux mesures de maîtrise de la protection animale mais d'autres critères participant à la protection animale sont disséminés dans d'autres chapitres, dans la mesure où ils participent également de la sécurité de l'établissement et de la protection des personnels. Les points de contrôle de la protection animale doivent être mieux mis en évidence.

(1) Audition du 27 avril 2016

(2) http://agriculture.gouv.fr/sites/minagri/files/vms_abattoir_volaille_lagomorpe_1.0.pdf

(3) http://agriculture.gouv.fr/sites/minagri/files/vms_abattoir_volaille_lagomorpe_1.0.pdf

Proposition n° 53 : Réorganiser les deux vadémécums d'inspection des abattoirs en créant un chapitre spécifique aux points de contrôle de la protection animale.

L'instruction précise qu' « en fonction des non-conformités relevées, un plan d'action doit être établi et formalisé par l'exploitant. Celui-ci doit être validé (avec mise en place d'un échéancier) par l'équipe d'audit. Son suivi est confié au responsable des services vétérinaires d'inspection (SVI) sur place. Des points d'étape réguliers seront réalisés avec le coordinateur de la DD(CS)PP et le SVI ».

Cette instruction est très récente mais elle va dans le bon sens. Votre rapporteur considère cependant que l'organisation de ces audits peut être améliorée.

b. Des interrogations sur sa périodicité

Les inspections menées au printemps 2016 ont révélé de nombreux dysfonctionnements. Votre rapporteur est convaincu de leur utilité. Cet avis est partagé par M. Michel Kerling, secrétaire fédéral de la Fédération générale des travailleurs de l'agriculture, de l'alimentation, des tabacs et des services annexes Force ouvrière (FGTA-FO), pour lequel « prévoir des visites ponctuelles dans les abattoirs, comme celles qui ont été organisées de façon systématique dernièrement, [...] semble indispensable. »⁽¹⁾

Votre rapporteur s'interroge néanmoins sur la périodicité de ces inspections qui, nous l'avons vu, deviendront des audits, et considère qu'un abattoir présentant une situation de non-conformité moyenne ou majeure devrait faire l'objet d'un nouvel audit, 3 mois ou 6 mois plus tard, par les mêmes personnes, extérieures à l'abattoir, à plus brève échéance. Actuellement, le suivi du plan d'action est assuré par le vétérinaire de l'abattoir.

Une telle clause de rendez-vous permettrait d'assurer le suivi des mesures correctives tout en limitant à un an les audits des abattoirs conformes ou présentant une situation de non-conformité mineure. La surveillance trimestrielle ou bisannuelle perdurerait tant que des dysfonctionnements seraient constatés.

Proposition n° 54 : Prévoir une fréquence plus importante d'audits pour les établissements en non-conformité moyenne ou majeure.

3. Renforcer et réorganiser les réseaux de supervision et d'expertise

La France dispose de seulement vingt-quatre agents pour assurer le rôle de superviseurs experts des contrôles (les référents nationaux abattoirs) et d'enquêteurs en cas de dysfonctionnement : une mutualisation des effectifs et la création d'une brigade bien-être animal sont nécessaires.

(1) *Audition du 26 mai 2016*

a. Les référents nationaux abattoirs

La Direction générale de l'alimentation est dotée, depuis 2007, d'un réseau de six référents nationaux abattoirs (RNA). Ces référents sont des experts, inspecteurs en santé publique vétérinaire, localisés dans certaines régions de France.

L'expertise des RNA vient en appui de la DGAL pour la mise en œuvre de sa politique, autour de quatre missions :

- maintenir le niveau de compétence des agents en participant aux formations et à des échanges de pratiques en région ;
- apporter une expertise technique à la DGAL ;
- participer aux audits de l'OAV ;
- assurer un appui aux services déconcentrés et être un relais de l'administration centrale : cette mission s'est récemment vue renforcée par l'instruction technique du 27 janvier 2016⁽¹⁾ qui réoriente le rôle des RNA vers deux actions.

La première action est la supervision des équipes d'inspection dans le domaine des suites à donner aux inspections. Ils s'assurent des suites des derniers rapports d'inspection, analysent sur site la persistance des non-conformités et jugent de la pertinence des mesures correctives, dialoguent avec les services vétérinaires en présence d'un représentant de la DD(CS)PP.

La deuxième action est l'accompagnement technique des inspecteurs dans le domaine de la protection animale. La visite du RNA est centrée sur le poste de mise à mort.

Il est prévu que tous les abattoirs de boucherie fassent l'objet d'une supervision par une visite des RNA entre 2016 et 2018. En 2016, 75 abattoirs prioritaires ont été identifiés sur la base d'une analyse de risque. Au 4 mai 2016, 22 supervisions d'abattoirs avaient été réalisées.

Le recentrage des missions des RNA va dans le bon sens mais l'on comprend que ces missions ne peuvent, sur le long terme, être accomplies au détriment des autres missions des RNA.

Mme Karine Guillaume, directrice de la brigade nationale d'enquêtes vétérinaires et phytosanitaires, abonde dans ce sens : « quant au réseau des référents nationaux pour les abattoirs mis en place par le ministère de

(1) *Instruction technique DGAL/SDSSA/2016-66 du 27 janvier 2016 sur le plan d'action « abattoir » - Supervision des abattoirs de boucherie par les référents nationaux abattoirs (RNA) en 2016*

l'agriculture, il comporte, comme je l'ai dit, six agents dont le travail est précieux. Il est évident que, plus les effectifs sont nombreux, plus leur mission est efficace [...]. »⁽¹⁾

Les RNA constituent un précieux réseau d'expertise qu'il convient de renforcer.

b. La Brigade Nationale d'enquêtes vétérinaires et phytosanitaires (BNEVP)

La BNEVP compte seize enquêteurs, qui mènent des investigations dans le cadre de la lutte contre la délinquance organisée dans le domaine sanitaire et apportent un appui technique aux services de contrôle sanitaire, notamment en cas de crise.

Ils prennent en charge des investigations ayant trait à la santé et à la protection animale, à la pharmacie vétérinaire, à l'identification des animaux domestiques, aux substances interdites, à l'hygiène alimentaire et à la protection des plantes.

Ces agents disposent de pouvoirs de police judiciaire et administrative, qu'ils peuvent exercer sur l'ensemble du territoire national. Elle a été saisie des enquêtes ouvertes à la suite de la diffusion des vidéos de l'association L214.

Votre rapporteur a constaté, à la suite de son audition par la commission d'enquête, que la BNEVP était mobilisée sur les questions de protection animale en abattoirs en cas de dysfonctionnement. Mais son action, extrêmement large, est avant tout concentrée sur la lutte contre la délinquance organisée.

Mme Karine Guillaume, directrice de la Brigade, décrit sa mission : « Nos missions sont précisées par un arrêté ministériel du 30 juillet 2008, qui porte organisation et attributions de la DGAL. Elles se déclinent en trois volets.

« La lutte contre la délinquance sanitaire et phytosanitaire organisée représente 80 % de nos missions. Nous réalisons des enquêtes qui visent à rechercher et constater les infractions afin de traduire en justice leurs auteurs. Nous apportons également notre concours aux autorités judiciaires, aux autorités de police et aux administrations qui participent à cette lutte.

« [...] La Brigade peut être requise pour assurer un appui technique aux autorités judiciaires et aux enquêteurs, en tant que "sachant" – c'est du reste le cas dans les dossiers qui concernent plus directement votre commission d'enquête. Elle peut également être elle-même à l'origine de l'ouverture d'un dossier destiné aux autorités judiciaires, suite à un signalement des services locaux ou à une enquête administrative. [...]

(1) Audition du 26 mai 2016

« La deuxième activité de la BNEVP consiste à réaliser des enquêtes administratives, à la demande de la DGAL. En effet, compte tenu de la compétence des agents, de leur connaissance des filières à l'échelle nationale et de leur vision pragmatique, nous sommes mis à contribution pour des enquêtes qui peuvent aussi bien porter sur des enjeux sanitaires que sur des problèmes d'épidémiologie ou des études de filières. [...].

« Notre troisième mission consiste en un appui technique aux services de contrôle sanitaire. En cas de crise sanitaire, nos agents peuvent, dans la mesure de leurs moyens, venir aider les services déconcentrés sur une partie du plan de lutte, dans un cadre évidemment limité, dans l'attente de l'intervention d'autres services [...].

« Enfin, la BNEVP réalise elle-même tous les ans un certain nombre d'enquêtes, notamment dans les domaines phytopharmaceutiques. En 2015, vingt-trois contrôles administratifs d'entreprises de distribution ont ainsi été réalisés à l'initiative de la Brigade, en concertation avec les services régionaux de l'alimentation. »

La BNEVP n'est nullement spécialisée dans le domaine de la protection animale mais elle agit comme force de frappe réactive et experte. Il convient également de la renforcer.

c. Créer une brigade bien-être animal

La compétence de ses agents de la BNEVP doit, comme pour les RNA, être plus spécifiquement mise au service du bien-être animal, en abattoir comme en élevage.

Compte tenu de la faiblesse des effectifs, de la diversité de leurs missions et de l'ampleur des dysfonctionnements, votre rapporteur recommande de spécialiser la BNEVP et le réseau des RNA dans leurs missions autres que celles du bien-être animal.

Parallèlement, en doublant les effectifs, il recommande de mettre en commun leurs missions relatives au bien-être animal et leurs agents au sein d'une seule brigade, exclusivement dédiée au bien-être animal.

Leurs missions, clarifiées et leurs effectifs renforcés devraient permettre une meilleure efficacité dans l'évaluation et la conduite des enquêtes.

Proposition n° 55 : Créer une brigade bien-être animal avec les référents nationaux abattoirs (RNA) et les agents de la Brigade Nationale d'enquêtes vétérinaires et phytosanitaires (BNEVP) et doubler le nombre de ces agents.

C. SANCTIONNER LES CONSTATS DE NON-CONFORMITÉ

Les services vétérinaires ont l'obligation de donner suite aux constats de non-conformité, quel que soit leur degré de gravité. Toute inspection doit donner lieu à la rédaction et à la transmission d'un rapport d'inspection dont le résultat doit être notifié à l'inspecté.

L'instruction technique du 9 février 2015 ⁽¹⁾ précise que tout constat de non-conformité doit faire l'objet de suites proportionnées, selon l'objectif poursuivi : simple information ou rappel de la réglementation, mesures préventives ou correctives, mesures répressives (sanctions administratives ou pénales).

Nous nous attarderons sur les mesures administratives et les sanctions pénales applicables aux exploitants d'abattoirs et à leurs salariés, tout en sachant qu'elles peuvent être mises en œuvre simultanément. Les suites administratives sont systématiques en cas de suites judiciaires.

Aujourd'hui, seuls les opérateurs peuvent être pénalement poursuivis des actes de maltraitance animale mais les sanctions seront amenées à évoluer dans le cadre du projet de loi relatif à la transparence, à la lutte contre la corruption et à la modernisation de la vie économique dit « Sapin 2 ». En dépit de ces évolutions, positives, une sensibilisation des parquets reste nécessaire.

1. Les mesures administratives

Les mesures de police administrative ont essentiellement un but préventif et réactif pour faire cesser un dysfonctionnement, elles sont adoptées par l'administration et ont l'avantage d'être immédiatement exécutoires, indépendamment de toute procédure pénale.

En application du code rural et de la pêche maritime, elles sont au nombre de trois : avertissement, mise en demeure, suspension temporaire ou fermeture d'une chaîne d'abattage ou d'un établissement.

Le rappel à la réglementation fait l'objet d'un avertissement qui est une mise en garde pédagogique rappelant la réglementation à respecter. Il s'applique aux constats de non-conformité mineure. Formellement, il s'agit d'un courrier. Au cours des inspections protection animale du mois d'avril 2016, 107 avertissements ont été donnés.

La demande de mesures correctives fait l'objet d'une mise en demeure dont l'objectif est de faire cesser rapidement une situation à risque. Les

(1) DGAL/SDPRAT/2015-103 du 9 février 2015 sur les suites données aux inspections en matière vétérinaire et phytosanitaire

mises en demeure font l'objet de nouvelles inspections de suivi de non-conformités visant à vérifier la mise en place effective des mesures correctives par les professionnels inspectés. Sauf cas d'urgence, la mise en demeure doit être motivée et faire l'objet d'une procédure contradictoire. 87 exploitants ont été mis en demeure de corriger leur système dans un délai fixé par l'administration à la suite des inspections d'avril 2016.

Enfin, si une mise en demeure n'est pas suivie d'effets ou si l'urgence de la situation le requiert (non-conformité majeure), l'administration peut suspendre temporairement ou fermer un établissement, par retrait de son agrément. À l'issue des inspections d'avril dernier, l'agrément de l'une des chaînes a été suspendu et retiré dans 3 établissements.

Les conséquences de telles décisions sont plus ou moins lourdes, et plus ou moins faciles à assumer, comme l'indique M. Stéphane Touzet, secrétaire général adjoint du Syndicat national des techniciens supérieurs du ministère de l'agriculture (SNTMA-FO) : « Quels sont nos moyens d'action ? Ils vont de la pédagogie et la persuasion, à la notification des anomalies, voire à la mise en demeure. Nous avons des cahiers de liaison, nous avons la possibilité de rédiger des rapports ainsi que des procès-verbaux. Nous pouvons, si cela est nécessaire, arrêter la chaîne d'abattage, mais il s'agit d'un acte lourd, d'une décision très difficile à prendre dans le contexte d'impératifs de production que je vous ai décrit, avec des gens qui travaillent à l'abattoir, des animaux qui attendent. »

L'ultime recours est le déclassement d'un abattoir, qui peut être très lourd de conséquence. Il est également possible de proposer la suspension ou le retrait de l'agrément de l'abattoir. »⁽¹⁾

Et d'ajouter : « Autre difficulté, les fortes pressions économiques et politiques dont nous pouvons faire l'objet. Les enjeux financiers, sociaux, et agricoles sont lourds – ne serait-ce qu'en termes d'emplois ; nous en avons conscience. Dès qu'ils veulent agir, les inspecteurs savent qu'ils peuvent très vite devenir des “ empêcheurs de tourner en rond ”. »

Au regard des dernières inspections, ces mesures administratives semblent efficaces et proportionnées à condition d'être assorties de suites judiciaires pour les cas les plus graves.

2. Le manque de sanctions pénales

Les services vétérinaires sont aussi le premier échelon du circuit de la sanction pénale. Ils rédigent les procès-verbaux transmis aux parquets.

À l'issue des inspections d'avril 2016, 8 procès-verbaux ont été dressés à l'encontre d'établissements au sein desquels des défauts de fonctionnement pouvaient avoir de graves conséquences sur les animaux.

(1) *Audition du 19 mai 2016*

Mme Karine Guillaume, directrice de la BNEVP, résume la situation des infractions : « En ce qui concerne [leur] pertinence, ces dernières sont constatées au titre du code rural ou du code pénal. Il s'agit essentiellement d'infractions de niveau contraventionnel : pour qu'il y ait délit, il faut qu'il y ait cruauté envers les animaux, ce qui implique de pouvoir démontrer qu'il y a eu volonté délibérée de faire souffrir l'animal, ce qui est compliqué. Il serait donc plus efficace, selon nous, de créer un délit de maltraitance animale, que ce soit en abattoir ou dans le cadre des transports. Cela faciliterait grandement l'action des services car, outre son aspect dissuasif, la qualification de délit peut viser une personne morale et pas uniquement l'individu ayant commis les faits. Elle permet également des poursuites pour complicité. Enfin, une plainte pour délit a davantage de poids auprès d'un procureur et les délais de prescription ne sont pas les mêmes. Il me semble d'ailleurs que le ministère a engagé des démarches en ce sens, ce dont les agents de la Brigade se félicitent. »

a. Des sanctions pénales devant être étendues aux exploitants d'abattoirs

Aujourd'hui, et alors qu'exploitants d'abattoirs comme opérateurs sont passibles de simples contraventions, seuls ces derniers peuvent être pénalement sanctionnés. Tout au plus, les exploitants d'abattoirs encourent-ils une amende de 750 euros ! Il convient de rendre les peines plus strictes et dissuasives pour les propriétaires d'établissements d'abattage comme de transports d'animaux vivants, comme le prévoit le projet de loi « Sapin 2 ».

i. Les opérateurs sont passibles de contraventions et de sanctions pénales

Aujourd'hui, le code pénal réprime le fait d'exercer des sévices graves, de nature sexuelle ou de commettre un acte de cruauté envers un animal (article 521-1). Le responsable de l'infraction encourt jusqu'à 2 ans de prison et 30 000 euros d'amende.

En outre, l'article R. 654-1 du même code prévoit que « le fait, sans nécessité, publiquement ou non, d'exercer volontairement des mauvais traitements envers un animal domestique ou apprivoisé ou tenu en captivité est puni de l'amende prévue pour les contraventions de la 4^e classe [...] ».

À noter qu'en application de l'article 131-13 dudit code, les contraventions de 4^e classe ne peuvent excéder 750 euros.

Le code pénal ne désigne pas les auteurs des actes de manière spécifique, il s'en déduit que l'infraction est imputable à la personne qui réalise personnellement ces actes : pour les abattoirs, il s'agit exclusivement des opérateurs sur les chaînes d'abattage.

ii. Les exploitants d'abattoirs ne sont aujourd'hui passibles que de contraventions

Il découle de ce qui précède que le code pénal exclut une responsabilité pénale des exploitants en cas d'actes commis par les opérateurs qu'ils emploient.

Les exploitants d'abattoirs sont seulement passibles de contraventions de 4^e classe, au titre de l'article R. 215-8 du code rural et de la pêche maritime qui réprime notamment le fait de ne pas prendre les précautions en vue « d'épargner aux animaux toute excitation, douleur ou souffrance évitables pendant les opérations de déchargement, d'acheminement, d'hébergement, d'immobilisation, d'étourdissement, d'abattage ou de mise à mort » (référence à l'article R. 214-65).

Article R. 215-8 du code rural et de la pêche maritime

« I.- Est puni de l'amende prévue pour les contraventions de la 5e classe le fait, de pratiquer l'abattage prévu au 1^o du I de l'article R. 214-70 sans détenir l'autorisation mentionnée au III de l'article R. 214-70 ou de ne pas respecter les conditions de délivrance de cette autorisation ;

II.- Est puni de l'amende prévue pour les contraventions de la 4e classe :

1^o Le fait de ne pas se conformer aux prescriptions des articles R. 214-65 à R. 214-68 ;

2^o Le fait d'utiliser des procédés d'immobilisation, d'étourdissement et de mise à mort non autorisés par arrêté, conformément aux articles R. 214-66, R. 214-72 et R. 214-74 ;

3^o Le fait de procéder ou de faire procéder à une saignée dans des conditions contraires à l'article R. 214-71 ;

4^o Le fait de ne pas immobiliser les animaux préalablement à leur étourdissement et, dans le cas de l'abattage rituel, préalablement et pendant la saignée ;

5^o Le fait de suspendre un animal conscient, contrairement aux dispositions de l'article R. 214-69 ;

6^o Le fait, en dehors des cas prévus à l'article R. 214-70, de ne pas étourdir les animaux avant leur abattage ou leur mise à mort ;

7^o Le fait de mettre à disposition des locaux, terrains, installations, matériels ou équipements en vue d'effectuer ou de faire effectuer un abattage rituel en dehors d'un abattoir ;

8^o Le fait d'effectuer un abattage familial sans respecter les conditions prévues à l'article R. 214-77 ;

9^o Le fait d'introduire un animal vivant dans un établissement d'équarrissage en dehors de l'exception prévue à l'article R. 214-79 ;

10^o le fait de pratiquer un abattage rituel sans y avoir été habilité dans les conditions prévues à l'article R. 214-75.

III.- Est puni de l'amende prévue pour les contraventions de la 3e classe le fait, pour tout sacrificateur, de ne pas être en mesure de justifier de son habilitation. »

C'est ce que M. Frédéric Freund, directeur de l'OABA en charge des missions de visites des abattoirs, confirme : « le dispositif de sanctions nous paraît-il suffisant ? Il repose principalement sur la partie réglementaire du code rural, précisément sur l'article R. 215-8 qui punit, entre autres, le fait d'avoir recours à un matériel d'immobilisation non conforme, de suspendre des animaux encore conscients, de ne pas étourdir l'animal. Seules des contraventions de quatrième classe sont appliquées : ces pratiques ne sont pas considérées comme des délits. »⁽¹⁾

Compte tenu de la gravité des faits répréhensibles, une première étape pourrait être d'alourdir les amendes prévues à cet article en les rééchelonnant au niveau des contraventions de 5^e classe, soit 1 500 euros, et de prévoir que la récidive de ces actes constitue un délit.

Article 131-13 du code pénal

Constituent des contraventions les infractions que la loi punit d'une amende n'excédant pas 3 000 euros.

Le montant de l'amende est le suivant :

1° 38 euros au plus pour les contraventions de la 1^{re} classe ;

2° 150 euros au plus pour les contraventions de la 2^e classe ;

3° 450 euros au plus pour les contraventions de la 3^e classe ;

4° 750 euros au plus pour les contraventions de la 4^e classe ;

5° 1 500 euros au plus pour les contraventions de la 5^e classe, montant qui peut être porté à 3 000 euros en cas de récidive lorsque le règlement le prévoit, hors les cas où la loi prévoit que la récidive de la contravention constitue un délit.

Proposition n° 56 : Alourdir les sanctions prévues en cas d'infraction à l'article R. 215-8 du code rural et de la pêche maritime en prévoyant des amendes de 5^e classe et la requalification en délit des cas de récidive.

Le code rural et de la pêche maritime prévoit pourtant des sanctions pénales en réprimant, à l'article L. 215-11, de six mois d'emprisonnement et de 7 500 euros d'amende « le fait pour toute personne exploitant un établissement de vente, de toilettage, de transit, de garde, d'éducation, de dressage ou de présentation au public d'animaux de compagnie, une fourrière, un refuge ou un élevage d'exercer ou de laisser exercer sans nécessité des mauvais traitements envers les animaux placés sous sa garde. ».

(1) Audition du 27 avril 2016

Mais cette responsabilité pénale d'exploitants d'établissement n'est aujourd'hui pas applicable aux établissements d'abattage ni aux entreprises de transport d'animaux.

iii. Le projet de loi « Sapin 2 » crée le délit de maltraitance animale pour les établissements d'abattage ou de transports d'animaux vivants

Le ministre de l'agriculture, de l'agroalimentaire et de la pêche, M. Stéphane Le Foll, s'est dit déterminé à changer les choses : « Il faut renforcer également le cadre des sanctions pénales en qualifiant désormais de délit les mauvais traitements sur les animaux en abattoir et dans les entreprises de transport. Ces modifications seront proposées dans le cadre de la loi dite « Sapin 2 » qui sera discutée au Parlement ».

« Quelles sanctions définir lorsque l'on réalise des opérations d'abattage et des opérations annexes sans pouvoir justifier du certificat de compétence ? Actuellement, le fait de ne pas désigner de responsable de protection animale dans un établissement d'abattage n'a aucune conséquence. Des sanctions doivent être prévues ; nous en discuterons dans le cadre de la prochaine loi de finances. »

« Un abattoir qui ne respecte pas les règles n'est pas agréé ; du coup, l'argument tombe. D'ici au mois de septembre il faudra surtout se pencher sur la question des sanctions. On l'a vu, certains directeurs d'abattoirs ont reporté la faute sur les employés, prétendant qu'il leur a suffi de s'absenter deux jours pour que le salarié fasse n'importe quoi. J'ai entendu des associations dire que c'est chaque fois la même chose, que les politiques disent qu'ils vont traiter le sujet, mais qu'une fois l'émotion passée ils passent à autre chose. En la matière, il faut mettre en place des éléments structurants qui permettent justement de garder la pression et surtout de protéger ceux qui informent. Car c'est bien cela le sujet : il y avait bien des référents bien-être animal dans les abattoirs du Vigan et de Mauléon, mais ils ne disaient rien. Si on ne protège pas les salariés et qu'on ne leur donne pas les moyens de dénoncer ce qu'ils voient, cela ne marchera pas. Et on aura beau mettre des vétérinaires partout, cela ne marchera pas non plus ; et on n'a pas le temps de le faire. La responsabilité des abattoirs doit aussi être engagée. C'est pourquoi je considère que ce sont des questions essentielles. »⁽¹⁾

Un amendement⁽²⁾ gouvernemental au projet de loi relatif à la transparence, à la lutte contre la corruption et à la modernisation de la vie économique, dit « Sapin 2 » actuellement en discussion au Parlement, prévoit effectivement de qualifier de délits les mauvais traitements exercés sur les animaux dans les établissements d'abattage ou de transports d'animaux vivants, comme c'est déjà le cas pour les élevages ou les refuges pour animaux (article L.215-11 précité).

(1) Audition du 18 mai 2016

(2) <http://www.assemblee-nationale.fr/14/amendements/3785/AN/1448.asp>

Les exploitants d'abattoirs et d'entreprises de transports pourraient ainsi être pénalement poursuivis du fait des mauvais traitements exercés au sein de leur établissement, et non seulement les personnes auteurs de l'acte.

Ce projet est salué par M. Frédéric Freund : « passer d'une peine contraventionnelle de quelques centaines d'euros à une peine délictuelle me paraît incontournable. »

Votre rapporteur considère également qu'il s'agit là d'un grand pas pour le renforcement des sanctions et, à plus long terme, pour la responsabilité des exploitants d'abattoirs, qui ne pourront plus affirmer qu'ils ignorent les agissements de leurs opérateurs.

b. Des opérateurs protégés par le statut de lanceur d'alerte

Ce faisant, comme l'indique l'exposé sommaire de l'amendement, « de fait, la protection de tous les salariés signalant un manquement grave à la loi, apportée dans le présent projet de loi et reprise des dispositions de la loi sur la lutte contre la fraude financière de décembre 2013, pourra alors s'appliquer aux cas des mauvais traitements observés à l'abattoir. Il est indispensable que les personnes qui travaillent dans un abattoir puissent disposer d'une protection particulière lorsqu'elles seraient amenées à constater des infractions à la protection animale dans le cadre de leur travail quotidien. »

Le fait de pouvoir qualifier ces mauvais traitements de délits permettra effectivement aux salariés qui relateront ces faits ou en témoigneront, de bénéficier de la protection de l'article L. 1132-3-3 du code du travail, d'ailleurs renforcée par le même projet de loi qui crée une véritable protection du lanceur d'alerte en lui garantissant l'anonymat et la confidentialité, en lui faisant bénéficier de l'interdiction de toute mesure discriminatoire ou sanction à son encontre du fait de l'alerte. En cas de perte d'emploi du fait de l'alerte, le conseil de prud'hommes pourra enjoindre à l'employeur de réintégrer le lanceur d'alerte. La procédure d'alerte sera aussi simplifiée. Le projet de loi crée enfin un délit d'entrave au droit d'alerte.

Compte tenu de la sensibilité des actes susceptibles d'être dénoncés et des sanctions professionnelles que les exploitants d'abattoirs pourraient être tentés d'infliger aux salariés dénonçant de tels actes, une telle protection sera de nature à assurer leur protection et, ce faisant, à libérer leur parole.

3. Sensibiliser les parquets

Certains, comme M. Dominique Langlois, président de l'association nationale interprofessionnelle du bétail et des viandes (INTERBEV), considèrent que l'administration doit être plus sévère : « Ce qui manque, c'est la sanction, pour s'assurer de l'application des mesures existantes. Comme elle le fait pour le respect des règles sanitaires, l'administration doit jouer son rôle en saisissant le parquet en cas de faits délictueux – je n'ai pas connaissance de cas où l'administration aurait signalé des actes de maltraitance, en dehors de cas d'animaux abandonnés dans des conditions très particulières. Il faudrait qu'elle se montre totalement intransigeante sur ces faits. »⁽¹⁾

Plus largement, pour les associations de protection animale, les parquets ne sont pas suffisamment sensibilisés à ces dossiers. Et la création d'un délit de maltraitance animale pour les exploitants d'abattoirs ne suffira pas.

Pour Mme Brigitte Gothière, porte-parole de l'association L214 éthique et animaux, « les sanctions sont rares, et même le suivi est souvent inexistant. Ainsi, en 2013 et 2014, aucune sanction pénale n'a été prise, comme le souligne l'Office alimentaire et vétérinaire européen (OAV). » Elle ajoute que « [...] le dispositif pénal n'est pas utilisé : aucune sanction pénale n'a été prononcée alors que des infractions « moyennement graves » ont été relevées. Je vous renvoie au rapport de l'OAV. »⁽²⁾

Quant à M. Frédéric Freund, il indique que « pour bien connaître le fonctionnement des parquets (...) je sais qu'un procureur submergé de dossiers d'agressions sexuelles, de vols à main armée, de trafics de stupéfiants, d'infractions économiques aura tendance à ne pas prêter grande attention à une contravention de quatrième classe pour deux ou trois moutons mal étourdis. Il n'en sera pas de même pour une procédure d'ordre délictuel portant sur les mêmes faits : il lui sera beaucoup plus difficile de décider de la classer. L'élévation dans le degré des sanctions pour les maltraitances commises au sein des abattoirs nous apparaît nécessaire. »⁽³⁾

Même la brigade nationale d'enquêtes vétérinaires et phytosanitaires effectue un travail de sensibilisation des parquets, comme l'affirme Mme Karine Guillaume selon laquelle « en ce qui concerne les magistrats, il faut en effet reconnaître que le bien-être animal, bien que médiatisé, ne figure pas toujours parmi leurs priorités. Je tiens néanmoins à souligner ici que, dans ses missions, la Brigade est en contact fréquent avec les procureurs et qu'au-delà des

(1) Audition du 12 mai 2016

(2) Audition du 27 avril 2016

(3) Audition du 27 avril 2016

échanges noués dans le cadre de procédures, nous menons également auprès de ces procureurs des actions de formation et d'information. »⁽¹⁾

Votre rapporteur considère que les parquets doivent effectivement y être sensibilisés.

Proposition n° 57 : Sensibiliser les parquets aux actes contrevenant au bien-être animal.

Cependant, votre rapporteur ne doute pas du fait que l'augmentation de la préoccupation du public pour la protection animale aura des répercussions sur le renforcement des sanctions administratives et pénales.

Il est aussi à souhaiter que les mesures préventives préconisées dans le présent rapport limiteront les comportements répréhensibles.

(1) *Audition du 26 mai 2016*

II. LA NÉCESSITÉ D'UN REGARD EXTÉRIEUR SUR L'ABATTOIR

Comme cela a été dit de nombreuses fois, les abattoirs sont des « boîtes noires » sur lesquelles les personnes extérieures à ces établissements n'ont aucune visibilité. Or, les vidéos qui ont conduit à la création de la commission d'enquête montrent la nécessité d'un regard extérieur des associations, des parlementaires et d'un public averti grâce à la création de comités locaux de suivi de site.

A. RENFORCER LE RÔLE DES ASSOCIATIONS DE PROTECTION ANIMALE

La commission d'enquête a été créée suite à la diffusion de vidéos réalisées par l'association de protection animale L214 éthique et animaux, qui a joué son rôle de lanceur d'alerte. Il est donc nécessaire de reconnaître la légitimité des associations de protection animale et la qualité de leur travail pour le respect du bien-être animal en abattoir, distinction nécessairement faite de la part militante de certaines associations contre l'abattage des animaux.

1. La légitimité des associations

Nombreux sont les professionnels de la filière qui ont souligné devant la commission d'enquête la qualité du travail des associations de protection animale et la légitimité de leur action en matière de bien-être animal.

En effet, certaines associations de protection animale coopèrent directement et depuis longtemps avec les éleveurs et les exploitants d'abattoirs afin d'améliorer leurs pratiques en matière de bien-être animal.

Mme Christiane Lambert, première vice-présidente de la Fédération nationale des syndicats d'exploitants agricoles (FNSEA), a confirmé ce travail commun : « [...] Nous avons à cœur de dialoguer avec certaines autres [associations] pour expliquer quelle est la nouvelle attente et pourquoi elle se manifeste. Nous travaillons avec d'autres organisations comme CIWF, qui visite des élevages et contribue à écrire des cahiers des charges, et qui est intervenue devant la FNSEA. Nous travaillons également avec l'association Welfarm, qui visite aussi des exploitations et avec laquelle nous avons projeté plusieurs réunions de travail thématiques pour entrer dans le détail de ce que l'on peut faire ou pas dans l'intérêt des animaux. »⁽¹⁾

M. Laurent Pinatel, porte-parole de la Confédération paysanne, a confirmé que son organisation collaborait avec de telles associations : « Comme la FNSEA, la Confédération paysanne travaille avec des associations tel que CIWF : c'est le signe que certains militants du bien-être animal ont réellement la volonté d'être les

(1) Audition du 30 juin 2016

interlocuteurs de l'ensemble des professionnels agricoles. C'est avec ces gens-là que l'on pourra travailler en toute objectivité pour trouver des pistes d'amélioration entre les éleveurs et les abattoirs ». ⁽¹⁾

Plusieurs intervenants qui se sont exprimés devant la commission d'enquête ont également souligné le rôle historique de l'association Œuvre d'assistance aux bêtes d'abattoirs (OABA).

M. Patrick Dehaumont, directeur général de l'alimentation (DGAL), a ainsi déclaré : « Pour ce qui est de nos relations avec les associations, elles me paraissent bonnes. Du reste, un certain nombre d'associations de protection animale, dont l'OABA, sont parties prenantes du Conseil national d'orientation de la politique sanitaire animale et végétale, au cours duquel sont abordées les questions de bien-être animal. Le travail avec les associations est donc constructif. [...] Cette mise au point ne remet nullement en cause l'action de l'OABA, qui réalise un travail extrêmement efficace dans les abattoirs depuis des décennies. D'ailleurs, lors du dernier CNOPSAV, nous avons rappelé, et le ministre l'a également souligné, que nous sommes très favorables à des conventionnements entre les professionnels de l'abattage et des associations comme l'OABA pour assurer plus de transparence, renforcer la vigilance et sensibiliser les différents acteurs. » ⁽²⁾

M. Max Roustan, maire de la ville d'Alès, dont l'abattoir a fait l'objet d'une vidéo très médiatisée par l'association L214, a indiqué : « Par ailleurs, l'OABA, que vous avez reçue, a validé en 2011 et en 2016 les procédures mises en œuvre par l'abattoir d'Alès. » ⁽³⁾

Il faut également préciser que l'OABA a rédigé des guides de recommandations sur les pratiques d'abattage, qu'elle a ensuite distribués dans de nombreux abattoirs français.

Ces associations qui travaillent en commun avec les professionnels du secteur de l'élevage et de l'abattage tirent leur légitimité de leur volonté et de leurs actions pour garantir le respect du bien-être des animaux d'élevage et améliorer les pratiques de ces professionnels.

Les professionnels du secteur rejettent en revanche les associations de protection animale qui ont un message promouvant l'abolition de la consommation de produits d'origine animale.

Mme Christiane Lambert, première vice-présidente de la FNSEA, a ainsi déclaré : « En clair, nous faisons un net distinguo entre les objectifs poursuivis par certaines associations et par d'autres. » ⁽⁴⁾

(1) Audition du 30 juin 2016

(2) Audition du 4 mai 2016

(3) Audition du 28 avril 2016

(4) Audition du 30 juin 2016

2. Les moyens d'actions des associations

Afin de renforcer le rôle des associations de protection animale, il est avant tout nécessaire de renforcer leurs moyens d'action qui sont notamment leur constitution partie civile et les visites en abattoir.

a. La constitution de partie civile par les associations

Aujourd'hui, les associations de protection animale peuvent se constituer partie civile pour des infractions pénales de mauvais traitements sur animaux si ces infractions relèvent du code pénal.

En effet, l'article 2-13 du code de procédure pénale dispose : « Toute association régulièrement déclarée depuis au moins cinq ans à la date des faits et dont l'objet statutaire est la défense et la protection des animaux peut exercer les droits reconnus à la partie civile en ce qui concerne les infractions réprimant l'abandon, les sévices graves ou de nature sexuelle, les actes de cruauté et les mauvais traitements envers les animaux ainsi que les atteintes volontaires à la vie d'un animal prévus par le code pénal. »

Cette disposition ne permet cependant pas aux associations de protection animale de se constituer partie civile pour des infractions relevant du code rural et de la pêche maritime.

Par conséquent, en l'état actuel de la réglementation, les associations de protection animale ne peuvent se constituer partie civile pour des mauvais traitements commis sur des animaux en abattoir ou lors de leur transport.

Cette impossibilité s'avère d'autant plus être défavorable au vu des évolutions législatives étendant le délit de maltraitance animale aux exploitants d'abattoirs et d'entreprises de transport (voir supra).

M. Frédéric Freund, directeur en charge des missions de visites des abattoirs de l'association Œuvre d'assistance aux bêtes d'abattoirs (OABA) regrette une telle impossibilité : « Vous avez donc devant vous une association reconnue d'utilité publique spécialisée dans la protection animale, de l'élevage à l'abattage, qui ne peut légalement se constituer partie civile pour toutes les infractions relatives aux règles d'élevage, de transport et d'abattage contenues dans le code rural... »⁽¹⁾

Il est important de rappeler que la constitution de partie civile peut être indépendante de la plainte et qu'elle a pour objet de permettre d'obtenir la réparation du préjudice subi par l'infraction en devenant partie au procès. Elle permet le déclenchement des poursuites à l'encontre de l'auteur des faits en cas d'inertie du parquet.

(1) Audition du 27 avril 2016

La constitution de partie civile implique le versement d'une consignation dont le montant est fixé par le juge d'instruction. Si la plainte ne s'avère pas justifiée, ce montant n'est pas restitué.

Proposition n° 58 : Modifier l'article 2-13 du code de procédure pénale relatif à la constitution de partie civile des associations afin d'y inclure les infractions pénales relevant des dispositions du code rural.

b. La visite des abattoirs par les associations

Une des missions principales de l'association Œuvre d'assistance aux bêtes d'abattoirs est de visiter ces établissements afin de s'assurer du respect de la réglementation relative au bien-être animal, comme l'a déclaré M. Jean-Pierre Kiefer, président de l'OABA devant la commission d'enquête : « L'OABA a mené depuis les années soixante-dix une mission de visites des abattoirs, mettant à profit la présence traditionnellement forte de vétérinaires parmi ses membres [...]. Depuis quelques années, elle rencontre toutefois des difficultés pour la mener à bien. » ⁽¹⁾

En effet, suite à la diffusion en 2012 du reportage réalisé par Mme Anne de Loisy sur les abattoirs, qui a bénéficié d'une forte audience, auquel l'OABA a apporté son aide et expertise, les portes de certains abattoirs se sont fermées.

M. Kiefer déplore ainsi les « répercussions directes pour l'OABA car certains directeurs d'abattoir ont considéré que notre association avait trahi leur confiance. C'est une attitude regrettable : les professionnels auraient mieux fait de considérer qu'il leur fallait balayer devant leur porte, car nous n'avions dénoncé que de très, très mauvais élèves, et empêcher que les dysfonctionnements dénoncés à travers des cas extrêmes ne se reproduisent. » ⁽²⁾

Les visites de l'OABA ne se font pourtant pas de façon inopinée, comme l'explique M. Kieffer : « Ces visites se font toujours après avoir pris rendez-vous avec le directeur de l'abattoir concerné et les services vétérinaires en charge du contrôle de cet abattoir : il n'est pas possible pour une association de venir à l'improviste pour voir ce qu'il s'y passe. Précisons que nos audits portent sur la seule protection des animaux et non sur l'aspect sanitaire. Sur place, nous adressons des remarques au directeur et aux professionnels sur les problèmes que nous relevons. Nous faisons même corriger les mauvaises pratiques en montrant les bons gestes, puisque nos enquêteurs sont soit des vétérinaires soit des professionnels des animaux et d'utilisation du matériel. » ⁽³⁾ Toutes les visites de l'OABA font également l'objet d'un rapport remis *a minima* à l'exploitant de l'abattoir et aux services vétérinaires préfectoraux.

(1) Audition du 27 avril 2016

(2) Audition du 27 avril 2016

(3) Audition du 27 avril 2016

Votre rapporteur souhaite souligner la légitimité de l'OABA et la qualité de son travail, et incite par conséquent les exploitants d'abattoirs à accueillir cette association au sein de leur établissement.

Les autres associations de protection animale travaillant sur ce sujet – comme exposé plus haut – sont également légitimes à participer aux visites des abattoirs.

Proposition n° 59 : Encourager les exploitants d'abattoir à conclure des partenariats avec une ou plusieurs associations de protection animale de leur choix dont la légitimité est avérée.

B. OUVRIR LES ABATTOIRS AUX PARLEMENTAIRES ET À UN PUBLIC AVERTI

Votre rapporteur propose que les parlementaires puissent visiter les abattoirs afin d'exercer leur mission de contrôle de l'administration, mais également qu'un public averti dispose d'un droit d'accès.

1. La mission de contrôle des parlementaires

Dès le début des travaux de la commission d'enquête, le président et votre rapporteur ont exprimé leur volonté de visiter des abattoirs français de types différents afin de faire la lumière sur ces établissements, dont l'activité est coupée du regard du public.

a. Les visites inopinées d'abattoirs réalisées par la commission d'enquête

La commission d'enquête a ainsi réalisé quatre visites, toutes inopinées, des abattoirs de types différents, dans plusieurs départements de France.

Le 9 mai 2016, la commission d'enquête a mené une première visite non annoncée à l'abattoir de Feignies (Nord). Cet abattoir qui appartient au groupe Bigard est spécialisé en bovins et abat 2 000 animaux par semaine, soit « 55 par heure avec étourdissement, 15 par heure pour l'abattage rituel » selon le directeur du site.

Le président de la commission d'enquête et votre rapporteur, accompagnés de MM. Thierry Lazaro et Christophe Bouillon, membres de la commission d'enquête ont conclu à l'issue de la visite de cet établissement industriel qu'il fonctionnait de façon satisfaisante et respectait les règles de bien-être animal.

Le deuxième déplacement de la commission d'enquête a eu lieu à l'abattoir intercommunal d'Autun (Saône-et-Loire). Cette visite inopinée a permis au président de la commission et à votre rapporteur de constater que cet établissement multi-espèces de petite taille et en gestion publique souffrait de

dysfonctionnements majeurs, notamment en matière d'amenée et de contention des animaux.

Votre rapporteur souhaite souligner que les non-conformités ne sont pas dues aux manquements du personnel, mais à un matériel et à un bâtiment inadaptés.

La commission a ensuite procédé à une troisième visite à l'improviste de l'abattoir de volailles Gastronomes d'Ancenis (Loire-Atlantique) le 6 juin dernier. Le président et votre rapporteur, accompagnés de MM. Yves Daniel et Jean-Luc Bleunven, membres de la commission, ont constaté lors de cette visite quelques défauts concernant l'étourdissement et la nécessité de couvrir autrement et de mieux ventiler la zone de réception des volailles.

Votre rapporteur souligne à nouveau l'importance des investissements de modernisation des abattoirs.

Enfin, la commission d'enquête a effectué un quatrième déplacement inopiné à l'abattoir Amincov de Meaux (Seine-et-Marne), spécialisé dans l'abattage halal sans étourdissement.

Lors de cette visite, le président et votre rapporteur ont constaté que l'établissement fonctionnait de façon conforme, respectant les règles de bien-être des animaux d'élevage, notamment pour l'amenée et la contention des animaux, grâce à un matériel et à un bâtiment adaptés à l'activité de l'abattoir, ainsi qu'à un personnel compétent réduisant, sans pouvoir l'éliminer bien sûr, la souffrance des animaux lors de l'abattage.

b. Pérenniser l'ouverture des abattoirs aux parlementaires

Votre rapporteur insiste sur l'intérêt de ces visites inopinées en abattoir, lieux traditionnellement fermés au public, et dont l'ouverture aux parlementaires à l'occasion de cette commission d'enquête a permis de connaître la réalité de l'abattage en France, tout en permettant d'ouvrir ces lieux au public par leur intermédiaire.

Votre rapporteur souhaiterait donc que les parlementaires soient autorisés à visiter les abattoirs français à tout moment, et de façon inopinée.

Le contrôle de l'administration par les parlementaires est une de leurs missions et constitue une prérogative essentielle. Ce contrôle peut prendre plusieurs formes, il peut notamment s'effectuer grâce aux commissions permanentes et aux commissions d'enquête parlementaires.

Ce contrôle est parfois plus spécifique, c'est notamment le cas du droit de visite des parlementaires dans les centres de détention, lieux par nature fermés.

En effet, depuis la loi du 15 juin 2000 renforçant la protection de la présomption d'innocence et les droits des victimes, les députés et sénateurs ont le droit de visiter les centres de détention de façon inopinée. Un amendement présenté par Mme Marie-Anne Chapdelaine, adopté le 10 décembre 2013, permet que les parlementaires puissent être accompagnés de journalistes titulaires de la carte d'identité professionnelle.

L'article 719 du code de procédure pénale dispose ainsi qu' « à l'exception des locaux de garde à vue, les députés, les sénateurs et les représentants au Parlement européen mentionnés au premier alinéa du présent article peuvent être accompagnés par un ou plusieurs journalistes titulaires de la carte d'identité professionnelle [...] ».

Les abattoirs sont également des lieux fermés où opèrent les services publics et l'administration, les parlementaires sont donc légitimement en droit de visiter ces établissements où l'administration est présente à tout moment, de façon inopinée.

Proposition n° 60 : Autoriser les parlementaires à visiter les établissements d'abattage français de façon inopinée, éventuellement accompagnés de journalistes titulaires de la carte d'identité professionnelle.

2. Institutionnaliser l'ouverture des abattoirs par la création de comités locaux de suivi de site

Pour résoudre la problématique de la boîte noire que sont les abattoirs, qui sont coupés du regard du public, votre rapporteur a, à plusieurs reprises, lors des auditions menées par la commission d'enquête, sollicité l'avis des différents intervenants quant à la création de comités locaux autour des abattoirs et du bien-être animal. Ces derniers se sont favorablement prononcés.

a. La tendance des professionnels à l'ouverture de leurs établissements

Dans l'ensemble, les professionnels du secteur sont conscients du manque de transparence des abattoirs auprès du public et de ses éventuelles conséquences préjudiciables. C'est pourquoi certains exploitants d'abattoirs ont d'ores et déjà entrepris d'ouvrir leurs établissements au public.

Ainsi, M. Dominique Langlois, président de l'association nationale interprofessionnelle du bétail et des viandes (INTERBEV) a déclaré : « Notre filière est souvent accusée de manquer de transparence. Pour prouver le contraire, nous avons lancé en 2014 les rencontres « Made in Viande », qui permettent au public de visiter les élevages, les marchés aux bestiaux, des centres de regroupement d'animaux, des ateliers de transformation de viande, des distributeurs ou encore des boucheries, soit plusieurs centaines de lieux

représentatifs de l'ensemble de la filière, de l'élevage à la distribution en passant par la transformation. » M. Langlois a également pu témoigner de l'intérêt que portait le public à cette ouverture de la filière : « Lors de la première édition de l'opération, plusieurs milliers de personnes ont pu visiter des fermes, des ateliers d'engraissement, des abattoirs. Pour cette année, nous nous attendons à un taux de fréquentation aussi important. » ⁽¹⁾

M. Paul Lopez, premier vice-président de la Fédération des industries avicoles (FIA) a confirmé l'intérêt de telles initiatives d'ouverture au grand public : « J'ai observé que l'ouverture à notre environnement immédiat, c'est-à-dire à nos voisins, aux habitants de la commune, dans le cadre d'opérations portes ouvertes, était toujours extrêmement positive. Bien que les abattoirs aient une image très négative, ces visiteurs nous disent toujours, lorsqu'ils en ressortent, que l'abattoir est beaucoup plus propre qu'ils ne le pensaient. Sans doute ne communiquons-nous pas assez. La société nous amène à combler ce déficit. » ⁽²⁾

Certains professionnels du secteur ont cependant émis des réserves à l'ouverture de ces établissements à un public non averti.

M. Laurent Perrin, administrateur et secrétaire général du Syndicat national des vétérinaires d'exercice libéral (SNVEL) a ainsi déclaré : « Il faut se rappeler qu'un abattoir ne sera jamais un spectacle agréable, même quand tout se passe bien. Entrer dans un abattoir reste un choc pour qui n'est pas prévenu ni formé. Sans parler des cadences : pour ma part, j'ai la chance de travailler dans un abattoir où tout se passe bien, et où les cadences ne sont pas élevées. Mais dans un établissement où les cadences sont fortes, avec des tueries très rapprochées, c'est encore plus impressionnant. » ⁽³⁾

b. Les commissions de suivi de site

Le décret n° 2012-189 du 7 février 2012 a créé les commissions de suivi de site (CSS), qui se substituent aux anciennes commissions locales d'information et surveillance (CLIS) et aux comités locaux d'information et de concertation (CLIC).

Les conditions de création de ces commissions n'ont pas évolué : elles doivent être créées par arrêté préfectoral pour des établissements relevant du régime de l'autorisation avec servitudes, pour tout centre collectif de stockage qui reçoit ou est destiné à recevoir des déchets non inertes et pour toute installation d'élimination de déchets sur demande d'une commune située dans le rayon d'affichage d'une installation d'élimination de déchets.

(1) Audition du 12 mai 2016

(2) Table-ronde du 15 juin 2016

(3) Audition du 2 juin 2016

La CSS est composée de cinq collèges, avec au minimum un membre par collège :

- représentants de l'État ;
- représentants des collectivités locales ;
- représentants des riverains ;
- représentants des exploitants ;
- représentants des salariés.

Outre ces membres nommés pour cinq ans, la commission peut comprendre des personnalités qualifiées. Les commissions ont pour mission de créer un cadre d'échange entre ses membres, suivre l'activité des installations pour lesquelles elles ont été créées, promouvoir pour ces installations l'information du public.

Votre rapporteur souhaiterait créer auprès de chaque abattoir français un comité local de suivi de site, sur le modèle des commissions de suivi de site.

Ils réuniraient :

- l'exploitant et les représentants des salariés de l'abattoir ;
- les éleveurs locaux ;
- les représentants de l'aval de la filière viande ;
- les élus locaux ;
- les services vétérinaires ;
- les associations de protection animale ;
- les associations de consommateurs ;
- les représentants religieux, dans la mesure où l'abattoir pratique l'abattage selon des rites religieux.

La création de telles instances à l'échelon local poursuit deux intérêts : rompre avec le manque de transparence des abattoirs, et favoriser l'échange entre les acteurs et les parties intéressées autour du bien-être animal en abattoir.

Ces comités réuniraient précisément des personnes averties, qui connaissent la réalité de l'abattage et la réglementation en matière de bien-être animal, ce qui ne s'oppose donc pas aux réserves de certains acteurs de la filière.

c. Un accueil favorable pour ces comités locaux de suivi de site

Cette initiative a pour objet de faire lever le voile d'opacité qui pèse sur les abattoirs et qui compromet leur transparence à l'égard du grand public. Nombreux ont été les intervenants qui se sont montrés favorables à une telle proposition.

M. Laurent Lasne, président du syndicat national des inspecteurs en santé publique vétérinaire (SNISPV) a ainsi déclaré : « Il nous semble tout à fait possible de donner un rôle aux commissions locales d'information et de surveillance en matière d'abattage plutôt qu'à un comité d'éthique. Notre idée consiste à permettre un regard de la société civile sur les abattoirs. » ⁽¹⁾

Mme Karine Guillaume, directrice de la Brigade nationale d'enquêtes vétérinaires et phytosanitaires, a également approuvé ce type de proposition, bien qu'elle ait suggéré une structure différente de celle que votre rapporteur suggère : « Les commissions de protection de l'environnement mises en place pour les installations classées sont des lieux de concertation et d'information qui pourraient sans doute contribuer à mieux faire connaître à la « société civile » le fonctionnement des abattoirs, et faciliter la compréhension de ceux qui ne les connaissent pas. » ⁽²⁾

M. Laurent Perrin, administrateur et secrétaire général du Syndicat national des vétérinaires d'exercice libéral (SNVEL), est également favorable à cette proposition de votre rapporteur : « Je suis favorable à la mise en place d'un comité d'éthique, mais sur le modèle des comités locaux d'information et de surveillance. [...] Il faut pouvoir y faire entrer des usagers des abattoirs – bouchers, éleveurs, – des associations de protection animale, des représentants de la société civile. » ⁽³⁾

Mme Christiane Lambert, première vice-présidente de la FNSEA, a également exprimé son approbation : « À ce titre, peut-être pourrions-nous envisager des groupes mixtes de travail et de dialogue associant des éleveurs et des salariés d'abattoirs, et pourquoi pas des associations de protection animale, dans un cadre bien précis et de façon volontaire, afin de permettre une plus grande fluidité des échanges plutôt que la pérennisation des conflits. » ⁽⁴⁾

Mme Maria Celia Potdevin, chargée de mission alimentation et agriculture au sein de l'association de consommateurs Consommation logement et cadre de vie (CLCV) a salué cette initiative : « Nous connaissons bien les CLIS où certains de nos membres sont amenés à siéger. Cet organe de transparence permet à des relais dans la société de mieux connaître les boîtes noires qui peuvent exister autour de nous, en posant des questions à un professionnel qui va prendre le temps

(1) Audition du 19 mai 2016

(2) Audition du 26 mai 2016

(3) Audition du 2 juin 2016

(4) Audition du 30 juin 2016

d'expliquer. À l'instar des comités de surveillance qui sont installés auprès de nombreux organismes, dont les hôpitaux, ce pourrait être une bonne solution de créer un lieu d'échange. »⁽¹⁾

Proposition n° 61 : Créer un comité local de suivi de site auprès de chaque abattoir, réunissant des élus locaux, l'exploitant et les représentants des salariés de l'abattoir, des éleveurs, des services vétérinaires, des bouchers, des associations de protection animale, des associations de consommateurs et des représentants religieux dans la mesure où il est pratiqué un abattage rituel.

(1) Audition du 2 juin 2016

III. LE CONTRÔLE VIDÉO, UN OUTIL INDISPENSABLE À L'AMÉLIORATION DU BIEN-ÊTRE ANIMAL AU SEIN DES ABATTOIRS

Des vidéos étant à l'origine de cette commission d'enquête, il semble assez cohérent de conclure ce rapport par une partie consacrée à la vidéo comme outil de contrôle. Et il ne s'agit pas là que d'une boutade : les vidéos diffusées par l'association L 214 éthique et animaux ont révélé des pratiques inacceptables qui ont entamé la confiance que les Français pouvaient avoir dans les abattoirs. Il est donc aujourd'hui nécessaire de rétablir la confiance et de ne pas entrer dans une démarche prohibitionniste.

Votre rapporteur a acquis la conviction que les comportements montrés dans les vidéos sont largement minoritaires ; il serait néanmoins irresponsable de les nier et de ne rien faire pour empêcher qu'ils se reproduisent. Parmi les moyens d'action, nous avons déjà examiné l'indispensable renforcement des contrôles et la non moins indispensable marche vers plus de transparence.

Pour votre rapporteur, la vidéo peut constituer un nouvel outil au service d'un contrôle plus rigoureux de la protection animale dans les abattoirs pour peu qu'elle soit précisément encadrée dans ses finalités et ses modalités, encadrement qui passe nécessairement par la loi.

A. LE CONTRÔLE VIDÉO, UNE SOLUTION QUI FAIT SON CHEMIN

Selon M. Jean-Pierre Kieffer, président de l'Œuvre d'assistance aux bêtes d'abattoirs (OABA), le contrôle vidéo est le « seul moyen de garantir une surveillance continue » ⁽¹⁾ et apparaît comme une réponse efficace face aux vidéos clandestines de l'association L214 éthique et animaux. Cette solution divise néanmoins les professionnels du secteur et suscite une réelle inquiétude chez les salariés qui craignent que cela constitue une pression supplémentaire pour des métiers déjà difficiles. Mais la vidéo n'est qu'un outil et comme pour tous les outils, c'est le but de son utilisation et la manière de l'utiliser qui comptent.

1. Une demande unanime des associations de protection animale qui mettent en avant l'exemple anglais

« Nous demandons d'abord plus de transparence, avec notamment des caméras dans les abattoirs ». Cette demande, exprimée par Mme Brigitte Gothière, porte-parole de l'association L214 fait l'unanimité au sein des associations de protection animale.

(1) Audition du 27 avril 2016

a. La demande des associations

En effet, après la mise en ligne des vidéos par l'association L214 éthique et animaux, les principales associations de protection animale avaient écrit au ministre de l'agriculture ⁽¹⁾, puis au Premier ministre, pour réclamer un certain nombre de mesures, parmi lesquelles figurait la mise en place de caméras « pour une surveillance continue du poste d'abattage » ⁽²⁾.

Comme l'explique Mme Agathe Gignoux, responsable « affaires publiques » de l'association Compassion In World Farming (CIWF) France : « Pour remédier aux anomalies constatées, nous prônons l'installation de caméras permettant la mise en œuvre d'une surveillance continue par des agents de contrôle, essentiellement au poste d'abattage. La vidéosurveillance est mise en œuvre dans plusieurs pays de l'Union européenne. Au Royaume-Uni, c'est le cas dans 53 % des abattoirs de viande rouge et dans 71 % des abattoirs de viande blanche ; ces systèmes sont également présents dans de nombreux abattoirs des Pays-Bas ; ils sont obligatoires depuis 2016 dans tous les abattoirs d'Israël et de l'État indien d'Uttar Pradesh. » ⁽³⁾

M. Christophe Marie, de la fondation Brigitte Bardot, fait la même analyse : « Depuis plusieurs années, nous réclamons la mise en place de caméras de surveillance dans tous les abattoirs, en particulier sur les postes sensibles, de la manipulation à la mise à mort des animaux. Cela nous paraît important pour trois raisons. Premièrement, le rôle de prévention d'une telle mesure : se sachant observé ou contrôlé, le personnel va réfléchir à deux fois avant de commettre un acte répréhensible. Deuxièmement, les vidéos enregistrées par les caméras pourront servir à des actions de formation continue, lors desquelles seront identifiées les pratiques posant problème, pour le bien-être animal mais aussi pour le personnel, car le taux d'accidents du travail des employés d'abattoirs est très supérieur à celui de la moyenne nationale : la prise en considération des bonnes pratiques dans le cadre du droit du travail constituerait une grande avancée. Troisièmement, enfin, les images enregistrées par les caméras pourront constituer des preuves des actes répréhensibles pouvant avoir été commis par les employés. » ⁽⁴⁾

Cette position est partagée par les associations de consommateurs auditionnées par la commission. Ainsi, Mme Maria Celia Potdevin, chargée de mission alimentation et agriculture au sein de l'association de consommateurs Consommation logement et cadre de vie (CLCV), explique-t-elle qu'« en ce qui concerne l'installation de caméras de surveillance, nous y sommes plutôt favorables dès lors qu'elles sont installées dans le respect de la réglementation en vigueur, car elles peuvent éviter que s'installe un climat de suspicion généralisé

(1) *Courrier du 26 octobre 2015*

(2) *Courrier du 26 février 2016*

(3) *Audition du 11 mai 2016*

(4) *Audition du 11 mai 2016*

dans lequel les mauvaises pratiques de quelques abattoirs finiraient par peser sur l'ensemble de la filière et sur la perception d'un produit de consommation aussi essentiel que la viande. Cela se fait d'ailleurs dans d'autres pays, sans poser de problèmes particuliers. »⁽¹⁾

b. L'exemple anglais

Les associations mettent ainsi régulièrement en avant l'exemple anglais, où l'usage du contrôle vidéo est aujourd'hui devenu une pratique généralisée. Plus de 80 % des animaux abattus⁽²⁾ ont été tués en 2014 dans des abattoirs équipés de caméras alors que l'installation de celle-ci se fait sur une base volontaire dans la mesure où il n'y a pas d'obligation légale. L'animal est filmé au sein de l'abattoir durant toute la phase *ante mortem*.

Alors que l'introduction de caméras fut initialement justifiée par des considérations relatives à la sécurité, le contrôle vidéo est aujourd'hui aussi utilisé pour s'assurer que le bien-être animal est respecté. Comme en France, des vidéos clandestines avaient été tournées au sein d'abattoirs anglais montrant des pratiques inacceptables. À la suite d'une intense mobilisation de la société civile, les caméras ont peu à peu été introduites au sein des abattoirs. Les distributeurs et le système d'assurance agricole ont eux aussi été favorables à leur mise en place. Les images sont conservées et consultables durant trois mois et c'est un organisme de certification, indépendant, qui peut avoir accès aux images, lorsqu'il le souhaite.

2. Un désaccord au sein des professionnels sur l'opportunité de la mise en place d'un contrôle vidéo

Les professionnels français du secteur de l'abattage, de la transformation et de la distribution sont divisés sur le sujet. Certains considèrent qu'une telle solution est inévitable et qu'il faut donc l'anticiper, d'autres la critiquent sévèrement, mettant en avant le coût et la pression exercée sur les salariés.

a. Des voix favorables au sein de la profession

Lors de son audition par la commission d'enquête, M. Roland Canayer, président de la Communauté de communes du Pays Viganais, a expliqué qu'ils avaient fait le choix d'investir dans le contrôle vidéo, « afin que nos personnels, qui travaillent dans le respect de la réglementation, soient à l'abri de tout a priori négatif touchant l'ensemble de la filière. »⁽³⁾

(1) Audition du 2 juin 2016

(2) Farm Animal Welfare Comitee, *Opinion on CCTV in slaughterhouses*, February 2015, disponible en ligne sur [:https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/400796/Opinion_on_CCTV_in_slaughterhouses.pdf](https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/400796/Opinion_on_CCTV_in_slaughterhouses.pdf)

(3) Audition du 28 avril 2016

De même, le maire d'Alès avait-il expliqué lors de son audition que « la certification ne me pose aucun problème [...]. L'installation de caméras ne m'en poserait pas non plus. [...] Cela pourrait être la solution idéale car cela permettrait de savoir ce qui se passe dans un abattoir et de discipliner l'abatteur qui, se sentant surveillé, ne se laisserait pas aller à des gestes malheureux. »⁽¹⁾

Et cette position est partagée par d'autres acteurs de la filière : ainsi, M. Éric Barnay, président de la Fédération nationale des exploitants d'abattoirs prestataires de services (FNEAP), souligne-t-il que « de nombreux abattoirs ont déjà installé des caméras de vidéosurveillance. On pouvait craindre que ce dispositif ne risque de casser la confiance qui existe entre la hiérarchie des abattoirs et les opérateurs. Mais s'il faut rassurer le consommateur, je pense que l'installation de ces vidéos ne posera pas de problème. [...] Chez nous, je pense que cela se fera sur la base du volontariat, à moins qu'il y ait une exigence réglementaire. Mais beaucoup de nos adhérents y sont disposés. »⁽²⁾

Et M. Henri Thébault, représentant de la Fédération nationale de l'industrie et du commerce en gros des viandes (FNICGV), a exprimé une position similaire lors de son audition.⁽³⁾

b. Une opposition franche d'acteurs importants

Cette relative ouverture est loin de faire l'unanimité au sein du secteur et de nombreux acteurs auditionnés par la commission ont exprimé leur très net scepticisme quant à une éventuelle généralisation du contrôle vidéo.

Ainsi M. Mathieu Pecqueur, représentant de Culture Viande, explique-t-il que « jamais une caméra de vidéosurveillance ne viendra remplacer l'encadrement et le management des équipes ou la sensibilisation de nos salariés. Culture viande considère que la vidéosurveillance peut être un outil pour certains établissements qui le souhaitent, mais elle ne doit en aucun cas devenir obligatoire, pour différentes raisons. [...] Certains comptent sur l'effet dissuasif de ces caméras ; mais les opérateurs oublieront très vite leur présence et n'y penseront plus. La dissuasion, je n'y crois pas une seconde... Qui plus est, il faudrait à tout le moins garantir une confidentialité totale des images. Au final, la formation du personnel et leur encadrement par un RPA sont beaucoup plus efficaces qu'une caméra. Et je n'ai pas parlé des préposés vétérinaires, présents en moyenne à dix ou quinze, voire à trente-cinq dans certains abattoirs. Globalement, les salariés sont en permanence sous surveillance pour ce qui touche au bien-être animal. Ce n'est pas une caméra qui viendra changer quelque chose. »⁽⁴⁾

(1) Audition du 28 avril 2016

(2) Audition du 4 mai 2016

(3) Audition du 4 mai 2016

(4) Audition du 4 mai 2016

Cette position est partagée par M. Paul Lopez, 1^{er} vice-président de la Fédération des industries avicoles (FIA) : « Nous ne sommes pas favorables à la vidéosurveillance. Nous avons déjà été sollicités sur le sujet par des clients, étrangers pour la plupart. Cela pose en particulier un problème à l'égard du personnel qu'il faudrait filmer en permanence durant toute leur journée de travail, tout au long de l'année. »⁽¹⁾

Et Mme Julie Mayot, responsable technique et réglementaire de la Fédération des industries avicoles, de préciser : « Il nous semble que l'exploitation des images risque d'être compliquée. C'est la responsabilité de l'exploitant d'installer une caméra s'il pense qu'elle peut être un outil pédagogique additionnel, mais il ne s'agit en aucun cas d'un outil à mettre en place de façon systématique. »⁽²⁾

Cette opposition se retrouve chez bon nombre de syndicats d'éleveurs auditionnés par la commission : Mme Christiane Lambert, première vice-présidente de la FNSEA, est « plutôt réservée, voire défavorable par rapport aux salariés, et parce qu'il sera très difficile d'exploiter des milliers d'heures d'images »⁽³⁾. Et cette position est partagée par la Coordination rurale et la Confédération paysanne, seul le Mouvement de défense des exploitants familiaux (MODEF) y étant favorable, sous réserve d'un strict encadrement.

Cette opposition de professionnels importants de la filière fait écho aux inquiétudes exprimées par les salariés lorsqu'ils ont été entendus par la commission.

3. Les inquiétudes des salariés

Votre rapporteur a déjà longuement souligné le caractère difficile des métiers pratiqués dans les abattoirs et lors de l'audition des organisations syndicales de salariés, la quasi-totalité des interlocuteurs a exprimé son opposition à la généralisation de la vidéo. Pour la plupart d'entre eux, et comme le résume M. Michel Le Goff, membre du comité exécutif fédéral de la Fédération nationale agroalimentaire et forestière de la Confédération générale du travail (FNAF-CGT), « l'installation de caméras de vidéosurveillance n'apportera pas grand-chose, sinon du stress supplémentaire pour le salarié. »⁽⁴⁾

Ce risque de stress supplémentaire est systématiquement dénoncé, ce qui amène certains à préconiser un visionnage en direct plutôt que des enregistrements. Ainsi, M. Philippe Dumas, président de Sicarev-Aveyron, estime-t-il qu'« il vaut mieux que la vidéosurveillance fonctionne en direct, plutôt que d'accumuler des enregistrements qui seront visionnés par la suite. Imaginez le

(1) Audition du 15 juin 2016

(2) Audition du 15 juin 2016

(3) Audition du 30 juin 2016

(4) Audition du 26 mai 2016

salarié rentrant chez lui, en se demandant s'il a bien travaillé dans la journée, s'il n'a pas fait des gestes inadaptés, et s'il ne risque pas d'être sanctionné le lendemain, le surlendemain ou dans un mois au moment où on lira les vidéos... Le stress sera pire que le direct, et ce sera encore plus stressant s'il pense que son chef, avec lequel il aura pu avoir des mots, pourra chercher sur l'enregistrement vidéo un motif à le sanctionner. »⁽¹⁾

M. Michel Kerling, secrétaire fédéral de la Fédération générale des travailleurs de l'agriculture, de l'alimentation, des tabacs et des services annexes Force ouvrière (FGTA-FO) a la même inquiétude : « Quant à l'idée de filmer le poste d'abattage, elle ne nous paraît pas pertinente pour plusieurs raisons. Qui aurait et prendrait le temps de visionner les journées d'abattage ? La maltraitance animale ne concerne pas uniquement le poste d'abattage mais également l'*ante mortem*. Enfin, l'aspect « surveillance des salariés » est un point non négligeable qui, pour nous qui les représentons, va bien au-delà du problème de la maltraitance animale. »⁽²⁾

Et M. Alain Bariller, délégué syndical central du groupe Socopa de la Confédération française de l'encadrement - Confédération générale des cadres (CFE-CGC) d'abonder : « Je suis contre la vidéo. La présence d'un RPA dans tous les abattoirs doit déjà permettre de respecter le fonctionnement, sans qu'il soit nécessaire d'installer de la vidéo qui perturberait les opérateurs. »⁽³⁾

B. AVANTAGES ET LIMITES DU CONTRÔLE VIDÉO, JURIDIQUEMENT POSSIBLE EN FRANCE

Ayant entendu ces positions contradictoires, la commission a souhaité approfondir cette question afin d'évaluer les avantages et les inconvénients du dispositif. Elle a également souhaité expertiser la possibilité juridique, en auditionnant des représentants de la CNIL et des professeurs de droit du travail. À l'issue de ce travail, votre rapporteur considère que s'il ne s'agit pas d'une solution-miracle, le contrôle vidéo est aujourd'hui possible juridiquement.

1. Des avantages indiscutables

Pour votre rapporteur, le contrôle vidéo aurait trois avantages indiscutables : il favoriserait la prévention des actes de maltraitance, il permettrait un contrôle objectif permanent et donc des sanctions plus justes et plus efficaces et, enfin, ce serait un outil d'aide à la formation des salariés et des responsables.

(1) Audition du 23 juin 2016

(2) Audition du 26 mai 2016

(3) Audition du 26 mai 2016

a. Un outil de prévention et de contrôle

Le premier intérêt du contrôle vidéo est très certainement sa dimension préventive. Se sachant filmés en permanence, les salariés négligents hésiteront à commettre sur les animaux les actes cruels que l'on a pu visionner sur les vidéos diffusées par l'association L214.

Comme l'explique Mme Marie-Claude Boucher, de la Brigade nationale d'enquête vétérinaire et phytosanitaire (BNEVP), « les caméras sont un outil intéressant, car un opérateur qui sait qu'il est surveillé n'aura pas le même comportement que lorsque personne ne l'observe. Or, il est impossible qu'un agent des services vétérinaires se tienne en permanence au poste d'abattage. Qui plus est, cela ne servirait à rien parce qu'au bout d'un moment l'opérateur aurait l'impression d'avoir une potiche à côté de lui et n'y prêterait même plus attention ; et de son côté, l'agent finirait inévitablement par relâcher sa surveillance car c'est un endroit particulièrement éprouvant. Pour avoir fait, récemment encore, de longues séances d'observation à ce poste, je peux vous assurer qu'au bout de plusieurs heures, cela devient difficilement tenable. » ⁽¹⁾

M. Jean-Pierre Kieffer, président de l'OABA, partage cette analyse, puisque, pour lui, le contrôle vidéo est « le seul moyen de garantir une surveillance continue, car il est impossible pour les services vétérinaires et les associations de protection animale de l'exercer. Et quand bien même un vétérinaire inspecteur serait présent en permanence sur le poste d'abattage, il est en blouse blanche, à visage découvert, au vu et au su de tous ; or, si les caméras cachées de L214 ont pu mettre au jour des pratiques inacceptables, c'est parce que le personnel ne se savait pas surveillé. Pour empêcher que des situations aussi dramatiques ne se reproduisent, la vidéosurveillance s'impose. » ⁽²⁾

Lors de son audition par la commission, M. Jean-Pierre Marguénaud, professeur à l'Université de Limoges et spécialiste de droit animalier, soulignait un paradoxe de cette branche du droit, pourtant en plein développement : plus ce droit « protège l'animal pour lui-même en faisant abstraction de la condition de publicité, plus il incite à dissimuler les éléments constitutifs des infractions qu'il demande de poursuivre » ⁽³⁾. Et effectivement, la plus grande difficulté est bien d'établir la preuve des faits qui se déroulent dans les abattoirs comme d'ailleurs la preuve des faits qui ne s'y déroulent pas, malgré les soupçons.

M. David Chauvet, juriste, membre fondateur de l'association Droits des animaux, soulignait ainsi, lors de son audition, que le contrôle vidéo était absolument nécessaire, car, sinon, « de fait, il est, sinon impossible, du moins très difficile d'obtenir la preuve d'infractions à la législation de protection des animaux sans un contrôle des salariés. » ⁽⁴⁾

(1) Audition du 26 mai 2016

(2) Audition du 27 avril 2016

(3) Audition du 8 juin 2016

(4) Audition du 29 juin 2016

Or, ce contrôle peut être exercé de deux manières : l'inspection et la surveillance. Mais l'on voit bien les limites de l'inspection, limites que la commission a éprouvées elle-même lors de ses déplacements : lors d'une inspection, il est évident que le salarié ne commettra pas, devant l'inspecteur, des actes répréhensibles. Cela montre bien les limites de l'inspection et justifie pleinement la mise en place d'un contrôle vidéo des abattoirs, qui permettra, elle, de disposer d'éléments de preuve en cas d'actes de maltraitance.

b. Un outil de formation

Votre rapporteur a souligné plus haut l'importance de la formation des salariés en contact avec les animaux vivants et en particulier du nécessaire développement d'une formation pratique et non plus seulement théorique.

Et, précisément, un des avantages de la vidéo, régulièrement mis en avant par ses promoteurs, est de pouvoir aider à la formation des salariés afin qu'ils apprennent les bons gestes à effectuer ou la bonne manière de réagir en cas de situation conflictuelle.

Mme Marie-Claude Boucher souligne ainsi que les caméras « doivent être utilisées comme un outil pédagogique, qui permette d'analyser les gestes des opérateurs et, éventuellement, de les corriger. Un directeur d'abattoir, très perturbé par les films de L214, a dernièrement décidé de les montrer à son équipe. Ils les ont visionnés en compagnie des services vétérinaires et les ont ensuite commentés, ce qui leur a permis d'analyser les risques de dérives que comportait leur travail, lorsqu'un animal est violent et difficile à manipuler : qui ne serait tenté d'avoir une réaction brutale le jour où vous êtes énervé et qu'un cheval vous monte sur le pied ? À partir de cette expérience, ils ont estimé que l'installation de caméras dans l'abattoir pouvait être un instrument intéressant. »⁽¹⁾

Pour Mme Alexandra Taillandier, secrétaire départementale du Syndicat national des techniciens supérieurs du ministère de l'agriculture-FO du Tarn, « ces vidéos pourraient être très utiles en termes de pédagogie pour le personnel de l'abattoir si les choses sont mises en place correctement par les responsables de l'entreprise. Les personnels des abattoirs se réunissent régulièrement pour travailler sur les questions d'hygiène ou de protection animale – dans de nombreux abattoirs que je connais, ces réunions sont mensuelles. À cette occasion, le visionnage d'extraits de vidéos pourrait être l'occasion de corriger le tir en cas de besoin, d'être plus réactifs. »⁽²⁾

Mme Christiane Lambert, première vice-présidente de la FNSEA, souligne également que l'on peut « envisager l'utilisation d'images à des fins de formation : les éleveurs savent par exemple qu'il est préférable, pour expliquer le parage d'un pied ou l'écornage d'un bovin, de faire référence à des images filmées

(1) Audition du 26 mai 2016

(2) Audition du 19 mai 2016

en situation réelle afin de montrer les bons et mauvais gestes dans un souci d'amélioration continue. »⁽¹⁾

Le contrôle vidéo pourrait également permettre d'assurer la sécurité du personnel comme l'explique M. Jean-Pierre Kieffer, président de l'OABA : « Le pistolet d'abattage de type Matador, par exemple, est d'un maniement très dangereux : la tige métallique que l'explosion d'une cartouche fait sortir du fût pour pénétrer dans la boîte crânienne de l'animal peut tout aussi bien arracher une main. Il en va de même pour la pince à électronarcose. »⁽²⁾

2. Des limites évidentes

Malgré ces nombreux avantages, le contrôle vidéo ne constitue pas la solution-miracle qui permettrait de résoudre toutes les difficultés rencontrées dans les abattoirs.

M. Paul Hébert, directeur-adjoint de la Direction de la conformité de la Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL), s'interroge ainsi sur l'efficacité réelle de la vidéosurveillance, soulignant « qu'il existe très peu d'études poussées sur le sujet, y compris sur ce qui touche à la vidéoprotection installée sur la voie publique et à ses effets sur la délinquance. Ce n'est sans doute pas la solution-miracle ; il faut en tout cas que cela se fasse dans le cadre de la loi. Cela se justifie à mon avis bien plus dans le cadre d'un contrôle administratif, mais prenons garde tout de même aux dérives possibles, aux fuites d'images, aux détournements. »⁽³⁾

Et Mme Wafae El Boujemaoui, chef du service des questions sociales et ressources humaines à cette même direction, de préciser la position de la CNIL : « La CNIL n'est pas très favorable à la surveillance permanente des salariés, mais elle l'admet lorsque c'est nécessaire, dans des cas exceptionnels. Sur la question du bien-être animal, il faudrait plutôt conduire un travail sur les pratiques au sein des abattoirs d'une manière générale. La CNIL a l'habitude de rappeler qu'il faut toujours réfléchir à une solution qui soit la moins intrusive possible. Dans le cas qui nous occupe, est-ce les outils qui posent problème ou la manière de faire ? Ne faudrait-il pas dès lors plutôt songer à revoir les pratiques, voire à en imposer de nouvelles ? »⁽⁴⁾

Au-delà de ces questions de principe, se pose la question de la spécificité des images qui seraient tournées dans les abattoirs. Comme l'explique M. Laurent Lasne, secrétaire générale du Syndicat national des inspecteurs en santé publique vétérinaire (SNISPV), il convient de faire « attention aux images. Certaines de celles qui ont été diffusées par l'association L124 sont totalement impossibles à

(1) Audition du 30 juin 2016

(2) Audition du 27 avril 2016

(3) Audition du 22 juin 2016

(4) Audition du 22 juin 2016

interpréter. Lorsque l'on voit, de dos, un animal suspendu en train de « pédaler », on ne sait pas s'il s'agit de mouvements conscients, parce qu'il souffre, ou de mouvements réflexes – dans ce cas l'animal ne souffre pas. Pour s'en assurer, il faut voir tout l'animal et pratiquer des stimuli. Certaines réactions très spectaculaires pour le grand public ne traduisent pas nécessairement une souffrance animale : ce ne sont que des mouvements réflexes. »⁽¹⁾

Cette prudence est partagée par M. Laurent Kauffmann, directeur de l'abattoir du Vigan : « Pour ma part, je mettrai un bémol non sur le principe, mais sur tout ce qui touche à l'exploitation de ces vidéos. N'oublions pas que nous sommes dans un abattoir. Dès lors que l'on dévoile des images, il faut avertir le public, faire un travail en amont, lui dire qu'on étourdit des animaux, qu'il y a du sang. Quand on voit des mouvements de pédalages chez un animal qui est au-dessus des loges de saignée, ce n'est pas parce qu'il est vivant et qu'il est conscient : il s'agit de réflexes musculaires, cloniques. Cela fait partie du processus de mise à mort. Mais l'animal ne souffre pas. Encore faut-il le savoir. »⁽²⁾

3. Le cadre légal de la mise en place du contrôle vidéo en France

Le contrôle vidéo est un dispositif aujourd'hui relativement répandu en France. Ainsi, en 2015, la CNIL a-t-elle reçu 12 500 déclarations de la part d'employeurs, relatives à l'installation de systèmes de vidéosurveillance dans leurs entreprises. Et cette multiplication des caméras s'accompagne évidemment d'une augmentation du nombre de plaintes de citoyens : sur un total d'environ 7 900 plaintes enregistrées en 2015 par la CNIL, 500 concernaient la vidéosurveillance sur des lieux de travail.

Tout système de contrôle vidéo doit respecter quatre principes : la finalité, la proportionnalité, l'information des personnes filmées et la sécurité des données collectées.

a. Le principe de finalité

Comme l'a expliqué à la commission M. Paul Hébert, directeur adjoint à la direction de la conformité de la CNIL, le premier principe fondamental est le principe de finalité : « La finalité de la mise en place d'un système de vidéosurveillance doit, aux termes de la loi, être « déterminée, explicite et légitime ». Il s'agit très fréquemment de la sécurité des biens et des personnes, par exemple lorsque l'on installe des caméras dans un entrepôt pour lutter contre le vol, mais il en existe d'autres – la formation peut constituer une finalité en tant que telle. »⁽³⁾

(1) Audition du 19 mai 2016

(2) Audition du 28 avril 2016

(3) Audition du 22 juin 2016

Ce principe est essentiel car la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés exclut évidemment que des images soient utilisées pour une autre finalité que celle qui est initialement prévue. Un employeur qui aura, par exemple, installé des caméras pour surveiller un stock de matériels coûteux ne peut pas en visionner les images pour s'assurer de la productivité de ses salariés.

La protection des animaux contre les mauvais traitements peut-elle constituer une finalité légitime ? Cela ne fait guère de doute pour votre rapporteur et M. Hébert, directeur adjoint à la conformité de la Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL), partage cette analyse : « Même si les animaux ne sont juridiquement ni des biens ni des personnes, par extension, la préservation de leur sécurité, pour tout ce qui touche aux mauvais traitements, me paraît être une finalité tout à fait légitime. »⁽¹⁾

Comme le souligne M. David Chauvet, juriste, membre fondateur de l'association Droits des animaux, « la CNIL, par une délibération du 3 janvier 2013, a affirmé qu'il est interdit de surveiller en permanence les salariés sur leur lieu de travail, sauf circonstances particulières – elle en donne pour exemple le fait que des employés manipulent de l'argent. Il n'est pas contestable que tuer des animaux relève tout autant d'une circonstance particulière, dès lors que cela peut occasionner une souffrance sanctionnée par le délit de maltraitance. On ne comprendrait pas que le vol de liquidités à la caisse en relève et pas le fait de maltraiter les animaux. »⁽²⁾

b. La proportionnalité

Deuxième principe que doit respecter tout système de contrôle vidéo : la proportionnalité. Tous les dispositifs qui relèvent de la loi de 1978 doivent être « proportionnés » par rapport à la finalité qui leur a été assignée. Quelle que soit cette dernière, la CNIL considère en général que ces dispositifs ne doivent pas conduire à placer des salariés dans un système de surveillance constante et permanente, sauf si des circonstances particulières le justifient, par exemple en raison de la nature de la tâche à accomplir.

Comme l'explique toujours M. Hébert : « Très concrètement, et de façon assez casuistique, la délégation de la CNIL qui viendrait s'assurer du respect de ce principe vérifiera l'orientation des caméras, leur nombre, leurs horaires de fonctionnement, leur capacité à conserver les images, à enregistrer le son, la possibilité de visionnage à distance, etc..., autant d'éléments qui lui permettent d'apprécier la proportionnalité du dispositif par rapport à la finalité poursuivie et la nature des opérations effectuées. Par exemple, si l'objectif consiste à surveiller qu'il n'y a pas de vol à une caisse, la caméra doit être davantage orientée vers la caisse que vers le caissier lui-même. On pourrait tenir un raisonnement similaire si

(1) Audition du 22 juin 2016

(2) Audition du 29 juin 2016

un dispositif de vidéosurveillance visait à éviter les maltraitements sur les animaux. En tout état de cause, le dispositif retenu doit évidemment limiter au maximum les atteintes à la vie privée des salariés. »⁽¹⁾

c. L'information des salariés

Troisième principe : il est impératif d'informer les personnes filmées, qu'il s'agisse des salariés ou des visiteurs éventuels. Cette information se fait par affichage ou de manière individuelle. Il ne peut y avoir de surveillance à l'insu des personnes qui doivent être informées des finalités du dispositif, ainsi que de leurs propres droits. Toute personne filmée dispose, au titre de la loi informatique et libertés, d'un droit d'accès à ses propres données, comme c'est le cas pour tous les fichiers. Elle peut ainsi demander à consulter les images où elle apparaît, voire à en obtenir une copie.

Les salariés doivent donc être informés non seulement de l'existence du dispositif, mais aussi de sa finalité. Les institutions représentatives du personnel doivent être informées et consultées lors de sa mise en place – le comité d'entreprise dans les entreprises de plus de cinquante salariés, et le ou les comités d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail (CHCST).

Le salarié peut-il pour autant s'opposer à la mise en place d'un système de vidéosurveillance ? Pour M. Grégoire Loiseau, professeur à l'Université Paris I et spécialiste du droit du travail, la réponse est clairement négative : « On considère que la surveillance fait partie du pouvoir de contrôle de l'employeur et que, dans l'exercice de ce pouvoir de contrôle, il est fondé à imposer aux salariés le fait d'être filmé, sous réserve des principes de finalité, de proportionnalité – les juristes parlent parfois de « principe de loyauté » car il s'agit d'éviter qu'un enregistrement serve à d'autres fins que celles pour lesquelles il a été déclaré –, et de transparence. »⁽²⁾

d. La sécurité des données

Dernier principe essentiel : la sécurité des données et la limitation du nombre de personnes habilitées à visionner les images enregistrées. Le responsable d'un dispositif de contrôle vidéo doit garantir la confidentialité de toutes les informations collectées qui ne doivent pas être diffusées.

À l'instar de nombreuses autres obligations imposées par la loi informatique et libertés, la violation de ce principe de sécurité est sanctionnée pénalement. Il appartient au responsable en question de prendre des mesures, telles que la mise en place de codes d'accès ou de systèmes de traçabilité, afin d'éviter l'accès de tous aux images et leur circulation incontrôlée.

(1) Audition du 22 juin 2016

(2) Audition du 22 juin 2016

C. LA MISE EN PLACE DE LA VIDÉO AU SEIN DES ABATTOIRS FRANÇAIS

Le contrôle vidéo dans les abattoirs est donc aujourd'hui juridiquement possible et votre rapporteur a acquis la conviction qu'il est désormais nécessaire. Cette mise en place doit néanmoins être encadrée afin d'empêcher toute dérive et de garantir le bon fonctionnement du système. Il est en particulier impératif d'éviter que cette mise en place se fasse au détriment des salariés.

Pour toutes ces raisons, il semble nécessaire de prévoir un texte législatif afin d'imposer le contrôle vidéo à l'ensemble des abattoirs et afin, surtout, de préciser clairement les finalités du dispositif, à savoir la protection animale.

1. Un dispositif obligatoire pour le bien-être animal et soumis à l'approbation des salariés pour la formation

Nous avons donc identifié deux avantages principaux à l'utilisation de la vidéo : la protection du bien-être animal et la formation des salariés. Votre rapporteur estime nécessaire de distinguer ces deux finalités en les soumettant à un régime juridique différent : la première serait fixée par la loi et rendue systématique ; la seconde serait conditionnée à un accord entre les partenaires sociaux.

a. Le bien-être animal, finalité première de la mise en place de la vidéo

Le dispositif législatif préconisé fixerait donc le bien-être animal comme première finalité du contrôle vidéo. Dans cette perspective, il conviendrait d'installer des caméras à tous les endroits de l'abattoir dans lesquels des animaux vivants sont manipulés.

On pense aux quais de déchargement, qui sont, et la commission a pu le constater lors de ses déplacements, des endroits stratégiques : si, dès son arrivée, l'animal est maltraité, il portera cette « empreinte » jusqu'à l'abattage. Cela est d'autant plus essentiel que certains déchargements se font de nuit et il est alors essentiel de s'assurer que les transporteurs traitent correctement les animaux dont ils ont la responsabilité.

La zone de stabulation doit également faire l'objet d'une surveillance vidéo dans la mesure où c'est sur cette zone que les contacts entre l'homme (le rôle du bouvier est, on l'a dit, essentiel) et l'animal sont les plus importants.

Enfin, le poste d'abattage doit évidemment être placé sous l'œil de la caméra car c'est lors de cette ultime étape que l'animal peut, si l'étourdissement et la saignée sont mal pratiqués, ressentir le plus de souffrance.

Proposition n° 62 : Rendre obligatoire l'installation de caméras dans toutes les zones des abattoirs dans lesquelles des animaux vivants sont manipulés.

b. Un outil de formation à la discrétion de la négociation sociale

La deuxième finalité possible de la vidéo est donc la formation. Votre rapporteur considère néanmoins que cette finalité, qui concerne très directement les salariés, doit faire l'objet d'une négociation sociale au sein de l'entreprise ou de l'établissement.

Cela se justifie d'autant plus que, comme le rappelle M. Grégoire Loiseau, professeur à l'Université Paris I et spécialiste du droit du travail, « autant le salarié, dans l'exercice du pouvoir de contrôle de l'employeur, a le devoir d'accepter une vidéosurveillance, autant l'exploitation d'une vidéo, même à des fins non lucratives, comme la formation, implique l'accord des salariés filmés. Il existe toute une jurisprudence civile à ce sujet, sur le respect du droit à l'image du salarié, qui doit impérativement donner son accord – pour peu évidemment que la personne soit identifiable sur l'enregistrement »⁽¹⁾.

Il s'agit en outre d'une demande forte des organisations syndicales, qui souhaitent que les institutions représentatives du personnel, en particulier le comité d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail (CHSCT), soient pleinement associées au dispositif.

Proposition n° 63 : Ouvrir à la négociation collective la possibilité d'utiliser la vidéo comme outil de formation.

c. L'exclusion de toute autre finalité

Il est très important de préciser que ces deux finalités seraient exclusives de toute autre : il serait impossible pour un employeur d'utiliser les caméras pour surveiller la cadence par exemple, sans se rendre coupable d'un détournement de finalité qui est systématiquement sanctionné par la CNIL.

En effet, comme le souligne M. Grégoire Loiseau, « les finalités du dispositif peuvent être circonscrites, à plus forte raison si l'on passe par un vecteur législatif. La Cour de cassation reprend du reste la position de la CNIL selon laquelle, dès l'instant où le dispositif est utilisé à d'autres fins que celles pour lesquelles sa création a été motivée, les enregistrements sont juridiquement irrecevables. Cela se fait aujourd'hui au regard de ce que l'employeur a déclaré lors de la mise en place du dispositif, mais cela peut être *a fortiori* le cas si la loi a précisément énuméré les finalités. »⁽²⁾

Et de préciser : « De la même façon que certaines finalités peuvent être imposées, d'autres peuvent être clairement interdites à l'employeur. C'est parfaitement conforme à la philosophie de la CNIL : dans le cas des dispositifs biométriques, par exemple, la CNIL a bien précisé qu'ils pouvaient être utilisés à telles fins et non à telles autres. Si telle est déjà la position de l'autorité

(1) Audition du 22 juin 2016

(2) Audition du 22 juin 2016

administrative indépendante, il n’y a aucun problème à ce que la loi le dise également. » ⁽¹⁾

Pour votre rapporteur, la loi devra donc clairement indiquer que toute finalité autre que la protection du bien-être animal et la formation des salariés sera proscrite.

Proposition n° 64 : Interdire dans la loi l’utilisation de la vidéo pour toute autre finalité que le bien-être animal et la formation.

2. Un accès aux images limité aux services de l’État et à la direction

Les finalités ayant été clairement posées, d’autres questions essentielles se posent, au premier rang desquelles les destinataires des images et la durée de conservation.

a. *Qui peut voir les images ?*

Les personnes autorisées à visionner les images devront évidemment varier en fonction de la finalité poursuivie. S’agissant de la finalité « bien-être animal », deux autorités semblent s’imposer : les services vétérinaires et la direction de l’abattoir (ainsi, évidemment, que les services de police ou de justice si cela s’avère nécessaire).

Comme le souligne M. Laurent Lasne, président du Syndicat national des inspecteurs en santé publique vétérinaire (SNISPV), « pour ce qui est des images enregistrées, c’est au responsable de l’abattoir en premier lieu qu’il revient de les exploiter pour superviser ses équipes, mais aussi pour l’empêcher de se dédouaner de sa responsabilité » ⁽²⁾. Effectivement, comme cela a été rappelé plusieurs fois dans le rapport, la direction de l’abattoir est la première responsable de ce qui se passe dans son abattoir et doit donc répondre d’éventuelles situations de maltraitance.

Les services vétérinaires doivent également avoir accès aux images qui doivent constituer un outil supplémentaire pour effectuer les contrôles qui leur reviennent.

S’agissant de la finalité « formation », l’accès, négocié avec les organisations syndicales, pourrait être plus large et être ouvert aux institutions représentatives du personnel.

Votre rapporteur ne juge, en revanche, pas utile d’élargir cet accès, par exemple aux associations de protection animale, ce qui conduirait à privatiser le contrôle du bien-être animal en abattoir alors qu’il s’agit d’une mission de l’État dont il ne saurait se défaire.

(1) Audition du 22 juin 2016

(2) Audition du 19 mai 2016

Il convient en outre de rappeler que les destinataires des images sont responsables de leur confidentialité et qu'il leur revient d'en protéger l'accès afin qu'elles ne soient pas diffusées et utilisées hors du cadre prévu. D'où la nécessité d'un cryptage de ces images.

b. Quelle durée de conservation ?

Se pose ensuite la question de la durée de conservation des images et de leur visionnage. Deux solutions semblent envisageables. La première consisterait à procéder à un enregistrement permanent qui serait ensuite conservé quelques semaines afin de faire l'objet d'une vérification par sondage par les services vétérinaires.

La durée généralement retenue par la CNIL est d'un mois car, comme l'explique Mme Wafae El Boujemaoui, chef du service des questions sociales et ressources humaines à la Direction de la conformité de la Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL), elle est « suffisante pour visionner les images et exploiter les informations en cas de besoin. Mais la durée réelle de conservation peut varier en fonction de l'entreprise. S'il s'agit de vérifier que le salarié manipule bien l'animal ou les outils, l'employeur peut visionner les images toutes les semaines, par exemple, et, ne constatant aucun incident, les supprimer au fur et à mesure, dans la mesure où les informations ont été exploitées et l'objectif atteint. Tout dépend de la finalité retenue : s'agit-il de contrôler l'activité du salarié, ou simplement d'identifier la cause d'un incident – mauvaise manipulation par le salarié ou défaillance de la machine, par exemple. Dans un cas ou dans l'autre, la durée de conservation des images ne sera pas forcément la même. »⁽¹⁾

La deuxième solution, qui a la préférence de votre rapporteur, consisterait à confier aux services vétérinaires la possibilité de déclencher, de manière inopinée, lors d'un contrôle, l'enregistrement rétroactif, par exemple, des trois dernières heures. Cela lui permettrait de vérifier régulièrement qu'il n'y a pas d'acte de maltraitance sans que, pour autant, les images fassent l'objet d'un long stockage.

3. L'accompagnement nécessaire à l'introduction de la vidéo au sein des abattoirs

Pour que le dispositif proposé ci-dessus fonctionne, deux conditions doivent, pour votre rapporteur, être remplies. La première est de dépasser l'argument de coût de la mise en place des caméras : même si les prix en ce domaine ont significativement diminué, cela peut néanmoins représenter un coût non-négligeable pour les abattoirs, singulièrement pour les plus petits d'entre eux dont la situation financière est déjà difficile.

(1) *Audition du 22 juin 2016*

Il semble donc nécessaire que la puissance publique vienne accompagner les petits abattoirs dans cet investissement, dont l'un des objectifs est bien de procurer un outil supplémentaire au contrôle des services vétérinaires.

Proposition n° 65 : Aider financièrement les petits abattoirs pour l'installation des caméras.

La deuxième condition est, comme cela a déjà été rappelé, le renforcement des effectifs des services vétérinaires. Si le contrôle vidéo est effectivement un moyen d'augmenter l'intensité des contrôles sans mobiliser en permanence du personnel sur les lieux à risque, elle suppose néanmoins que les images soient très régulièrement visionnées.

Comme l'explique M. Patrick Dehaumont, directeur général de l'alimentation, « si l'on ne se donne pas les moyens de visionner tout ou partie des images, cela se saura très vite et le risque de dérapages reviendra »⁽¹⁾. A contrario, comme le souligne M. Laurent Lasne, président du Syndicat national des inspecteurs en santé publique vétérinaire (SNISPV), « il serait absurde de retirer des inspecteurs des postes physiques pour les installer derrière un écran. »⁽²⁾

Aussi ne peut-on que partager la remarque de M. Patrick Dehaumont, qui est presque une supplique : « Le développement du contrôle officiel nécessiterait des moyens supplémentaires : même des contrôles par sondages ne seront pas sans effet sur l'expression des besoins en matière de personnels. »⁽³⁾

(1) Audition du 4 mai 2016

(2) Audition du 19 mai 2016

(3) Audition du 4 mai 2016

LISTE DES PROPOSITIONS

15 PRINCIPALES PROPOSITIONS DE LA COMMISSION D'ENQUETE

Faire évoluer les règles

Proposition n°1 : Mettre en place un Comité national d'éthique des abattoirs.

Accroître les contrôles et la transparence

Proposition n°50 : Augmenter le recrutement de vétérinaires et de techniciens supérieurs du ministère de l'agriculture pour les affecter en abattoirs

Proposition n°52 : Pour les abattoirs de boucherie de plus de cinquante salariés, rendre obligatoire la présence permanente d'un agent des services vétérinaires aux postes d'étourdissement et de mise à mort. En dessous de ce seuil, renforcer leur présence à ces postes.

Proposition n°55 : Créer une brigade bien-être animal avec les référents nationaux abattoirs (RNA) et les agents de la Brigade Nationale d'enquêtes vétérinaires et phytosanitaires (BNEVP) et doubler le nombre de ces agents.

Proposition n°60 : Autoriser les parlementaires à visiter les établissements d'abattage français de façon inopinée, éventuellement accompagnés de journalistes titulaires de la carte d'identité professionnelle.

Proposition n°61 : Créer un comité local de suivi de site auprès de chaque abattoir, réunissant des élus locaux, l'exploitant et les représentants des salariés de l'abattoir, des éleveurs, des services vétérinaires, des bouchers, des associations de protection animale, des associations de consommateurs et des représentants religieux dans la mesure où il est pratiqué un abattage rituel.

Proposition n° 62 : Rendre obligatoire l'installation de caméras dans toutes les zones des abattoirs dans lesquelles des animaux vivants sont manipulés.

Renforcer la formation

Proposition n°35 : À l'occasion du prochain renouvellement quinquennal des certifications, soumettre les opérateurs à une nouvelle évaluation.

Proposition n°43 : Prévoir, sous le contrôle de l'État, une formation pratique des sacrificateurs et subordonner l'agrément religieux à la détention établie de cette compétence technique.

Améliorer les pratiques d'abattage

Proposition n°15 : Mieux sensibiliser les opérateurs et les contrôleurs à l'étape du contrôle de l'étourdissement.

Proposition n°24 : Modifier l'article R. 214-74 du code rural pour préciser que l'étourdissement réversible et l'étourdissement post-jugulation sont possibles en cas d'abattage rituel.

Proposition n°26 : Soutenir à titre expérimental la mise en service de quelques abattoirs mobiles.

Proposition n°33 : Rendre obligatoire, dans les abattoirs de plus de 50 salariés, la rotation des travailleurs sur les postes de travail.

Moderniser les équipements

Proposition n°3 : Soumettre à un agrément les fournisseurs de matériel d'immobilisation et d'étourdissement.

Proposition n°8 : Abaisser à 100 000 euros le seuil des dépenses éligibles à l'appel à projets « reconquête de la compétitivité des outils d'abattage et de découpe » pour le volet « projets structurants des filières agricoles et agroalimentaires » du programme d'investissements d'avenir.

LISTE COMPLETE DES PROPOSITIONS DE LA COMMISSION D'ENQUETE

Proposition n°1 : Mettre en place un Comité national d'éthique des abattoirs.

Proposition n°2 : Organiser régulièrement des opérations de contrôle des conditions de transport des animaux par les services de gendarmerie.

Proposition n°3 : Soumettre à un agrément les fournisseurs de matériel d'immobilisation et d'étourdissement.

Proposition n°4 : Faire de l'adaptation aux espèces et aux gabarits des animaux la priorité dans la conception des couloirs, des boxes et des pièges.

Proposition n°5 : Rendre obligatoire la disponibilité sur Internet de modes d'emploi en français et dans la langue des salariés.

Proposition n°6 : Rendre obligatoire l'affichage du mode d'emploi des matériels à proximité du lieu de leur utilisation.

Proposition n°7 : Rendre obligatoire l'entretien journalier des matériels.

Proposition n°8 : Abaisser à 100 000 euros le seuil des dépenses éligibles à l'appel à projets « reconquête de la compétitivité des outils d'abattage et de découpe » pour le volet « projets structurants des filières agricoles et agroalimentaires » du programme d'investissements d'avenir.

Proposition n°9 : Limiter le nombre d'animaux en circulation dans l'abattoir en fonction de leur espèce.

Proposition n°10 : Renforcer les effectifs des opérateurs lors de la circulation des animaux.

Proposition n°11 : Rendre obligatoire l'utilisation de mentonnières pour l'application des pinces à électronarcose.

Proposition n°12 : Installer des témoins lumineux pour l'application des pinces à électronarcose.

Proposition n°13 : Étudier les enjeux financiers d'une généralisation de l'étourdissement par gaz pour les volailles et le recours au programme d'investissements d'avenir.

Proposition n°14 : Intensifier les recherches sur un étourdissement par gaz moins aversif et plus efficace pour les porcs.

Proposition n°15 : Mieux sensibiliser les opérateurs et les contrôleurs à l'étape du contrôle de l'étourdissement.

Proposition n°16 : Développer la recherche sur des systèmes automatisés de contrôle de l'étourdissement et, le cas échéant, les mettre en place en plus du contrôle de l'opérateur.

Proposition n°17 : Faire adopter d'urgence un guide des bonnes pratiques pour chacune des espèces abattues en France.

Proposition n°18 : Annexer aux guides des bonnes pratiques des modèles types de modes opératoires normalisés.

Proposition n°19 : Renforcer les contrôles de l'existence, du contenu et de la maîtrise des modes opératoires normalisés au sein de chaque abattoir.

Proposition n°20 : Développer les recherches sur l'étourdissement réversible chez les ovins et les bovins.

Proposition n°21 : Procéder à une évaluation du dispositif de traçabilité et en améliorer le fonctionnement, en particulier préciser le volume des abats abattus rituellement.

Proposition n°22 : Encourager la communauté juive dans sa réflexion sur l'utilisation des parties arrières de l'animal abattu rituellement.

Proposition n°23 : Poursuivre le débat avec les communautés religieuses et les scientifiques au sein du comité national d'éthique des abattoirs.

Proposition n°24 : Modifier l'article R. 214-74 du code rural pour préciser que l'étourdissement réversible et l'étourdissement post-jugulation sont possibles en cas d'abattage rituel.

Proposition n°25 : Suivre avec attention l'expérimentation d'un abattage à la ferme menée en Suisse et procéder à son évaluation.

Proposition n°26 : Soutenir à titre expérimental la mise en service de quelques abattoirs mobiles.

Proposition n°27 : Inciter les exploitants des petits abattoirs à s'inspirer de l'accord collectif de branche relatif à la pénibilité pour améliorer les conditions de travail des opérateurs.

Proposition n°28 : Développer l'ergonomie des postes et associer les travailleurs concernés à leur définition.

Proposition n°29 : Développer la recherche sur les exosquelettes.

Proposition n°30 : Sensibiliser les personnels encadrant et la direction des abattoirs aux problèmes psychiques des travailleurs.

Proposition n°31 : Créer des groupes de parole ou des cellules psychologiques au sein des abattoirs.

Proposition n°32 : Imposer l'abattage d'un tonnage maximum par opérateur.

Proposition n°33 : Rendre obligatoire, dans les abattoirs de plus de 50 salariés, la rotation des travailleurs sur les postes de travail.

Proposition n°34 : Compléter la formation exigée pour l'obtention du certificat de compétence par une réelle formation pratique.

Proposition n°35 : À l'occasion du prochain renouvellement quinquennal des certifications, soumettre les opérateurs à une nouvelle évaluation.

Proposition n°36 : Profiter du prochain renouvellement des certificats pour relever le niveau des questions.

Proposition n°37 : Afin de permettre l'assimilation des connaissances, déconnecter le temps de formation du moment de l'évaluation.

Proposition n°38 : Créer plusieurs échelons de distinction des opérateurs obtenant le certificat, en fonction de leur résultat à l'évaluation.

Proposition n°39 : Accélérer la reconnaissance des certificats de qualifications professionnelles dans le répertoire national des certifications professionnelles.

Proposition n°40 : Inciter les exploitants d'abattoirs à classer les postes.

Proposition n°41 : Inciter les exploitants d'abattoirs à développer le tutorat entre opérateurs.

Proposition n°42 : Renforcer la formation des personnels encadrants à la gestion des personnels, à la maîtrise des risques psychiques et au bien-être animal.

Proposition n°43 : Prévoir, sous le contrôle de l'État, une formation pratique des sacrificateurs et subordonner l'agrément religieux à la détention établie de cette compétence technique.

Proposition n°44 : Porter la formation par catégorie majeure d'animaux supplémentaire à une durée de 4 heures, et la formation par catégorie mineure d'animaux supplémentaire à une durée de 2 heures, ces temps supplémentaires devant être consacrés à une formation pratique *in situ*.

Proposition n°45 : Instituer la règle que le deuxième essai pour les candidats qui ont échoué à la première évaluation n'intervienne pas immédiatement après le premier essai et qu'il soit décalé dans le temps.

Proposition n°46 : Créer plusieurs échelons de distinction des opérateurs obtenant le certificat, en fonction de leur résultat à l'évaluation.

Proposition n°47 : S'assurer que la présence d'un responsable protection animale soit généralisée à l'ensemble des abattoirs du territoire français.

Proposition n°48 : Généraliser la création de réseaux de RPA à l'ensemble des abattoirs français.

Proposition n°49 : S'assurer de la prise en compte spécifique des lanceurs d'alerte en abattoir dans la loi Sapin actuellement en discussion.

Proposition n°50 : Augmenter le recrutement de vétérinaires et de techniciens supérieurs du ministère de l'agriculture pour les affecter en abattoirs

Proposition n°51 : Renforcer la formation en protection animale en abattoirs des services vétérinaires, titulaires et vacataires.

Proposition n°52 : Pour les abattoirs de boucherie de plus de cinquante salariés, rendre obligatoire la présence permanente d'un agent des services vétérinaires aux postes d'étourdissement et de mise à mort. En dessous de ce seuil, renforcer leur présence à ces postes.

Proposition n°53 : Réorganiser les deux vadémécums d’inspection des abattoirs en créant un chapitre spécifique aux points de contrôle de la protection animale.

Proposition n°54 : Prévoir une fréquence plus importante d’audits pour les établissements en non-conformité moyenne ou majeure.

Proposition n°55 : Créer une brigade bien-être animal avec les référents nationaux abattoirs (RNA) et les agents de la Brigade Nationale d’enquêtes vétérinaires et phytosanitaires (BNEVP) et doubler le nombre de ces agents.

Proposition n°56 : Alourdir les sanctions prévues en cas d’infraction à l’article R. 215-8 du code rural et de la pêche maritime en prévoyant des amendes de 5^e classe et la requalification en délit des cas de récidive

Proposition n°57 : Sensibiliser les parquets aux actes contrevenant au bien-être animal.

Proposition n°58 : Modifier l’article 2-13 du code de procédure pénale relatif à la constitution de partie civile des associations afin d’y inclure les infractions pénales relevant des dispositions du code rural.

Proposition n°59 : Encourager les exploitants d’abattoir à conclure des partenariats avec une ou plusieurs associations de protection animale de leur choix dont la légitimité est avérée.

Proposition n°60 : Autoriser les parlementaires à visiter les établissements d’abattage français de façon inopinée, éventuellement accompagnés de journalistes titulaires de la carte d’identité professionnelle.

Proposition n°61 : Créer un comité local de suivi de site auprès de chaque abattoir, réunissant des élus locaux, l’exploitant et les représentants des salariés de l’abattoir, des éleveurs, des services vétérinaires, des bouchers, des associations de protection animale, des associations de consommateurs et des représentants religieux dans la mesure où il est pratiqué un abattage rituel

Proposition n° 62 : Rendre obligatoire l'installation de caméras dans toutes les zones des abattoirs dans lesquelles des animaux vivants sont manipulés.

Proposition n°63 : Ouvrir à la négociation collective la possibilité d'utiliser la vidéo comme outil de formation.

Proposition n°64 : Interdire dans la loi l'utilisation de la vidéo pour toute autre finalité que le bien-être animal et la formation.

Proposition n°65 : Aider financièrement les petits abattoirs pour l'installation des caméras.

SYNTHÈSE DU RAPPORT

Depuis plusieurs mois, la situation des abattoirs français a été dénoncée par des associations de protection animale qui, en médiatisant les atteintes au bien-être animal, ont joué le rôle de lanceurs d’alerte auprès de l’opinion publique. Le Parlement a également entendu cette alerte et, le 22 mars 2016, l’Assemblée nationale a créé, à la demande du groupe Radical, républicain, démocrate et progressiste (RRDP), une commission d’enquête sur les conditions d’abattage des animaux de boucherie dans les abattoirs français.

Après avoir écarté le débat sur la consommation de viande, la commission s’est concentrée sur sa mission d’analyse de la réglementation et de contrôle de l’action des pouvoirs publics en ce qui concerne le respect du bien-être animal dans les abattoirs d’animaux de boucherie et de volailles en s’efforçant de faire la lumière sur les « boîtes noires » que constituent ces 960 abattoirs et qui, aussi divers qu’ils soient – du petit abattoir intercommunal à l’abattoir industriel privé – suscitent l’inquiétude des Français.

La campagne nationale d’inspection des 263 abattoirs de boucherie menée en avril 2016 par l’administration à la demande du Gouvernement et les visites inopinées des membres de la commission dans plusieurs abattoirs de volailles et d’animaux de boucherie de toutes tailles, pratiquant aussi bien des abattages avec et sans étourdissement, ont fait la lumière sur de nombreux dysfonctionnements souvent mineurs, parfois majeurs, auxquels votre rapporteur considère qu’il est indispensable de remédier.

La première partie du rapport dresse un état des lieux des abattoirs en France, avec un triple-objectif : en retracer l’histoire, en décrire la réalité contemporaine et tenter de mesurer les attentes de Français en ce domaine.

L’histoire des abattoirs est celle d’une mise à l’écart progressive des abattoirs, pour des raisons sanitaires, mais également pour des raisons morales, l’objectif étant de soustraire au regard des citoyens l’acte de mise à mort des animaux qu’ils consomment. Conjugée à l’industrialisation des modes de production, cette occultation a abouti à une distance de plus en plus grande, et aujourd’hui excessive, entre les consommateurs de viande et les conditions de production et d’abattage de cette viande.

Les abattoirs sont aujourd’hui très divers. Coexistent des petits abattoirs locaux qui maillent le territoire et traitent en faibles volumes toutes les espèces et sont souvent publics et de grands abattoirs industriels commerciaux et coopératifs. Dans les petits comme dans les grands abattoirs, les récents contrôles ministériels ont montré que, dans de nombreux cas, le bien-être animal n’était pas encore

suffisamment bien protégé et que des progrès étaient nécessaires, notamment par des investissements dans la modernisation des matériels.

Ces dysfonctionnements, souvent mineurs mais parfois plus graves, se heurtent à une sensibilité grandissante des Français au bien-être animal. C'est pour résoudre cette antinomie qu'est proposée la mise en place d'un Comité national d'éthique des abattoirs.

Les 38 auditions ou table-rondes publiques de la commission d'enquête ont confirmé les constats relevés sur le terrain et développés dans la deuxième partie du rapport : la réglementation existe mais, du fait de son caractère récent (règlement européen de 2009 entré en application en 2013), elle est insuffisamment maîtrisée des opérateurs d'abattage qui sont les premiers responsables de sa mise en œuvre. Très dense dans son volet relatif à la sécurité sanitaire des aliments, la réglementation doit également être renforcée dans son volet bien-être animal, en particulier en ce qui concerne les étapes fondamentales de l'étourdissement et de la mise à mort des animaux.

Toute évolution des procédés d'abattage doit se faire dans un souci de limitation de la souffrance animale et d'accompagnement des acteurs vers les meilleures techniques scientifiques disponibles. Et ce constat vaut également pour l'abattage rituel qui, en raison de la liberté constitutionnelle de pratiquer librement sa religion, bénéficie d'une dérogation à l'obligation d'étourdissement, ce qui suscite un débat légitime. À ce titre, les acteurs du secteur de l'abattage et les pouvoirs publics doivent poursuivre le débat avec les représentants des cultes, desquels doivent venir les changements. Une modification de la partie réglementaire du code rural et de la pêche maritime est nécessaire afin de préciser que l'étourdissement réversible et l'étourdissement post-jugulation sont possibles en cas d'abattage rituel.

D'autres préconisations sont formulées dans l'objectif de rapprocher l'abattage du lieu d'élevage afin de limiter la souffrance animale, en particulier celle engendrée par le transport. Des expérimentations sont possibles pour peu qu'elles apportent les mêmes garanties sanitaires et environnementales que les abattoirs classiques.

La troisième partie du rapport rend compte de l'écoute des salariés des abattoirs qui vivent la pénibilité de leurs tâches au quotidien. Bien-être humain et bien-être animal sont liés. La pénibilité est insuffisamment reconnue, alors que les accidents et les maladies professionnelles y sont encore trop fréquents. Il en résulte une faible attractivité de ces métiers, voire, parfois, une stigmatisation de ceux qui les exercent.

Il faut au contraire revaloriser ces métiers, renforcer la formation des personnels et mieux les sensibiliser au bien-être animal, en particulier en renforçant le rôle du responsable protection animale.

La quatrième et dernière partie du rapport fait état de l'insuffisance des contrôles des abattoirs : ce n'est pas le nombre de contrôles qui est ici mis en question mais l'organisation générale de l'action des services d'inspection et les moyens humains qui y sont affectés.

Il convient d'abord d'augmenter les effectifs des services vétérinaires de l'État pour leur permettre de mener de front leurs deux missions : assurer aussi bien la qualité sanitaire de la viande que la protection animale. La première est aujourd'hui très clairement prioritaire par rapport à la seconde. Un rééquilibrage doit s'opérer sous le contrôle d'une nouvelle brigade bien-être animal. Corollaire des contrôles, les sanctions doivent être renforcées en cas de non-respect de la réglementation afin de mettre fin au sentiment de quasi-impunité.

Ce contrôle renforcé doit également passer par une plus grande transparence des abattoirs, dont le caractère opaque a été régulièrement dénoncé. Cela passe par une plus grande ouverture aux associations, un droit de visite des parlementaires et la mise en place de comités locaux de suivi de site associant l'ensemble des personnes intéressées à la vie de l'abattoir.

Enfin, il est nécessaire de mettre en place un outil supplémentaire de contrôle en installant des caméras à tous les endroits de l'abattoir où des animaux vivants sont manipulés. Ce contrôle vidéo doit être encadré par la loi afin d'en délimiter strictement les finalités et éviter qu'il devienne un outil de surveillance des salariés.

C'est seulement en remédiant à l'opacité des abattoirs que la vigilance pourra être assurée et, ce faisant, de futurs dysfonctionnements évités.

EXAMEN EN COMMISSION

Au cours de sa réunion du mardi 20 septembre 2016, la commission d'enquête, sous la présidence de M. Olivier Falorni, a procédé à l'examen du rapport présenté par M. Jean-Yves Caultet.

M. le président Olivier Falorni. Mes chers collègues, notre Commission d'enquête sur les conditions d'abattage des animaux de boucherie dans les abattoirs français est aujourd'hui réunie à huis clos afin d'examiner et d'adopter le rapport de notre collègue Jean-Yves Caultet.

Je vous remercie d'avoir participé à ces auditions et d'avoir enrichi les débats par vos contributions. Je crois pouvoir affirmer que notre Commission dispose d'une vue exhaustive de la problématique, puisque tous les acteurs concernés – nous avons veillé à n'oublier personne – ont été auditionnés ; par ailleurs, lors de la rédaction du rapport, nous avons fait le choix de n'écarter aucune intervention : le rapporteur a tenu à ce que les paroles de chacun soient restituées. Toutes les opinions exprimées lors des auditions se retrouvent donc, dans toute l'étendue de leur diversité, dans le rapport.

Après vous avoir brièvement exposé la philosophie de ce rapport, je laisserai la parole à Jean-Yves Caultet, qui vous en présentera les principales propositions – sur les soixante-cinq propositions faites par notre Commission, qui forment un ensemble cohérent, quinze sont particulièrement importantes.

Ce texte est construit autour de quatre points qui ont constitué les points cardinaux de nos auditions. Nous avons souhaité commencer par procéder à un état de lieux, afin de rappeler au grand public – car ce sujet intéresse les Français, qui ont été choqués par les vidéos – qu'il n'y a pas « les abattoirs », mais « des abattoirs », autrement dit une grande diversité d'outils : des abattoirs locaux multi-espèces, dans les territoires ruraux, mais également des géants industriels spécialisés. Nous n'en tirons aucune conclusion du genre « *small is beautiful* » ou « *big is beautiful* » : les deux types d'établissement ont leurs problématiques propres, et parfois très différentes.

Autre constat : le manque d'investissements, corollaire de certains dysfonctionnements. Les récents contrôles ministériels ont mis en évidence tout à la fois des dysfonctionnements – mineurs ou majeurs –, et des sous-investissements inquiétants.

Le deuxième axe de notre réflexion a trait à la réglementation de la protection animale, relativement récente puisque le règlement européen a été adopté en 2009 et appliqué à partir de 2013. La philosophie du rapport est que cette réglementation doit être appliquée et améliorée. Nous avons intégré la question du transport des animaux, car la maltraitance commence avant l'abattoir :

nous avons d'ailleurs proposé que les forces de gendarmerie puissent intervenir pour effectuer des opérations de contrôle des conditions de transport. L'arrivée et la manipulation des animaux constituent une autre étape importante avant celles, fondamentales, de l'étourdissement et de la mise à mort, et du contrôle de leur efficacité.

En matière de réglementation, nous avons évidemment abordé les questions relatives à l'abattage rituel. Dès lors que nous nous sommes exclusivement intéressés à la pratique, nous avons toujours veillé à associer le culte juif et le culte musulman, autrement dit le *casher* et le *halal*, dans la mesure où les pratiques, qui exigent l'abattage sans étourdissement, sont identiques. Le texte aborde donc les fondements de cette dérogation que constitue l'absence d'étourdissement sur les plans religieux et réglementaire, avant d'exposer les évolutions que nous estimons souhaitables et possibles, en tenant compte des réticences manifestées par les responsables des cultes lors des auditions. Une de nos propositions les plus importantes consiste à accompagner réglementairement l'évolution des pratiques en matière d'abattage rituel et à intégrer dans le code rural l'étourdissement réversible et l'étourdissement post-jugulation.

Enfin, constatant une demande croissante de la part des éleveurs et des associations d'une possibilité d'abattage au plus près des lieux d'élevage – c'est-à-dire le plus souvent à la ferme – ainsi que l'existence de solutions techniques permettant cette pratique, nous avons également fait des propositions sur ce thème. L'expérimentation menée en Suisse devra être examinée, mais il semble d'ores et déjà qu'elle ne constitue pas la solution la plus pertinente. En revanche, l'idée de recourir à des abattoirs mobiles, solution certes marginale sur le plan quantitatif, nous semble très intéressante : nous proposons donc d'expérimenter en France le système de camions qui existe déjà en Suède, et auquel France 3 a consacré un reportage diffusé dimanche soir, qui en montrait les aspects positifs.

Troisième axe du rapport : la nécessité de mettre les salariés au centre des préoccupations. Il ressort en effet de nos auditions que le bien-être animal est foncièrement lié au bien-être humain. Nous abordons donc la pénibilité du travail, les risques physiques et psychiques, la faible attractivité du métier et la stigmatisation dont il peut faire l'objet, l'indispensable formation et les moyens de l'améliorer, le certificat de compétence, mais également la formation pratique des sacrificateurs, qui, au-delà de la question de l'étourdissement, doivent être capables de bien faire leur travail, le renforcement du rôle des responsables « protection animale », dont l'indépendance doit être garantie, à l'instar de celle des lanceurs d'alerte, et inscrite dans leur statut.

Quatrième axe enfin : l'indispensable renforcement des contrôles. Cela passe par une amélioration de leur efficacité, en particulier durant les phases de transport, d'amenée, d'étourdissement et de mise à mort des animaux – points qui, en l'état actuel, constituent rarement une priorité pour les services vétérinaires –, par une meilleure effectivité des sanctions, par la nécessité d'un regard extérieur porté sur l'abattoir. Une des vertus de notre Commission d'enquête est qu'elle

aura permis de porter un regard sur des lieux habituellement fermés. Nous avons fait des propositions visant à renforcer le rôle des associations de protection animale en élargissant leur faculté de se constituer partie civile.

Nous proposons par ailleurs l'instauration d'un droit de visite parlementaire, sur le modèle – sans vouloir faire de comparaison malheureuse – du droit de visite des prisons qui a permis de faire bouger les choses. Nous proposons pour les abattoirs d'instaurer le même droit pour les parlementaires d'y effectuer des visites inopinées en présence de la presse. Par ailleurs, une proposition défendue par notre rapporteur dès le début des auditions, a fait consensus : la création d'un comité local de suivi de site auprès de chaque abattoir.

Enfin, le contrôle vidéo nous semble constituer un outil indispensable pour l'amélioration du bien-être animal. Répondant à une demande unanime des associations, cette idée cependant des réserves, parfois même des craintes et des contestations de la part de certains professionnels. Au Royaume-Uni pourtant, 80 % des animaux tués le sont déjà sous l'œil d'une caméra. Un tel dispositif constitue un outil de prévention et de contrôle, mais aussi éventuellement un outil de formation. Il implique une adaptation du cadre légal guidée par une finalité essentielle – la protection de l'animal –, mais également une autre finalité : l'amélioration de la formation des salariés. Les contraintes liées à la proportionnalité, l'information des salariés et la sécurité des données ont été intégrées dans le rapport, notamment grâce à l'audition de la Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL).

Aussi proposons-nous trois mesures consistant à faire du contrôle vidéo un outil obligatoire pour le bien-être animal et un outil de formation soumis à l'approbation des salariés dans le cadre d'une négociation sociale, et à ce que l'accès aux images soit limité aux services de l'État et à la direction de l'abattoir : ainsi, le contrôle est effectué uniquement par les services vétérinaires, mais le directeur de l'abattoir doit également avoir la possibilité d'accéder aux images, ne serait-ce que pour ne pas pouvoir se dédouaner de ses responsabilités en cas de problème, en prétendant ne pas savoir.

M. Jean-Yves Cullet, rapporteur. Je ne vais pas égrener les soixante-cinq propositions du rapport, mais me concentrer sur les quinze qui nous paraissent les plus importantes. Mais je répondrai aussi précisément que possible à toutes les questions que vous me poserez sur telle ou telle autre.

En ma qualité de rapporteur, je veux à mon tour vous remercier pour votre assiduité et vos contributions. Je remercie également nos administrateurs pour le travail de grande qualité qu'ils ont accompli sur un sujet géographiquement et thématiquement particulièrement complexe : sans eux, nous ne serions pas parvenus à un tel résultat.

Partant d'une alerte que nous avons prise en compte, à l'instar du Gouvernement, nous avons constaté qu'il existait une marge de progression. Mais le progrès n'est jamais immédiat : à l'issue de la publication de notre rapport – pour peu que vous l'adoptiez –, certains estimeront que nous ne sommes pas allés assez vite, assez loin, assez fort, tandis que d'autres nous reprocheront exactement le contraire : nous vivons dans un beau pays où le débat alimente la vitalité nationale. En tout état de cause, il est bien évident que tous les progrès attendus ne vont pas se réaliser du jour au lendemain : notre rapport doit être considéré comme le tout début d'une démarche de progrès de la pratique d'abattage des animaux de boucherie.

C'est ainsi qu'ont été conçues nos propositions : dans l'esprit de liberté d'expression qui a présidé à nos travaux, le débat sur le comportement alimentaire n'a pas été éludé, mais il ne constituait pas l'objet de notre Commission d'enquête, visant à ce que chacun reste, à titre individuel, libre de ses comportements – en la matière, il ne nous revenait pas d'interdire ou d'imposer quoi que ce soit. Nous nous sommes également pliés à une logique de responsabilité, illustrée par la volonté de transparence, de formation et de respect de l'ensemble des acteurs de la chaîne et des opinions diverses qui peuvent se rattacher à telle ou telle pratique alimentaire ou rituelle.

La première proposition que je vais vous exposer constitue en quelque sorte le frontispice de notre démarche : les règles traduisent l'acceptabilité sociale d'une pratique à un moment donné, en fonction des connaissances scientifiques, de l'évolution de la société, de l'éthique de celle-ci et des citoyens qui la composent. Ces règles ont donc vocation à connaître des évolutions parallèles à celles des techniques et des attentes de nos concitoyens, notamment en matière d'éthique. Pour cela, il nous faut disposer d'une structure permanente d'échange dans ce domaine : tel est l'objet de la proposition consistant à mettre en place un Comité national d'éthique des abattoirs au sein duquel praticiens, scientifiques, associations et responsables pourront échanger, évaluer et proposer de manière continue. Cette proposition, qu'avait émise en premier lieu notre président, se présente finalement comme la clé de voûte du dispositif de pilotage des règles s'appliquant à l'abattage des animaux de boucherie.

Mais une règle qui n'est pas mise en œuvre est inutile : aussi avons-nous mis au point tout un volet de propositions concernant les contrôles. À la suite de l'inspection systématique décidée par le ministre de l'agriculture sur le bien-être animal, nous avons constaté qu'il y avait souvent une marge de progression en la matière – étant précisé que la situation n'était pas systématiquement catastrophique. À mon sens, nous devons avant tout nous attacher à corriger les petits dysfonctionnements auxquels on peut aisément remédier, pourvu de les prendre en considération.

Pour ce qui est de l'accroissement des contrôles, nous proposons de poursuivre l'augmentation du recrutement d'agents de contrôle – vétérinaires et techniciens supérieurs –, ainsi que la présence permanente d'un agent de ces

services au poste d'étourdissement et de mise à mort dans les abattoirs – à partir d'une certaine taille, pour des raisons de faisabilité économique –, afin de renforcer le regard porté sur ce moment clé de l'abattage.

Nous voulons également créer une brigade du bien-être animal au niveau national, c'est-à-dire au même niveau que les Référents nationaux abattoirs (RNA) et que les agents de la Brigade nationale d'enquêtes vétérinaires et phytosanitaires (BNEVP), afin que la notion de bien-être animal soit prise en compte au même niveau de technicité et de compétence dès lors qu'une alerte est donnée.

Je passe sur les mesures consistant à organiser de manière spécifique le contrôle du bien-être animal, de façon à ce qu'il soit renforcé, et non noyé au sein du contrôle continu de l'ensemble des pratiques. Nous avons en effet constaté qu'une inspection systématique dirigée spécifiquement sur cet aspect mettait en évidence des points que le contrôle permanent n'avait pas pu détecter.

Nous souhaitons également travailler sur la transparence en instaurant la possibilité d'un contrôle parlementaire *in situ*, sous la forme d'un droit de visite, des comités locaux de suivi associant évidemment les responsables de l'abattoir concerné, les élus, les associations de consommateurs ou de protection animale, ainsi que les services de l'État, de façon à ce que l'échange en matière de connaissances, de progrès, de nécessité d'évolution, se fasse au plus près du terrain.

Enfin, nonobstant les réticences qui se sont manifestées, et dont certains ont pu penser, à tort, qu'elles suffiraient à ce que nous évitions d'aborder la question, nous proposons de rendre obligatoire l'utilisation de la vidéo pour renforcer le contrôle. Celui-ci se trouve donc renforcé de trois façons : par les effectifs, par les moyens techniques et par une organisation spécifique.

Notre rapport prévoit également un volet formation très important. Nous sommes conscients du fait que les certificats de compétence ont constitué une première étape : la certification en matière de bien-être animal s'adressait à des opérateurs en place, qu'il s'agissait de faire progresser. Nous estimons que ce système doit encore évoluer pour devenir plus précis, récurrent – autrement dit, les opérateurs devront repasser leur certification tous les cinq ans –, avec une évaluation plus pertinente des connaissances acquises, ainsi qu'une hiérarchisation, c'est-à-dire une progression des compétences, afin qu'au fil des années, certains salariés puissent devenir des référents au sein des abattoirs, avec une compétence acquise et reconnue dans ce domaine : plutôt que d'en rester à un niveau standard et minimum et de leur faire repasser le même certificat tous les cinq ans, il faut prévoir des certificats de niveau croissant, afin de donner plus d'intérêt au caractère cyclique de leur renouvellement et de susciter une émulation entre les agents concernés.

Le Comité national d'éthique – que nous avons évoqué à chaque échelon de notre réflexion sur les abattoirs – aura bien entendu vocation à devenir le lieu principal d'évolution des règles relatives à l'abattage rituel. En matière de formation, nous avons formulé une proposition tout à fait claire : un sacrificateur

devra d'abord être détenteur d'un savoir-faire technique avant de pouvoir être agréé par une autorité religieuse. Nous avons trop souvent constaté que les sacrificateurs, parce que les choses s'étaient mises en place ainsi au fil du temps, étaient agréés par l'autorité religieuse sans avoir de compétences techniques, à charge pour l'abattoir de les former et de les intégrer au sein des équipes en place. Nous souhaitons inverser cette tendance, considérant qu'à réglementation inchangée, l'écart entre une pratique conforme à la règle et une pratique non conforme est essentiel – étant précisé que nous estimons nécessaire une évolution de la réglementation.

Enfin, un certain nombre de nos propositions sont relatives aux pratiques elles-mêmes. Nous proposons que l'étourdissement soit contrôlé afin d'éviter les phases éventuelles de réveil et de reprise de conscience. Pour cela, nous voulons que les opérateurs, dans le cadre des formations que j'ai évoquées, soient mieux sensibilisés à cet aspect. Nous souhaitons également que la rédaction de l'article R. 214-74 du code rural – qui précise les conditions de la dérogation à l'étourdissement – soit enrichie, en précisant d'ores et déjà que plusieurs techniques, comme l'étourdissement réversible et l'étourdissement post-jugulation, sont possibles en cas d'abattage rituel : la simple mention de la possibilité de recourir à ces techniques est de nature à offrir de nouveaux choix aux abattoirs et à leur clientèle, alors qu'ils ne disposent à l'heure actuelle que d'un choix binaire interdisant toute évolution. Ce faisant, nous préparons également l'évolution des pratiques et éventuellement de la règle à laquelle le Comité national d'éthique a vocation à apporter des changements.

Le concept d'abattoir mobile va un peu à l'encontre de la doctrine habituelle défendue par les services techniques du ministère de l'agriculture, mais me paraît de nature à répondre à plusieurs objectifs : un meilleur maillage territorial, une réduction de la durée de transport des animaux, donc de la souffrance qu'ils subissent durant cette phase, et l'émergence de nouvelles chaînes économiques, avec la mise en valeur de conditions d'abattage et de transport plus favorables. Les expérimentations que nous souhaitons conduire étant censées nous procurer une expertise technique, réglementaire et économique, il va de soi que des choix d'ordre pratique devront être faits sur les territoires à l'issue de ces expérimentations : on n'imagine pas une multiplicité permanente où coexisteraient un réseau de grands abattoirs, un réseau de petits abattoirs de proximité, et des abattoirs mobiles. Il faut d'ores et déjà envisager, même si ce n'est pas exactement indiqué dans le rapport, que l'abattoir mobile puisse avoir vocation à se substituer, en termes de quantités abattues, à une partie de l'activité des abattoirs fixes.

Nous avons également proposé de prendre en compte l'usure possible des salariés. Le fait de travailler en permanence au même poste peut favoriser l'apparition de troubles musculo-squelettiques, mais aussi une forme de mithridatisation psychique aboutissant à ce qu'un agent affecté en permanence au poste d'étourdissement ou de saignée, par exemple, n'effectue plus avec toute la vigilance nécessaire des gestes cruciaux dans le processus d'abattage : c'est ainsi qu'à la longue, des événements anormaux peuvent survenir, et même finir par entrer dans le quotidien sans que l'on n'y prête attention ; une pression

psychologique peut également apparaître chez certains personnels. Afin de prévenir de tels phénomènes, nous préconisons la rotation sur les postes de travail dès lors que l'abattoir compte plus de cinquante salariés et que son organisation le permet.

Nous ne perdons évidemment pas de vue qu'il est aussi et surtout question de moyens et que, de ce point de vue, l'organisation des abattoirs, leurs équipements, le savoir-faire et la bonne utilisation des matériels restent primordiaux en termes de bien-être animal. À règle égale, effectuer les meilleurs gestes possibles donnera des résultats bien supérieurs ; de même, un abattoir bien conçu fonctionnera toujours bien mieux qu'un autre mal conçu, et des matériels performants, mieux que des matériels vétustes ou inadaptés, qu'il faut bricoler ; enfin, à matériel égal, une bonne utilisation donnera toujours de meilleurs résultats.

Pour ce qui est du matériel, donc, nous n'avons pas souhaité revenir à l'exigence d'un agrément administratif de chaque matériel, qui créerait une charge énorme en termes de procédure, au point de freiner les améliorations et les innovations destinées à optimiser l'utilisation du matériel. En revanche, il nous semble que les fabricants et les vendeurs de matériels d'immobilisation et d'étourdissement devraient être obligatoirement agréés, afin d'éviter que ne se répandent dans les abattoirs des matériels fournis par des gens ne disposant pas de la compétence requise, et ne permettraient pas d'obtenir les résultats souhaités. Nous proposons de soumettre à agrément les fournisseurs de matériels d'immobilisation et d'étourdissement, qui sont les équipements clés d'une chaîne d'abattage.

Enfin, nous proposons d'abaisser le seuil des dépenses éligibles à l'appel à projet pour la reconquête de la compétitivité des outils d'abattage et de découpe. Actuellement, il est de 1 million d'euros, ce qui veut dire que toutes les petites améliorations simples dans les abattoirs de taille modeste qui procurent des gains qualitatifs importants sont exclues de ces aides. Du coup, il arrive que les crédits ne soient pas utilisés. Il est proposé d'abaisser ce seuil à 100 000 euros, ce qui couvre le prix d'installations stratégiques, comme un restrainer à l'amenée, de nouveaux postes d'immobilisation ou de petits aménagements du bâtiment. Il nous semble important de permettre que toutes ces choses-là soient faites.

Je ne reviendrai pas sur le renforcement des sanctions. Toutefois, j'appelle votre attention sur toutes les propositions que nous faisons pour sensibiliser à la chaîne pénale. Je ne veux pas dire que les magistrats du siège ou du parquet ne connaissent pas la loi – ce serait leur faire injure –, mais vous savez, comme moi, que dans la masse des affaires, la hiérarchie d'importance qui est donnée par la chaîne pénale est aussi soumise à l'opinion moyenne du moment et à la perception de la société quant à la gravité des choses. Nous souhaitons que les officiers de police judiciaire, les parquetiers et les magistrats du siège soient sensibilisés aux actes contrevenant au bien-être animal, depuis le transport jusqu'à l'abattoir.

Mme Laurence Abeille. Ce rapport est très intéressant. Je vous remercie pour le travail effectué qui a dû être assez long et compliqué. Mais peut-on encore modifier la rédaction, monsieur le président ?

M. le président Olivier Falorni. Il est possible de modifier des formulations, mais pas le fond. S'il y a des divergences sur le fond, elles seront publiées par le biais des contributions que chaque député est parfaitement libre de présenter, et qui sont annexées au rapport.

Mme Laurence Abeille. Ma première remarque porte sur le texte introductif relatif au contrôle vidéo, au chapitre III.

Lundi, lorsque je suis venue consulter le rapport, il m'est apparu qu'à la page 225, la phrase suivante : « Il est donc aujourd'hui nécessaire de rétablir la confiance et de ne pas se laisser entraîner dans une dérive prohibitionniste » est, dans le contexte de ce chapitre, très inutilement provocatrice. L'objectif du paragraphe n'est pas celui-là. Je propose de la rédiger ainsi : « Il est donc nécessaire de rétablir la confiance et de mettre tout en œuvre pour que ces actes ne puissent pas se reproduire. ».

Ma deuxième remarque a trait à la composition du comité local de suivi qui doit s'organiser sur le même modèle que d'autres comités. Il me semble que les représentants des salariés ont été oubliés. S'ils sont bien listés dans le modèle donné, ils ne sont pas repris dans la composition du comité local de suivi. C'est sans doute un oubli.

D'une manière générale, il semble que les remarques que j'ai formulées hier n'ont pas été reprises.

M. le président Olivier Falorni. Vos remarques nous ont été transmises. Nous avons attendu aujourd'hui pour en prendre acte.

Mme Laurence Abeille. La proposition n° 15 vise à mieux sensibiliser les opérateurs et les contrôleurs à l'étape du contrôle de l'étourdissement. Peut-être faudrait-il plutôt écrire : « sensibiliser et former les opérateurs ». Ce n'est pas uniquement une question de sensibilisation – et je pense que l'objectif est partagé.

Il ne me semble pas que vous ayez repris, dans le rapport, les éléments des auditions de Florence Burgat et Catherine Rémy.

M. le président Olivier Falorni. Catherine Rémy est abondamment citée.

Mme Laurence Abeille. Florence Burgat avait développé la notion d'absence de nécessité que je n'ai pas retrouvée. Quant à Catherine Rémy, elle nous a parlé de l'extrême difficulté pour un opérateur qui va tuer un animal de concilier bien-être animal et compassion – ce qui va un peu à l'encontre de ce que dit Jocelyne Porcher par ailleurs. Je n'ai pas retrouvé dans le rapport ces deux points de vue différents sur la situation d'un homme qui abat un animal. Catherine Rémy parlait clairement de la « culture du combat » qui ne me semble pas ressortir de façon aussi précise qu'elle l'avait fait lors de son audition.

Enfin, je souhaiterais savoir qui visionnera les vidéos. Si j'ai bien compris, il s'agira des services vétérinaires et de la direction de l'abattoir.

M. Élie Aboud. Et la justice au besoin !

Mme Laurence Abeille. Je pensais que l'on pouvait utilement indiquer qu'en cas de difficulté, le comité national d'éthique pouvait être amené à les visionner.

M. le rapporteur. Madame Abeille, il est prévu que le comité local de suivi soit composé de l'exploitant de l'abattoir. Dans mon esprit, il ne s'agit pas du responsable hiérarchique ou juridique mais de la structure d'exploitation, qui est paritaire. Cela ne me gêne pas du tout de préciser que le comité est composé de représentants des salariés de l'abattoir : cela va de soi. Seulement, il s'agira forcément des représentants élus dans les organismes paritaires.

Le comité local de suivi réunirait donc l'exploitant et les représentants des salariés de l'abattoir, les éleveurs, autrement dit l'amont de la filière, les représentants de l'aval, les élus locaux, les services de l'État, les associations de protection animale et de consommateurs ainsi que, dans la mesure où c'est nécessaire en fonction des sujets, les représentants religieux.

Vous avez noté, comme moi, les réticences marquées de nombre de représentants de salariés, en ce qui concerne la vidéo qu'ils considèrent comme une surveillance permanente. Comme nous pensons qu'il s'agit d'un moyen de contrôle et non de surveillance, nous proposons de fixer des conditions d'accès aux images qui soient de nature à rassurer tout le monde, autrement dit que l'on regardera quand on en aura besoin.

La réponse à votre proposition se situe, je pense, dans l'élargissement de la fonction de formation que l'on peut dédier à ces images. Le comité national d'éthique n'est pas une instance judiciaire, mais il peut avoir besoin, dans le cadre de son travail, de savoir ce qui se passe : il peut donc avoir accès à des éléments, des rapports. Dans la mesure où des images ont été visionnées pour être représentatives des bonnes ou des mauvaises pratiques, elles sont comme n'importe quel rapport que les services de l'administration de l'État qui, eux, ont accès aux images, peuvent fournir au comité national d'éthique.

Si ces vidéos sont d'accès direct, compte tenu de la composition du comité national d'éthique, cela veut dire que les images sont quasiment publiques. Dès lors, on retombe dans des préventions qui risquent fort de faire que notre proposition demeure une proposition.

Nous n'avons pas la volonté que ces images ne soient jamais vues. Mais si elles doivent être portées à la connaissance d'instances comme le comité national d'éthique, voire le comité local de suivi, c'est à travers des gens qui y ont accès – hiérarchie, services de l'État – et qui prennent la décision de les montrer, sous leur responsabilité. Le canal existe pour que ces instances puissent avoir accès à des images utiles, qu'elles soient en démonstration de bonnes pratiques ou en exemple

de mauvaises pratiques. Je pense donc que votre demande est satisfaite dans l'architecture proposée.

Quant à la phrase introductive sur le contrôle vidéo, il s'agissait de faire en sorte que l'hommage rendu à l'utilité de l'alerte et aux moyens vidéo pour objectiver une situation ne soit pas compris par les lecteurs du rapport comme une adhésion aux thèses globales de l'association qui les a portées à notre connaissance. Je vous concède que les termes « se laisser entraîner » et « dérive » sont de nature péjorative ; je vous propose de les remplacer par les mots : « et de ne pas entrer dans une démarche prohibitionniste ». Cela montre bien la volonté de votre rapporteur de dire que l'adhésion à l'utilité d'une alerte ne vaut pas adhésion à une démarche plus globale, et qu'en tout état de cause, si l'on veut redonner la confiance, c'est bien pour donner une alternative nouvelle au choix qui était auparavant celui de ne rien faire ou d'interdire de faire. Nous voulons donner cette possibilité de faire mieux et conforme.

Mme Laurence Abeille. On pourrait utilement arrêter la phrase après les mots : « rétablir la confiance ».

M. le rapporteur. Nous ne sommes pas d'accord.

Mme Laurence Abeille. C'est dommage, parce qu'il est bien dit, au début du rapport, que l'on n'entre pas dans un débat sur le végétarisme. Or, en parlant de « dérive prohibitionniste », on revient sur cette question.

M. le rapporteur. Nous ne parlons plus de dérive mais de démarche.

Mme Laurence Abeille. On aborde à cet endroit un sujet dont on n'a pas voulu parler, à dessein, dans notre commission, et alors même qu'il est écrit, un peu plus loin que « votre rapporteur a acquis la conviction que les comportements montrés dans les vidéos sont largement minoritaires ». Dans ce paragraphe introductif, il est dit que l'association L214 est à l'origine de la commission d'enquête, ce qui est vrai, que ces vidéos ont entamé la confiance que les Français pouvaient avoir dans les abattoirs et qu'il est donc aujourd'hui nécessaire de rétablir la confiance. Pourquoi faudrait-il rajouter cette notion de démarche prohibitionniste ? Cela arrive de façon bizarre.

M. le rapporteur. Ma position me semble aussi claire que la vôtre. Mais elles sont différentes. Néanmoins, j'ai tenu compte de vos observations.

M. le président Olivier Falorni. Et c'est la position du rapporteur qui aura le dernier mot.

M. le rapporteur. Quand je parle de « démarche prohibitionniste », il s'agit de toute forme de pratique, et pas seulement de la prohibition éventuelle de l'abattage, rêvée par certains. Il y a d'autres logiques que le laisser-faire ou l'interdiction, à savoir le contrôle de règles évolutives. C'est l'esprit même du rapport.

M. François Pupponi. Pour ma part, je suis plutôt favorable à la vidéo. Mais dire que seuls la direction et les services vétérinaires pourront la regarder me semble dérogatoire au droit commun : les caméras installées dans une entreprise quelle qu'elle soit ou dans le domaine public permettent de regarder les écrans et d'intervenir avant qu'il se passe quelque chose. Or là, on va mettre des caméras que seuls la direction et les services vétérinaires pourront visionner. En général, les caméras sont reliées à des écrans que les gens regardent en permanence.

M. le président Olivier Falorni. La finalité est différente. C'est pourquoi il faut modifier la loi et préciser quelle est la finalité du dispositif, à savoir le bien-être animal.

M. Arnaud Viala. C'est une possibilité !

M. François Pupponi. Le droit commun permet à une entreprise d'installer une caméra derrière laquelle il y a un écran que les gens regardent. C'est vrai pour toutes les entreprises de France et cela peut être vrai pour les abattoirs. On ne peut pas empêcher le patron d'un abattoir de mettre des caméras : c'est la loi. Or là, on va moins loin que le droit commun.

M. Élie Aboud. Les caméras sont placées là où les animaux sont vivants, et pas sur toute la chaîne !

M. François Pupponi. Je me situe en France, dans un État de droit, où aujourd'hui une entreprise, qu'elle gère un abattoir ou une casse automobile, a le droit d'installer des caméras avec des écrans qui permettent de voir ce que font les employés.

M. le rapporteur. Je me situe, comme vous, et j'en suis heureux, dans un État de droit, et dans un pays, la France. Je comprends parfaitement ce que vous dites, mais nous ne parlons pas tout à fait de la même chose.

Dans un abattoir, le contrôle visuel par les services de l'État est permanent. Nous n'avons pas voulu préciser le regard au fil de l'eau des écrans, qui n'est qu'une démultiplication du contrôle permanent existant et qui ne pose pas de problème particulier, je suis d'accord avec vous, mais l'utilisation des images enregistrées qui, elle, pose problème dans la mesure où ces images sont stockées. Et il faut savoir qui y a accès, car il n'est pas évident de donner accès à ces enregistrements à tout le monde.

Je suis d'accord avec vous en ce qui concerne la surveillance des écrans. La hiérarchie, les services vétérinaires, les représentants du personnel au Comité d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail (CHSCT) qui ont le droit de se promener dans l'entreprise ont tout aussi le droit de regarder les écrans. Ce sont les enregistrements qui ne doivent pas pouvoir être diffusés partout et qui ne doivent pouvoir être utilisés que dans certaines conditions.

M. le président Olivier Falorni. D'ailleurs, nous avons visité des abattoirs où il y avait des caméras.

M. François Pupponi. Aujourd'hui, l'utilisation des images enregistrées est réglementée par des textes. Il faut rappeler dans le rapport qu'il est bien entendu que les services de police et de justice ont le droit d'y avoir accès.

M. le rapporteur. Évidemment.

M. François Pupponi. Il faut juste le rappeler.

Par ailleurs, le rapport indique qu'il n'y a pas d'abattoir mobile en France. Je le répète, ce n'est pas vrai : il y en a, et qui fonctionnent...

M. le président Olivier Falorni. De façon temporaire, sur une spécificité rituelle !

M. François Pupponi.... sous le contrôle des services vétérinaires de l'État.

Cela me gêne que le rapport d'une commission d'enquête parlementaire indique que les abattoirs mobiles n'existent pas alors que cela existe. Il faut écrire qu'il y en a parfois dans des endroits autorisés par l'État.

M. le rapporteur. Factuellement, vous avez parfaitement raison. La première fois que l'on parle dans le rapport des abattoirs mobiles, on pourrait préciser qu'ils n'existent pas en dehors d'installations temporaires liées à des circonstances particulières, pour bien montrer que ce que nous visons, ce sont des abattoirs qui fonctionneraient de manière permanente tout au long de l'année. Cela avait d'ailleurs été dit lors des auditions. Cela éviterait de mettre en difficulté ceux qui installent des abattoirs mobiles à titre temporaire et dans des circonstances particulières, et auxquels on pourrait dire qu'ils font quelque chose qui, selon le rapport, n'existe pas.

M. François Pupponi. Surtout que ce sont les préfets qui délivrent les autorisations !

S'agissant de l'abattage rituel, si je partage ce qui a été dit, je considère qu'il vaut mieux prendre garde à deux ou trois termes utilisés dans le rapport, car on aborde là des sujets sensibles. En effet, le rapport indique qu'une communauté « se raidit » et qu'une autre est un peu « rigide ». On pourrait peut-être trouver d'autres termes car ceux utilisés pourraient prêter à confusion et créer une polémique dont on n'a pas besoin. C'est purement sémantique, mais ce n'est pas neutre.

Pour moi, une communauté religieuse n'est pas « rigide », elle essaie seulement d'expliquer ses règles. Est-ce le rôle des parlementaires de dire que c'est une position rigide ? Je n'en suis pas sûr. Sur le fond, je suis d'accord : on retranscrit bien ce qui a été dit. Je m'interroge seulement sur les deux termes qui ont été choisis.

Autant on doit indiquer qu'il faut amener ces deux communautés à évoluer, aller vers une réflexion, autant proposer tout de suite de modifier la loi revient quelque part à les forcer et est un peu contradictoire avec ce qui est dit. Il

faut les accompagner, discuter. Plutôt que de proposer de modifier la loi sur l'étourdissement,...

M. Élie Aboud. C'est une possibilité !

M. François Pupponi.... je suggère d'engager un débat avec ces deux communautés pour parvenir à une solution consensuelle. Même si le résultat peut être le même.

M. le rapporteur. S'agissant des deux termes auxquels vous faites référence, nous avons déjà épuisé une partie du dictionnaire des synonymes lorsque nous avons voulu rédiger cette phrase... Sur le fond, nous avons souhaité indiquer que les représentants du culte juif n'ont montré que très peu d'appétence à des évolutions. Nous avons donc voulu caractériser ce fait. Quant aux représentants de la religion musulmane, ils ont eux-mêmes noté devant notre commission que les pratiques dans l'ensemble du monde musulman, y compris en France, avaient été beaucoup plus variables dans le passé, notamment à l'égard de l'étourdissement post-jugulation, mais que la tendance générale dans le monde musulman était que cela se pratiquait moins, et que la tendance actuelle à l'uniformité ne se faisait pas dans le sens d'une plus grande ouverture mais dans celui du retour à la position du plus petit dénominateur commun, d'où l'idée d'une dynamique qui se « raidit ». Nous avons voulu marquer, dans un cas, une position un peu statique qui n'a pas changé, qui a toujours été celle-là, ni plus, ni moins, et, dans l'autre cas, une position qui depuis quelque temps a évolué dans le sens d'une application plus rigoriste des prescriptions.

On peut peut-être remplacer le mot « rigide » par « statique » pour montrer le côté immobile de la chose et dire que cela réduit le champ des possibles pour la position de ceux qui évoluent. Je sais que les termes sont très importants, mais l'essentiel c'est d'être d'accord sur le fond.

M. François Pupponi. Il est indiqué dans le rapport que la communauté juive est en train d'évoluer en ce qui concerne l'utilisation des parties arrières de l'animal abattu rituellement : elle n'est donc pas si rigide que cela. Peut-être vaudrait-il mieux écrire que la communauté juive est ferme sur ses principes. Je le répète, si le rapport indique que les uns sont rigides et les autres rigoristes, je sais bien comment cela va finir...

M. le rapporteur. Tout le monde est toujours ferme sur ses principes. Il faudrait peut-être plutôt écrire que la communauté juive est ferme sur les pratiques existantes, pour montrer qu'elle ne souhaite pas les voir réellement évoluer. Pour ce qui est du culte musulman, on pourrait écrire : « allant vers une uniformisation des pratiques dans un sens plus rigoriste ». Cela peut s'apparenter à des circonvolutions, mais cela ne me gêne pas dès lors que l'idée est bien celle qui a été exprimée par les représentants des deux cultes.

J'imagine que les critiques sur la faiblesse de nos positions ne manqueront pas. Un débat est nécessaire afin de faire évoluer la règle dans le cadre du comité national d'éthique. C'est un point central que je me suis permis d'asseoir sur le

constat qu'à l'origine, les préoccupations qui ont conduit à la définition des rites étaient les mêmes que celles qui nous conduisent aujourd'hui à élaborer des règles, à savoir la sécurité sanitaire et la moindre souffrance animale, compte tenu de l'état des connaissances techniques de l'époque. C'est cette convergence qui permet de dire qu'il est possible de parler. Aucun des deux cultes concernés ne s'est senti en dehors de la science et de l'évolution technique, ce qui me permet de dire que le dialogue n'est pas un cosmétique et que s'il est bien conduit il devra aboutir à quelque chose.

Pour le reste, nous ne modifions pas la loi, nous précisons seulement son application réglementaire pour le cas où une communauté religieuse souhaiterait se différencier dans son rite et utiliser la dérogation avec étourdissement *post cut* : on ne pourra pas lui objecter que la réglementation ne le permet pas et que c'est tout l'un ou tout l'autre. Avec la rédaction actuelle, c'est le plat du jour, pas la carte ; or nous voulons fournir la carte. Il s'agit d'un message politique : nous disons qu'il y a plusieurs manières de faire. Ce sont deux voies convergentes que nous utilisons sur ce thème très important.

M. Hervé Pellois. J'ai trouvé la lecture de ce rapport intéressante, tout comme l'ensemble du travail effectué. Il est dommage que les guides de bonnes pratiques ne soient pas toujours de rigueur pour certaines espèces. Sans doute faudrait-il être plus dirigiste sur leur publication, toujours qualifiée d'urgente depuis la directive européenne de 2009...

Pour ce qui est de l'étourdissement, le sujet est toujours aussi nébuleux. C'est une question complexe, nous le savons, car l'état d'inconscience est difficile à évaluer, et les éléments pris en compte – perte d'équilibre, réflexe cornéen ou absence de respiration rythmique – n'offrent pas toujours garanties maximales. La recherche sur les systèmes automatisés me semble une orientation intéressante. Il faut impérativement parvenir à une normalisation, au-delà des seules appréciations visuelles parfois douteuses.

Par ailleurs, il me semblerait bon d'insister sur le contrôle technique des outils d'abattage, comme on le fait pour les voitures. Dans le rapport, il est question de l'entretien du matériel : ce n'est pas suffisant pour garantir sa totale efficacité. La brigade nationale d'enquête vétérinaire devrait peut-être intégrer lors de ses visites des techniciens spécialistes de ces équipements. En outre, il serait bon de prévoir des autocontrôles à intervalles réguliers – toutes les heures ou toutes les deux heures.

Enfin, l'abaissement à 100 000 euros du seuil des dépenses éligibles aux projets du programme d'investissements d'avenir (PIA) peut paraître une idée sympathique, mais Louis Schweitzer nous avait expliqué en commission combien il était difficile de prendre en compte tous les projets. Nous avons eu du mal à faire entrer les abattoirs dans les dossiers éligibles au PIA. Peut-être faudra-t-il imaginer d'autres solutions pour financer les investissements dans les abattoirs, d'autant que le délai est court jusqu'à la date limite de dépôt des dossiers, le 20 janvier prochain.

M. le président Olivier Falorni. Le ministre de l'agriculture lui-même a indiqué à la commission que l'enveloppe dédiée à la modernisation des abattoirs était à peine consommée et que le seuil actuel de 1 million rendait quasiment impossible la consommation de ces crédits. Le seuil de 100 000 euros est une proposition sans doute maximaliste, ou minimaliste comme on voudra, mais il me paraît nécessaire d'abaisser les seuils d'une manière ou d'une autre.

M. le rapporteur. Une chose est certaine : si nous conservons le seuil actuel, il ne se passera rien. J'ai confiance dans l'imagination fertile de l'administration française : si nous voulons dépenser de l'argent, nous y parviendrons... Il est possible d'opérer des regroupements entre plusieurs abattoirs à l'échelle régionale, d'élaborer des plans d'acquisition de tel type de matériel ou de mise à niveau de telle structure. Votre remarque reste juste, car la même fertilité d'imagination peut aussi être mise à profit pour justifier la non-utilisation de ces mêmes sommes... Il nous appartient de défendre la solution d'un abaissement considérable du seuil. Face aux projets très coûteux qui ne seront pas réalisés, encourageons les projets qui portent sur des modifications déterminantes, dont le coût n'est pas si élevé, et qui sont nécessaires partout. Ce rapport est un début et non pas une fin. Nous voulons envoyer des messages.

S'agissant du matériel, j'aimerais souligner qu'entre la formation des agents, la mise à disposition obligatoire des modes d'emploi, la responsabilisation des gestionnaires de structures, le renforcement des contrôles spécifiques portant sur le bon fonctionnement du matériel et l'agrément des fournisseurs de matériel, nous disposons d'une série de mesures convergentes. Évidemment, il est toujours possible d'entrer davantage dans le détail en précisant, si cela ne tombe pas sous le sens, que le contrôle spécifique proposé doit notamment viser les pratiques et l'utilisation correcte de matériels en l'état. Peut-être le plus simple serait-il de le faire dans le cadre d'une contribution. Il faut simplement veiller à ne pas éparpiller tout au long du rapport des références à ce contrôle.

M. Élie Aboud. S'agissant de la proposition n° 26, le soutien à titre expérimental des abattoirs mobiles inclut-il l'abattage à la ferme ?

M. le rapporteur. Nous visons seulement les abattoirs sur roues.

Pour autant, nous n'avons pas fermé la porte à l'abattage à la ferme. Mais compte tenu de la diversité des pratiques en France – dont certaines, certes animées par le souci de bien faire, sont contraires aux règles et aux lois –, il nous a simplement paru délicat de proposer des expérimentations avant d'avoir pu évaluer les résultats de l'expérimentation menée actuellement en Suisse. Des personnes qui veulent bien faire et qui sont capables de bien faire, il y en a. Mais si nous ouvrons la voie à une généralisation, il y a toutefois le risque d'être confrontés à des gens dont l'intention n'est pas forcément de bien faire les choses. Attendons de voir ce que donne l'expérience chez nos voisins, dont on connaît la rigueur, pour savoir comment ils garantissent la bonne fin de tout cela, de l'éleveur au consommateur. Pour l'instant, nous en raisonnons à l'abattoir sur roues.

M. Élie Aboud. Mais par la suite, le comité d'éthique pourra-t-il examiner ce genre de pratiques ?

M. le rapporteur. Il pourra le faire et l'administration en charge du contrôle disposera d'une voix forte pour se prononcer sur ce qui pourra ou non faire l'objet d'évolutions en ce domaine.

M. Élie Aboud. Pour finir, j'aimerais revenir sur les modifications du code rural que vous proposez pour l'étourdissement post-jugulation. Nous pouvons dire que vous vous situez dans une démarche incitative et non coercitive. Là aussi, le conseil d'éthique pourra donner son avis sur les évolutions.

Les techniciens et les experts nous ont indiqué que l'étourdissement post-jugulation évitait toute souffrance à l'animal. Qu'en est-il réellement ?

M. le rapporteur. Nous n'allons pas rouvrir le débat. Ce qui est certain, c'est que si souffrance il y a, sa durée est considérablement réduite.

M. Jacques Lamblin. En effet, nous savons bien que lorsque nous nous coupons au doigt, la douleur n'est ressentie que quelques secondes plus tard. Il s'agit d'intervenir très rapidement après l'égorgeage pour réduire la souffrance de l'animal.

J'ai deux questions : l'une sur l'utilisation de la vidéo, l'autre sur l'abattage rituel.

La loi doit-elle se contenter de poser le principe de la vidéo et renvoyer au règlement le détail des modalités d'utilisation ? À cet égard, il me paraîtrait plus judicieux de parler de « vidéo-enregistrement » plutôt que de « vidéosurveillance ».

M. le président Olivier Falorni. Le rapport ne parle jamais de vidéosurveillance, mais de contrôle vidéo, autrement dit d'un outil de contrôle supplémentaire.

M. Philippe Vitel. Et les médias parlent déjà de vidéosurveillance...

M. Jacques Lamblin. Soulignons qu'il sera possible aussi d'utiliser les bandes vidéo à décharge afin de prouver que tout se passe bien. Par ailleurs, les contrôles par sondage auront un effet démultiplicateur.

Quant à l'abattage rituel, nous savons qu'un règlement européen prévoit une dérogation à l'obligation d'étourdissement pour permettre aux ressortissants d'un pays donné de consommer de la viande halal. Cela ne vaut pas pour la viande exportée, il faut le savoir. Autrement dit, la viande abattue rituellement et exportée l'est au mépris des règles européennes. Il faut faire preuve de davantage de fermeté dans cette affaire ; pour ma part en tout cas, je n'accepte pas que la réglementation en la matière soit ignorée.

Le rapport évoque le raidissement de la communauté musulmane. À ma connaissance – je n'ai pas assisté à toutes les auditions –, M. Kbibeche est le seul à avoir souligné cette évolution.

M. le président Olivier Falorni. Les recteurs de la mosquée de Paris et de la mosquée de Lyon ont aussi évoqué cette tendance.

M. Jacques Lamblin. Je n'avais pas pu assister leur audition. Ils évoquent ce phénomène, mais cela correspond-il à la réalité ? Peut-être faudrait-il être plus précis et insister sur le fait que c'est une analyse rapportée par les personnes auditionnées au lieu de présenter cela comme une vérité révélée, allais-je dire. Laissons-leur la paternité de leurs affirmations...

M. le président Olivier Falorni. Dans le rapport, il est clairement indiqué qu'il s'agit d'un constat émanant des autorités musulmanes auditionnées.

M. Jacques Lamblin. Une chose m'avait beaucoup frappé lors d'une audition de plusieurs universitaires. Un chercheur d'origine maghrébine indiquait que pour un musulman, il n'était nullement obligatoire de manger halal : il est possible de manger casher, voire chrétien. Il importe de prendre en compte les enjeux économiques qui ont présidé à l'émergence considérable du halal ces dernières années : nous assistons à la constitution d'un marché propre à une clientèle captive. Certes, nous ne pouvons pas évoquer cet aspect dans le rapport mais il faut prendre garde à ne pas encourager cette évolution.

M. le rapporteur. Lorsque nous avons évoqué les pays où l'étourdissement post-jugulation était autorisé, les représentants du culte musulman nous ont répondu que c'était de moins en moins le cas. Ils ont souligné que les pratiques, naguère extrêmement variées, tendaient à s'uniformiser. La situation n'est toutefois pas aussi monolithique que l'on pourrait l'imaginer. J'ai en tête l'exemple d'un abattoir que nous avons visité : sa directrice nous a rapporté que le sacrificateur admettait l'étourdissement post-jugulation mais qu'il ne le claironnait pas de peur que les bouchers halal refusent d'acheter la viande...

Parmi nos compatriotes de confession juive ou musulmane, il y a comme partout des gens qui se préoccupent du bien-être animal. Notre propos est de faire émerger cette préoccupation sociétale dans l'ensemble des communautés culturelles sans en pointer une en particulier : dès lors que nous ouvrirons une petite porte, elle sera empruntée, j'en suis convaincu.

Le recteur Boubakeur a très bien dit que c'est la volonté d'encadrer la réglementation du halal à l'échelon national qui avait entraîné une uniformisation autour du plus petit dénominateur commun alors qu'il existait auparavant des pratiques assez différenciées et une interprétation à géométrie variable du verset 5 de la sourate V du Coran.

M. Jacques Lamblin. Dans quel délai puis-je apporter une contribution ?

M. le président Olivier Falorni. Le bon à tirer devant être donné vendredi, la date butoir est fixée à demain soir. Nous avons envoyé un courriel à tous les membres de la commission il y a dix jours pour les informer de ces échéances. En tout état de cause, nous avons scrupuleusement suivi les prescriptions réglementaires applicables aux commissions d'enquête. Cela étant,

rédiger une contribution ne nécessite pas d'avoir lu le rapport dans la mesure où c'est l'expression d'une opinion.

Mme Sylviane Alaux. Au risque d'être taxée d'angélisme ou de naïveté, je tiens à exprimer ma satisfaction devant ce rapport. Lors de la première réunion, j'avais indiqué que les travaux, selon moi, devaient prendre en compte quatre enjeux : le bien-être animal, le bien-être des salariés, la sécurité alimentaire et la protection de l'environnement. Je ne suis pas déçue : tous ont été abordés. Nous ne disposons pas de grand-chose au départ et, au fil des réunions, nous avons enrichi nos connaissances. Tous les membres de la commission ont pu constater avec quel sérieux les travaux ont été menés.

L'important est que les propositions issues du rapport prennent corps et que des actions pérennes soient engagées. Par qui ? Que ce soit nous ou d'autres, l'histoire le dira. Nous devons jouer, avec d'autres, un rôle de poil à gratter pour veiller à la suite. Mais arrêtons de chercher les poils sur les œufs. Un gros travail de fond, certes perfectible, a été réalisé. Il nous appartient maintenant d'avancer.

Pour finir, je remercie chaleureusement les administrateurs pour la tâche de titans qu'ils ont accomplie.

M. le président Olivier Falorni. Je partage vos remerciements, largement mérités. Je vous proposerai de créer un groupe de suivi informel puisqu'en cette fin de législature, un groupe d'études n'est pas envisageable.

Mme Françoise Dubois. Je me joins à Sylviane Alaux pour me féliciter du travail accompli, même si je n'ai pu consulter le rapport qu'aujourd'hui.

En me rendant à l'Assemblée ce matin, je dois dire avoir été très contrariée d'entendre à la radio une de nos collègues donner une interview. C'est inadmissible...

M. le président Olivier Falorni. Cette personne a pris des notes sur le rapport pendant cinq heures vendredi dernier. Elle vient de lancer une conférence de presse pour exprimer son désaccord avec nos conclusions.

M. le rapporteur. En notre absence...

M. le président Olivier Falorni. Je dois dire que ce ne sont pas des méthodes agréables. Si j'étais méchant, j'établirai le décompte de ses présences à nos réunions. Par correction, je ne le ferai pas.

M. Guillaume Chevrollier. Il y a toujours des bizarreries dans le fonctionnement de cette assemblée : le rapport ne peut être consulté que sur place mais la presse se fait déjà l'écho de ses principales conclusions !

Comme mes collègues, je salue la qualité des travaux de la commission d'enquête. J'aimerais savoir si les soixante-cinq propositions sont considérées comme émanant de la commission dans son entier ou seulement du rapporteur et du président. Je pose la question car, personnellement, je ne suis pas favorable à certaines comme la vidéosurveillance. De manière générale, je crains que

plusieurs d'entre elles ne contribuent à rendre la loi encore plus bavarde. Mais c'est un travers assez systématique dans notre pays...

M. le président Olivier Falorni. Le rapport est présenté par le rapporteur. Autrement dit, les propositions de la commission ne vous engagent pas personnellement, d'autant que votre contribution sera publiée.

M. François Pupponi. J'ai participé à plusieurs commissions d'enquête et c'est la première fois qu'un journaliste m'appelle pour me dire, avant même la réunion finale, ce que contient le rapport.

M. le président Olivier Falorni. Pour ma part, pour les trois auxquelles j'ai participé, il s'est produit la même chose... Ce que je regrette, bien sûr.

M. François Pupponi. S'agissant de notre collègue qui a cru bon de donner une interview à la radio ce matin et de faire une conférence de presse avant même la présentation officielle de onze heures, ne pourrait-on saisir le bureau de l'Assemblée ? Il y a tout de même un règlement... Une commission d'enquête, ce n'est pas rien... Il serait bon, selon moi, de lui rappeler quelles sont les règles.

M. Philippe Vitel. Il y a un certain paradoxe à voir un membre de notre commission se comporter ainsi alors que nous avons demandé à toutes les personnes auditionnées de prêter le serment de dire la vérité, toute la vérité.

M. le président Olivier Falorni. Croyez-moi, j'en suis navré autant que vous.

Je vais maintenant mettre aux voix le rapport.

La Commission adopte le rapport.

CONTRIBUTIONS

Contribution de Mme Laurence ABEILLE

Tout d'abord, je voudrais saluer le travail de la commission, de son président et de son rapporteur qui ont présenté dans leur rapport un ensemble de préconisations que je pense utiles pour éviter les scandales qui ont été dénoncés par l'association L214.

Toutefois, je souhaite par cette contribution insister sur deux points que le rapport, de mon point de vue, n'a pas suffisamment pris en compte : l'absence de nécessité à consommer de la viande, et la psychologie de l'homme au moment de la mise à mort de l'animal dans l'abattoir.

Lors de son audition, Florence Burgat, philosophe et directrice de recherche à l'Institut national de la recherche agronomique (INRA) expose la démarche philosophique qui consiste à « *mettre au jour des fondements que l'ordinaire des pratiques masque, faisant passer pour allant de soi ce qui n'est pas nécessairement légitime* ». Elle apporte ainsi des éléments essentiels quant au questionnement sur le bien-fondé de la consommation carnée. Elle relève que la mise à mort des animaux en vue du plaisir pris à la consommation de leur chair ne peut être tenue comme allant de soi. « *Les arguments en faveur de la boucherie, dans un contexte où la nécessité ne peut pas être invoquée (...) sont moralement très faibles. La balance entre le plaisir gustatif de l'un, obtenu par la mort de l'autre est grandement déséquilibrée* ».

Florence Burgat explique « *soit on pense le problème à l'intérieur du cadre réglementaire en vigueur et l'on tient, sans examen, pour légitime ce qui est légal, on s'interdit alors de comprendre pourquoi certains remettent en cause la boucherie et l'on cantonne le problème à des dérives ou à des aspects techniques ; soit on s'interroge depuis les fondements sur la légitimité de la boucherie et l'on se demande alors s'il est juste de faire subir aux animaux ce que nous leur faisons subir, c'est-à-dire le pire – de quel droit, en l'absence de nécessité, assimilons-nous les animaux à des ressources transformables ou à des biens dont l'usage implique la destruction ?* »

Ajoutons que jamais nous n'avons fait souffrir et tué autant d'animaux qu'aujourd'hui alors que jamais nous n'avons eu moins besoin des animaux pour notre survie ou pour notre développement. »

Florence Burgat poursuit : « *C'est sur le caractère à la fois ancien et pérenne de l'interrogation sur la légitimité même de l'abattage des animaux que je voulais appeler votre attention. Non, cette préoccupation n'est pas le fait d'étranges groupuscules qui puisent dans des sources occultes ; il s'agit bien d'une question philosophique et morale que seule l'ignorance de l'histoire des idées peut ranger au magasin des bizarreries. »*

En ce qui me concerne, l'audition de Florence Burgat a eu le grand mérite de s'interroger sur les fondements de la légitimité à tuer, en l'absence de nécessité pour se nourrir.

Catherine Rémy, chercheuse au Centre national de la recherche scientifique (CNRS) a, pour sa part, apporté de nombreux éléments quant aux aspects sociologiques et ethnologiques des rapports entre les hommes et les animaux. Les enquêtes qu'elle a menées au sein des abattoirs ont permis de saisir, sur le terrain, les enjeux de la question animale avec celles des frontières de l'humanité.

Elle relève que, fondamentalement, il existe « *un milieu très spécial à l'abattoir qui se caractérise notamment par un rapport violent à la mise à mort et à l'animal. De nombreux visiteurs décrivent un univers difficile, brutal* ». C'est à travers la description de cet univers que l'étude de cette sociologue est intéressante. Elle a pu observer ce qu'elle appelle une culture du combat : « *quand les animaux sont dociles, les travailleurs tuent avec détachement. Mais, très souvent, lorsqu'un animal résiste alors les travailleurs peuvent user de la violence, une violence non seulement verbale, mais physique* ». Cette dualité de situations s'inscrit dans un environnement professionnel qui ne permet pas aux travailleurs d'exprimer une compassion vis-à-vis de l'animal. En effet, comment serait-il humainement possible de demander à un ouvrier d'éprouver une quelconque compassion pour un animal qu'il doit tuer ? Elle souligne, alors, à quel point il serait difficile de transformer les ouvriers d'abattoir en « *bons euthanasistes pleins de compassion* ».

Catherine Rémy précise : « *On a voulu penser l'abattoir comme une usine traditionnelle et, au fond, réduire l'animal à de la matière ; mais l'animal résiste, se rappelle à nous et se rappelle au tueur en résistant. J'ai constaté que ces moments sont très troublants pour les hommes et que c'est alors qu'on voit apparaître une violence.* »

« *On voit aussi des moments où l'animal résiste (...) si bien que même si l'ouvrier veut accomplir son geste le mieux possible, cela lui est difficile. Bref, il y a bien une résistance du vivant.* »

Les apports de l'audition de Catherine Rémy méritent d'être relevés. Ils permettent de mettre en avant un aspect spécifique du métier d'abatteur, le plus souvent ignoré, la confrontation avec la résistance d'un être vivant qui ne veut pas mourir. En saisissant les caractéristiques de la relation du tueur avec l'animal, de véritables questionnements de fond se posent sur cette situation de violence inévitable.

Le rapport montre que la France possède les connaissances scientifiques et techniques nécessaires afin d'éviter toute souffrance inutile, mais qu'elles ne sont pas suffisamment appliquées. Pour autant, je souhaite rappeler que la mise à mort d'un animal consiste obligatoirement en une souffrance, ce qui entre en contradiction avec la notion même de respect du bien-être animal.

Tel est le sens de ma contribution, souhaiter replacer ce rapport dans un contexte où l'animal tué est un être vivant qui refuse de mourir, et par ailleurs rappeler que nous pouvons nous orienter vers une alimentation de moins en moins carnée, voire nous en passer complètement.

Contribution de M. Guillaume CHEVROLLIER

Guillaume CHEVROLLIER souhaite présenter ses conclusions personnelles sur le sujet de l'abattage des animaux de boucherie dans les abattoirs français.

Les abattoirs sont nombreux dans mon département, la Mayenne. Ils constituent, en effet, un maillon essentiel de la filière agroalimentaire, filière très importante puisqu'elle représente près de 3 000 emplois directs.

La Mayenne compte parmi les départements français leaders en productions animales : 2^e rang pour la viande bovine (gros bovins), 4^e rang en lait, 5^e rang en porc, 13^e rang en volaille.

Mes réflexions s'appuient sur les visites d'abattoirs que j'ai effectuées dans le département de la Mayenne. Les entreprises, SNV d'Azé (260 salariés), Holvia Porcs de Laval (130 salariés) la SARA de Craon (100 salariés), l'abattoir de canards Chevallier à Cossé-le-Vivien (50 salariés), l'abattoir « le Gars Daudet » à Fromentières et l'abattoir municipal de Craon (13 salariés) m'ont ouvert leurs portes.

Plusieurs remarques.

Je tiens tout d'abord à saluer la qualité de l'accueil qui m'a été réservé.

J'ai mesuré aussi combien la campagne menée actuellement contre les abattoirs était mal vécue par ces personnes qui y travaillent au quotidien. Les abattoirs sont aujourd'hui frappés d'anathèmes, qui rongent la réputation de ces infrastructures. On jette ainsi l'opprobre sur toute une filière, si nécessaire pour notre alimentation.

J'ai été frappé aussi par leur volonté de mettre en avant leur savoir-faire. La visite d'un abattoir est bien loin des images diffusées sur internet. J'ai été le témoin de bonnes pratiques, rassurantes à l'égard des animaux. La qualité et le savoir-faire des employés sur la chaîne rendent compte du respect de l'obligation de formation, tout comme le respect strict des obligations législatives d'abattage. **Les visites effectuées ont mis en avant d'excellentes pratiques professionnelles.**

Il convient de mesurer le poids des barrières réglementaires et normatives déjà existantes. Les alourdir encore ne pourrait qu'avoir une influence négative sur la croissance de ces entreprises.

La course effrénée aux obligations réglementaires affaiblit et décrédibilise la Loi. La proposition d'installer la vidéosurveillance, dans les abattoirs, au lendemain des vidéos médiatiques de l'association L214, n'y échappe pas. Une telle proposition rencontre de nombreux écueils que les auditions ou les visites dans les abattoirs ont montrés.

- Rendre l'installation de la vidéosurveillance obligatoire constitue **une atteinte importante au principe à valeur constitutionnel du droit de la propriété** (lecture conjointe des articles 2 et 17 de la DDCH). Seul un motif d'intérêt général permettrait d'altérer la valeur d'un tel principe. Il est manifeste que ni les auditions de la commission d'enquête ni les visites d'abattoirs en circonscription n'ont conduit à identifier un quelconque motif d'intérêt général, si ce n'est **la défense des savoir-faire faisant la richesse de la filière agroalimentaire**. La question du bien-être animal n'est pas anodine mais y répondre par la seule obligation d'installer de la vidéosurveillance risque d'affaiblir ce secteur d'activité.
- **La fonction probatoire des caméras de vidéosurveillance est également discutée**. Il apparaît complexe de faire une analogie entre les caméras placées au sein des abattoirs et celles placées sur les routes. Les radars constatent aisément un manquement à une obligation légale, le dépassement de vitesse. Quant à la vidéosurveillance, il est difficile d'identifier un responsable. Il convient, en effet, de distinguer les gestes du salarié qui émanent de sa propre initiative de ceux que retranscrit le salarié suite à des ordres d'un supérieur hiérarchique.

Très inquiet sur les questions d'inflation normative, je suis partisan d'une application des mesures déjà existantes au sein du Code du travail. Le recours à ces mesures me paraît suffisant au regard des manquements que la commission d'enquête a pu constater.

- Il convient de réfléchir à des moyens alternatifs et moins intrusifs permettant le contrôle des conditions d'abattage. **Les nouvelles prérogatives des CHSCT sur les risques environnementaux permettraient un contrôle accru** par cet organisme, saisi après une plainte des représentants du personnel ou d'un « lanceur d'alerte ». L'article L.4614-10 du Code du travail dispose qu'il « est réuni en cas d'événement grave lié à l'activité de l'établissement ayant porté atteinte ou ayant pu porter atteinte à la santé publique ou l'environnement ». Ce dispositif a été introduit par la loi du 18 avril 2013, relative à l'indépendance de l'expertise en matière de santé et d'environnement et à la protection des lanceurs d'alerte.
- **Le statut du lanceur d'alerte est déjà présent au sein du Code du Travail**. En effet, l'article L. 4131-1 du Code du travail dispose que « le travailleur alerte immédiatement l'employeur de toute situation de travail dont il a un motif raisonnable de penser qu'elle présente un danger grave et imminent pour sa vie ou sa santé ainsi que toute défectuosité qu'il constate dans les systèmes de protection ». il bénéficie alors de la possibilité de faire « usage de son droit de retrait [...] dans une situation de travail où persiste un danger grave et imminent ». Un tel dispositif renforce également les possibilités d'alerter la hiérarchie quant à des troubles sur les chaînes d'abattage.

- Enfin, attendons de nouvelles dispositions qui sont en cours de discussion dans le projet de loi relatif à la transparence, à la lutte contre la corruption et à la modernisation de la vie économique (dit Sapin II) et qui viennent rendre **pénalement répréhensibles les mauvais traitements exercés sur les animaux en abattoirs et dans les entreprises de transport**. Ainsi, l'arsenal législatif et juridique semble répondre aux situations d'extrême violence, rendues publiques par l'association L214.

Mais les recours à ces outils juridiques ne sont pas assez effectifs. Il conviendrait donc d'inclure, lors des formations règlementaires des employés, la mention des possibilités de recours ou d'information face aux situations particulièrement cruelles à l'endroit des animaux.

Au sein des abattoirs, la question du bien-être des salariés mérite enfin d'être mentionnée, car il convient de souligner que c'est en s'occupant de ces problématiques que les conditions d'abattage ne pourront être que meilleures. Sur la pénibilité du métier, de nombreuses avancées ont aujourd'hui permis d'endiguer un nombre important de maladies professionnelles. L'outillage de découpe (couteaux, ...) est aujourd'hui manié avec une grande précaution. La question n'est cependant pas totalement réglée. Je salue les initiatives du Commissariat à l'énergie atomique (CEA) qui tendent à développer des solutions « cobotiques » (néologisme de robotique et collaboratif). Le développement de robots à télémanipulation à destination de la filière nucléaire a permis la découverte d'une application de cette technologie dans les abattoirs. Ces robots viennent partiellement aider l'opérateur dans la manipulation de charges lourdes. La visite de l'abattoir d'Holvia a été particulièrement éclairante sur ce point. L'abattoir lavallois a, en effet, signé un partenariat public-privé avec la Région Pays de la Loire et le CEA Tech, situé à Nantes, pour un projet de « cobotique ». Je suis convaincu de l'importance d'investir dans les outils d'abattage. Le matériel et l'outillage permettent de faciliter le travail de l'opérateur et donc d'améliorer les conditions d'abattage des animaux et aussi la qualité du produit.

La valorisation du personnel est également une question importante. Je regrette le discours ambiant qui dévalorise la filière viande, filière d'excellence nécessaire dans un pays qui s'illustre par sa gastronomie. La gêne exprimée par certains employés de la filière, lors de visites d'abattoirs ou lors d'auditions, doit être dissipée. Ces ouvriers font figure de maillons essentiels dans la filière. Je veux souligner le rôle essentiel du RPA, responsable de la protection animale, salarié formé dont la mission mérite elle aussi d'être davantage appréciée. Enfin, il convient de souligner la place et le professionnalisme des fonctionnaires d'État dans les abattoirs sur le contrôle des obligations.

En conclusion, la filière viande est pourvoyeuse d'emplois, à l'instar du Groupe Bigard, dont l'une de ses structures mayennaises (SOCOPA Viandes d'Evron) représente plus de 1 000 salariés. Il conviendrait donc de travailler sur l'image de ces professions. En effet, la mise en valeur du travail des salariés faciliterait le recrutement, à l'heure où l'emploi est une priorité.

Contribution de M. Jacques LAMBLIN

Le rapport de la commission d'enquête sur les conditions d'abattage des animaux de boucherie dans les abattoirs français est le fruit d'un travail collectif assidu.

Il rend compte fidèlement des auditions qui ont été réalisées. Le choix des personnes interrogées a été particulièrement pertinent. Aucun des domaines pour lesquels des informations précises étaient nécessaires n'a été négligé.

Chaque membre de la commission d'enquête a ainsi pu, au fur et à mesure de l'avancée des travaux, se forger une opinion éclairée.

Je tiens à saluer l'excellent travail du Président et du Rapporteur.

Je me sens d'autant plus légitime à donner un tel avis que, de mon côté, j'ai commencé en juillet 2015, en accord avec le groupe politique auquel j'appartiens, un travail d'auditions sur le thème de la souffrance animale en abattoir.

En effet, conscient de l'existence d'un problème réel, je me suis, avec d'autres, attelé à la rédaction d'une proposition de loi.

Le rapport définit les grands axes sur lesquels il faut progresser. J'y souscris totalement. Ce sont principalement la qualité et la durée des transports des animaux, la formation des personnels, le vidéo-contrôle et l'étourdissement des animaux.

Sur les deux derniers thèmes, je souhaite apporter, à titre personnel, quelques nuances et informations complémentaires.

Il convient d'insister, à propos de l'obligation du vidéo-contrôle, sur les multiples intérêts de cette mesure.

Pour un abattoir, disposer d'un enregistrement archivé permet, en cas d'accusations médiatisées, de démontrer immédiatement, preuves à l'appui, que l'abattage des animaux y est pratiqué dans les règles de l'art, qu'aucun acte inacceptable n'est commis, qu'aucune souffrance évitable n'est infligée.

Je reste, à la lumière des auditions, des visites pratiquées et de mon expérience, convaincu que les enregistrements diffusés par L 214 jettent un coup de projecteur sur des actes, certes inacceptables, mais absolument marginaux.

Pour ma part, je crois profondément que les vidéo-enregistrements, outre leur intérêt pour parfaire la formation des personnels, améliorer les conditions de travail en abattoir, constitueront, avant tout, des preuves à décharge.

Pour l'administration, car les enregistrements doivent, en rythme de croisière, ne pouvoir être contrôlés que par la direction de l'établissement et les services vétérinaires, de tels documents vidéo permettent un contrôle par sondage intéressant et surtout économe en personnel. À peu de frais, la garantie donnée par l'État quant à la qualité de fonctionnement dans la durée des établissements inspectés sera considérablement renforcée.

À effectif comparable, grâce aux vidéo-enregistrements, l'administration vétérinaire verra son efficacité bénéficier d'un évident effet de levier.

Ces quelques éléments sont de nature à démontrer un peu plus, s'il en était besoin, l'intérêt de la préconisation d'un vidéo-contrôle obligatoire.

Soutenir une proposition de loi allant dans ce sens coule de source.

Toutefois, si proposition de loi il doit y avoir, elle ne saurait se limiter à cette seule avancée. Outre la formation des personnels dont la qualité et la compétence doivent être entretenues et valorisées tout au long de la carrière, il faudra s'intéresser au problème de l'étourdissement préalable à la saignée en cas d'abattage rituel.

Ignorer ce sujet ou l'éluder alors, qu'à lui seul, il engendre plus de souffrance animale que tous les autres réunis, n'est pas acceptable.

Il est certain que le sujet est sensible. Il faut concilier 3 impératifs apparemment inconciliables.

- Le premier est l'aspiration, exprimée avec une exigence grandissante par une immense majorité de nos concitoyens, au nécessaire respect de la condition animale. Aujourd'hui, personne ne supporte l'idée qu'on puisse sciemment infliger à un animal une souffrance qu'on pourrait pourtant éviter.

- Le second est l'exigence légitime des consommateurs juifs et musulmans de disposer d'une viande kasher ou halal, donc provenant d'animaux abattus sans étourdissement préalable, tel que pratiqué actuellement.

- Le troisième est l'exigence de la filière française de production de viande de ne pas se fermer les marchés intérieur et à l'export de viandes kasher et halal. Ils représentent plus de 15 % des débouchés de la production française.

S'en remettre exclusivement au dialogue avec les représentants des religions juive et musulmane pour trouver une solution relève assurément du vœu pieux, ce qui, j'en conviens, est de circonstance...

Pour avancer sur ce sujet, il faut légiférer au nom de l'efficacité bien sûr, mais aussi pour régler un problème qui n'est pas évoqué dans le rapport de la commission d'enquête.

Les textes européens ont rendu obligatoire l'étourdissement, en accordant une possibilité de dérogation pour l'abattage rituel des animaux dont la viande doit être consommée par les citoyens du pays demandeur de la dérogation. Ceci signifie que l'exemption d'étourdissement ne peut, en l'état actuel des textes, être accordée pour les abattages d'animaux dont la viande est destinée à l'exportation hors CEE.

Il faut régler ce problème, évidemment en préservant notre marché à l'exportation.

On doit d'emblée écarter l'alternative qui vient à l'esprit, à savoir exporter les animaux vivants. Ce serait un remède bien pire que le mal en matière de prévention de la souffrance animale. L'exportation d'animaux vivants par bateau est en effet particulièrement éprouvante pour eux.

Comment faire ? Comment satisfaire à la fois les exigences de nos concitoyens très sensibles à la notion de souffrance animale, ce qui amène à imposer l'étourdissement préalable, celles des cultes juif et musulman qui interdisent cet étourdissement préalable et celles des producteurs de viandes qui veulent voir, à la fois, leurs animaux abattus décentement (c'est-à-dire avec étourdissement) et conserver les marchés kasher et halal (ce qui exclut l'étourdissement...)?

Une solution est possible.

Il faut imposer l'étourdissement préalable mais ouvrir, pour les abattages rituels, la possibilité, au choix, soit d'un étourdissement préalable dit réversible (c'est-à-dire qu'après étourdissement, l'animal peut revenir à lui car il n'a pas subi de lésions irrémédiables), soit un étourdissement immédiatement après que l'incision des vaisseaux sanguins du cou a été pratiquée. Cet étourdissement dit « *post-cut* » permet d'abrégier la douleur de l'animal, voire de ne pas lui laisser le temps de naître. Il y a en effet un temps de latence entre la réalisation de l'incision et la perception de la douleur.

À la lumière des entretiens que j'ai pu avoir hors commission d'enquête et de l'observation des pratiques constatées dans le monde, il semble possible de réunir un consensus autour de cette proposition.

C'est pour cette raison qu'avec 71 parlementaires, j'ai déposé une proposition de loi sur le Bureau de l'Assemblée nationale dès le 20 juillet 2016.

Notre objectif est de faire rapidement inscrire à l'ordre du jour de l'Assemblée nationale l'examen de ce texte après que la teneur du présent rapport aura été connue des députés.

Notre proposition de loi est une base de travail. Elle a vocation à être amendée, modifiée pour intégrer les observations contenues dans le rapport de la commission ainsi que celles évoquées dans cette ultime contribution.

Contribution de MM. Arnaud VIALA et Pierre MOREL-À-L'HUISSIER

1. Taille des abattoirs

Il est important à nos yeux que dans ses conclusions, notre commission d'enquête n'établisse aucun lien de cause à effet entre la taille des abattoirs et la qualité du travail qui y est effectué ou des conditions de bien être humain et/ou animal qui y règnent.

La spécificité de nos territoires nous a donné de visiter des abattoirs de taille plutôt petite au regard du 'parc' national (extrêmement petite même pour l'un d'entre eux) et aucun point d'alerte n'a été relevé.

2. Abattage rituel

Il est à noter que le modèle économique des abattoirs de proximité repose essentiellement sur la réponse aux besoins du marché et que par conséquent, l'abattage rituel tient une place souvent importante dans leur activité. Les responsables de ces structures, ainsi d'ailleurs que les professionnels des filières sont demandeurs d'un dialogue constructif avec les autorités religieuses et culturelles sur les notions d'étourdissement réversibles.

3. Modernisation des infrastructures

Chacun des abattoirs visités a achevé ou conduit des chantiers de modernisation avec le double objectif de répondre aux normes en vigueur et d'optimiser le bien être des salariés et des animaux. Il est important que les dispositifs d'aide publique à ces investissements n'excluent aucune structure.

4. Formation des personnels

L'ensemble des responsables professionnels impliqués dans la filière de l'abattage est extrêmement conscient des enjeux liés à la formation des personnels et sont engagés activement dans des processus visant à améliorer la connaissance des opérateurs et à faciliter le recrutement. *Ce point nous paraît être une des préconisations centrales de nos travaux.*

5. Vidéosurveillance

L'établissement visité qui a déjà installé ce dispositif se déclare satisfait à l'usage.

Nous restons pour notre part dubitatif sur sa généralisation compte tenu des effets négatifs qu'elle aurait sur la perception des métiers de l'abattage et aussi sur l'imaginaire collectif de la société sur la fréquence des écarts de conduite. Il ne nous paraît pas souhaitable d'ériger l'exception au niveau de la règle. Pourquoi ne pas exiger cet équipement uniquement si des dysfonctionnements sont repérés ?

6. Équipements spécifiques aux abattoirs

L'ensemble des professionnels impliqués dans l'équipement et la modernisation des abattoirs souligne la difficulté rencontrée (en particulier pour les structures de taille petite et modeste) lors des acquisitions de matériels et équipements spécifiques aux abattoirs. Très souvent, ils sont amenés à acheter des matériels qu'ils sont contraints de faire modifier et adapter avant installation car leur conception ne correspond pas aux besoins précis de leurs établissements. Cette difficulté relève du secteur industriel et devrait être mentionnée dans le rapport de la commission.

7. Lanceurs d'alerte et remarques d'ordre plus général :

Notre travail nous a aussi conduits à percevoir le malaise des professionnels face à des pratiques délétères de certains lanceurs d'alerte et à l'évolution qu'elles induisent dans l'opinion publique quant à la consommation de viande dans son ensemble. Il nous paraît capital de souligner l'omniprésence de certains enjeux idéologiques qui dépassent de très loin le cadre initial de nos travaux.

**Compte rendu des visites d'abattoirs effectuées par
Arnaud Viala, député de l'Aveyron, et
Pierre Morel à l'Huissier, député de Lozère,
dans les départements de l'Aveyron et de la Lozère dans le cadre
des travaux de la commission d'enquête sur les conditions d'abattage
des animaux de boucherie**

Visite de l'abattoir d'Antrenas, Lozère, le 20 mai 2016

- Cet équipement est un abattoir moderne, récemment rénové, et qui traite des ovins, des bovins, et des caprins.
- Les équipements sont modernes et fonctionnels ; les conditions d'hygiène et d'entretien paraissent optimales, la configuration des lieux et les matériaux utilisés étant particulièrement bien adaptés.
- La prise en compte des particularités des conditions d'exercice des métiers de l'abattage par les responsables de la structure est très prégnante : ergonomie des postes de travail, prévention des troubles musculo-squelettiques par la rotation régulière des opérateurs sur les différents postes de la chaîne, la mécanisation des postes à plus haute pénibilité...
- La notion de bien-être animal est également une préoccupation permanente de la structure :
 - tout le cheminement depuis l'arrivée du bétail sur le site, en passant par la bouverie, jusqu'au poste d'abattage, est conçu de façon à limiter l'apparition du stress.
 - une réflexion est conduite sur l'étape de l'abattage, avec les salariés concernés, et les services vétérinaires compétents, afin de garantir le fonctionnement optimal des dispositifs d'étourdissement, ainsi que les meilleures conditions de bien-être des salariés et des animaux.
 - avec une prise en compte particulièrement forte de l'ergonomie des postes de travail et de la notion de prévention de l'apparition de troubles musculo-squelettiques, notamment par la rotation des opérateurs sur les différents postes.
- *Réflexion de l'équipe sur les questions environnant l'abattage rituel qui est pratiqué dans cette structure ; discussion fort enrichissante sur les questions d'étourdissement réversible.*

Visite de l'abattoir de Saint Chély d'Apcher, Lozère, le 21 juin 2016

- Très petit abattoir traitant environ 500 tonnes/an.
- Outil de proximité, essentiel pour le tissu agricole et agroalimentaire lozérien, et qui vient de rouvrir après une période de fermeture liée à des difficultés d'équilibre financier.
- Outil en phase de modernisation, avec une chaîne essentiellement manuelle, des équipements en parfait état de fonctionnement et d'hygiène mais manifestement plus rustiques qu'ils ne le sont dans d'autres structures.
- La réflexion sur le bien être professionnel des salariés s'articule essentiellement sur les efforts actuels de modernisation des équipements.
- La réflexion sur le bien-être animal est omniprésente, dans une structure qui pratique l'abattage rituel et qui a la particularité de mutualiser les équipements pour les différents types d'animaux.
- *Particularité intéressante : cet abattoir pratique l'abattage d'urgence d'animaux blessés par exemple pour les éleveurs et négociants de sa zone de chalandise. Ce service paraît essentiel dans un territoire comme la Lozère.*

Visite de l'abattoir de Capdenac, Aveyron, le 25 juillet 2016

- *Structure à double entrée : une partie de l'abattoir traite les ovins et quelques bovins et l'autre partie traite les porcs.*
- Structure moderne et fonctionnelle avec des conditions de travail et d'hygiène optimales.
- Réflexion sur les conditions de travail très avancées en matière d'ergonomie des postes de travail et aussi de roulement des opérateurs sur les différents postes de travail.
- Réflexion sur le bien-être animal très poussée, à la fois sur les conditions d'étourdissement préalable, sur l'optimisation des dispositifs le permettant, et aussi sur le déroulement du parcours de l'animal depuis la bouverie jusqu'à l'abattoir.

Visite de l'abattoir de Saint Affrique, Aveyron, le 28 juillet 2016

- Abattoir en cours de modernisation ; certaines parties en travaux au moment de la visite.
- Au cours de la modernisation, prise en compte de nombreux éléments concernant le bien être professionnel des salariés (ergonomie...) et également les conditions de travail.
- Question du bien-être animal particulièrement prégnante dans cette structure qui a la particularité de traiter 80 % de ses volumes en abattage rituel pour des raisons de marché et économiques.
- *Abattoir qui a anticipé sur d'éventuelles évolutions législatives et s'est équipé de vidéosurveillance, en concertation avec ses personnels, à des fins de contrôle, de pédagogie, et d'autoévaluation en continu des pratiques professionnelles. Les responsables de la structure se disent très satisfaits des premiers bilans d'exploitation de ce dispositif, à la fois sur le plan managérial et en termes d'objectivation des gestes et réflexes.*

Compte rendu de la réunion sur la filière abattage du vendredi 24 juin 2016, à Campagnac

En présence de :

- M. Arnaud VIALA, député de la 3e circonscription de l'Aveyron ;
- M. Pierre Morel-A-L'Huissier, député de Lozère ;
- M. Serge FARGEOT, directeur d'Arcadie Sud-Ouest (Rodez) ;
- M. François GIACOBBI, représentant de la Chambre d'Agriculture de l'Aveyron ;
- M. François MARE, consultant de AB Consult Formation ;
- Mme Florence VIGNAL, syndicat BCT Lozère et représentante des abattoirs de Saint Chély d'Apcher en Lozère ;
- M. Pierre AZEMAR, président du Syndicat des Bouchers de l'Aveyron ;
- Mme Laure BEGAULT, directrice administrative de l'abattoir de Langogne en Lozère ;
- Mme Delphine ROUX, responsable qualité de l'abattoir du Gévaudan ;
- M. Dominique FAYEL, président FDSEA membre FNB Aveyron ;
- M. André AT, commissionnaire en bestiaux Aveyron ;
- M. Pierre CABRIT, représentant d'UNICOR Rodez.

En liminaire de cette audition, M. Arnaud Viala en présente les objectifs : l'audition se déroule dans le cadre de la commission d'enquête sur les conditions d'abattage des animaux de boucherie dans les abattoirs français, commission parlementaire mise en place par l'Assemblée nationale à la suite des révélations de l'association L214 concernant le traitement des animaux de boucherie dans certains abattoirs français. La parution de vidéos en ligne ayant fortement suscité l'attention du public, M. Arnaud Viala et M. Pierre Morel-A-L'Huissier se sont tous deux portés candidats lors de la création de la commission d'enquête par le groupe parlementaire des Radicaux de Gauche (ouverte aux groupes). Le groupe Les Républicains, ne pouvait pas demander une commission d'enquête sur ce sujet, car son droit de tirage en termes de commission d'enquête était épuisé.

La vocation de la commission d'enquête parlementaire est donc d'auditionner les responsables de la filière des abattoirs français, ainsi qu'un nombre important de spécialistes en lien avec la question des abattoirs français et de leur fonctionnement. La commission d'enquête a également pour but de chercher à comprendre l'industrie de l'abattage dans son intégralité, en auditionnant à la fois petits et grands abattoirs, et en se penchant également sur la pratique de l'abattage rituel en France. Cela mène actuellement la commission à entendre des spécialistes des abattoirs (gérants d'abattoirs, sociologues, auteurs

d'œuvres ou de documentaire sur la question), membres d'associations de défense des animaux (L214 et OABA), ainsi que des représentants d'institutions religieuses (Grande Mosquée de Paris, Consistoire Centrale et Grand Rabin de France) afin d'approfondir la question de l'abattage rituel.

Concernant l'aspect méthodologique, la commission d'enquête divise son activité en deux catégories : d'une part, l'audition de citoyens (à l'Assemblée Nationale), représentants ou experts de la filière des abattoirs français, et d'autre part, les visites inopinées d'abattoirs sur le terrain, afin d'apprécier la réalité de la situation dans son contexte original. À ce jour, la commission a mené quatre visites dans des abattoirs de communes différentes.

La réunion du vendredi 24 juin, a donc pour but d'échanger avec les représentants locaux de la filière de l'abattage, afin de permettre à chacun de faire part de ses attentes et de sa compréhension des travaux de la commission d'enquête. La réunion a également pour but de permettre à M. Arnaud Viala et M. Pierre Morel-A-L'Huissier d'apprécier la situation à l'échelle locale, et d'expliquer les conclusions de la commission d'enquête. M. Viala et M. Morel-A-L'Huissier ont organisé eux-mêmes plusieurs visites dans les abattoirs de leurs départements respectifs de l'Aveyron et de la Lozère, notamment à Antrenas, Saint-Affrique et Saint-Chély d'Apcher.

M. Arnaud Viala présente ensuite le progrès des travaux de la commission d'enquête, en attirant l'attention sur les thèmes qui feront l'objet de conclusions à l'issue des travaux parlementaires : la question de la formation du personnel des abattoirs français ; la mise en place de vidéosurveillance dans les abattoirs ; les procédés d'abattage rituel en France et de la question de l'étourdissement préalable ; le problème du transport des animaux de ferme jusqu'à l'abattoir, et la question des abattoirs mobiles ; et enfin sur le plan éthique la question plus large du bien-être animal.

L'audition se déroule avec une présentation de chaque membre, et permet à ces membres de s'exprimer sur la question de l'abattage en France ; M. Morel-A-L'Huissier rappelle que la réunion se déroule dans le cadre de la commission d'enquête de l'Assemblée nationale, et que les personnes présentes s'engagent à dire la vérité.

M. Serge Fargeot débute l'entretien en tant que Directeur d'Arcadie Sud-Ouest, un acteur principal de la filière de l'abattage français dans le Sud-Ouest, employant environ 700 salariés (dont 509 des employés proviennent d'autres régions de France) et se spécialisant dans toutes les branches de production de produits carnés (élevage, abattage, transformation et distribution). Il explique que des formations sont organisées au sein de son entreprise, que c'est un vecteur important d'amélioration des conditions de travail et d'exécution des tâches et qu'il compte développer ce système.

M. Fargeot indique également que les associations lanceurs d'alertes étaient peu connues dans un passé encore récent et que la question de leurs motivations profondes et de leur mode de financement se pose à ses yeux.

M. Fargeot s'exprime par ailleurs catégoriquement contre la mesure de la vidéosurveillance au sein des abattoirs, qui selon lui porterait atteinte à la productivité et à l'environnement de travail des employés. Il interroge les parlementaires sur le devenir possible des images ainsi produites, sur le court et le plus long terme, et sur le plan privé et aussi pénal.

M. François Mare, de AB Consult Formation, indique vouloir mettre l'accent sur les petits abattoirs locaux, et porte ainsi l'attention des membres présents sur le fonctionnement de ces abattoirs. Il précise notamment que certaines dispositions adoptées sont en réalité difficiles à mettre en œuvre dans les abattoirs locaux, du fait des coûts élevés de ces dispositions. M. Mare appelle donc la représentation nationale à ne pas mettre en péril les petits abattoirs en leur appliquant le traitement réservé aux abattoirs de taille plus industrielle. Ainsi, il faut selon lui adapter le règlement aux petites structures. En revanche, M. Mare insiste sur son accord total avec la notion du bien-être animal, et souhaite que la bientraitance des animaux s'effectue à toutes les échelles de la production de viandes.

M. Dominique Fayel, Président de la FDSEA FNB, constate que l'état actuel de la société mène à un rapport difficile de celle-ci avec la mort et l'abattage des animaux. C'est donc selon lui ce rapport qui suscite les réactions du public face aux vidéos tournées dans les abattoirs. M. Fayel indique être favorable à la prise de dispositions, afin que le bien-être animal soit renforcé au sein des abattoirs et respecté de manière la plus stricte. Il attire en revanche l'attention sur les coûts supplémentaires, engendrés par de nouvelles normes, qui pèseront sur la chaîne de l'agroalimentaire et ne feront qu'augmenter la réticence du secteur.

Concernant la vidéosurveillance, M. André At, Commissionnaire en Bestiaux Aveyron, intervient à ce moment de la réunion pour indiquer son désaccord avec cette mesure. À ses yeux, le problème des conditions d'abattage vient de l'abattage rituel (qui est une dérogation).

La vidéosurveillance est omniprésente dans la société, selon M. Fayel, qui lui se prononce plutôt pour cette mesure au sein des abattoirs.

M. At indique par la suite que la vidéosurveillance comporte le risque d'une médiatisation systématique de l'abattage et une réaction négative de la part du public et des consommateurs. M. Fayel accorde que des réactions émotionnelles à l'abattage ne forment pas une bonne réponse au bien-être animal, mais qu'une absence de réponse peut-être également négative.

M. Morel-A-L'Huissier indique que la valeur ajoutée de la vidéosurveillance au sein des abattoirs peut être de permettre de comprendre si les dysfonctionnements et les mauvais traitements observés sont systématiques ou

occasionnels. Concernant la question de la réglementation, il indique que les travaux de la commission d'enquête ne mènent pas automatiquement à l'adoption de nouvelles normes par voie de textes législatifs, mais que cela reste néanmoins une possibilité.

M. Fargeot indique, selon lui, que les réglementations et lois existantes aujourd'hui, sont suffisantes pour régir le bien-être animal, et que les dérives observées ne sont pas l'effet d'un déficit de lois, mais de l'application des lois existantes.

Selon les représentants du métier de boucher présents lors de la table ronde, la législation existante concernant le traitement des animaux et la filière de production de viandes est suffisamment lourde, et que seulement une minorité médiatique arrive aujourd'hui à faire basculer l'opinion publique contre les abattoirs et boucherie. Selon eux, le problème de fond réside dans l'éducation et la conscience de la population, et le rapport paradoxal que celle-ci entretient avec la production de viande.

Cela s'observe de manière concrète : les bouchers constatent de plus en plus une certaine peur de pénétrer dans une boucherie, les consommateurs préférant faire leurs achats de viandes dans grandes ou moyennes surfaces. Avec un problème de ce type, la solution apparaît donc d'éduquer les consommateurs en faisant la promotion du 'bien-manger' et de mettre en valeur le circuit court, de la consommation locale.

Florence Vignal prend ensuite la parole en se déclarant ravie de la prise de conscience des élus du rôle de l'association L214, et de son idéologie plus que végétarienne et donc de ses objectifs réels. Elle cite l'exemple du philosophe-sociologue Frédéric Lenoir qui après une collaboration avec L214 a rejoint le syndicat des artisans bouchers et s'est associé à l'élaboration du label "éthique" et souligne la nécessité de la création d'un label de viande comportant des critères d'éthique et les réglementations d'abattoirs.

Florence Vignal revient sur la question de la formation pour les travailleurs d'abattoirs, et notamment sur la difficulté de recruter des jeunes en leurs offrants une formation complète pour les former à tous les métiers de la chaîne d'abattage. Sur la question de la vidéosurveillance, elle demande à ce que l'exception ne devienne pas la règle lors de la surveillance, et précise que les abattoirs ne sont pas hors de portée d'accidents humains.

M. Pierre CABRIT, Représentant d'UNICOR Rodez explique que ce débat sur le bien-être et le droit de l'animal est sociétal, que le seul moyen d'y apporter une réponse est la communication.

Arnaud Viala et Pierre Morel à l'Huissier concluent cette table ronde en remerciant les participants et en soulignant qu'ils les tiendront informés des suites des travaux et des conclusions de la commission d'enquête parlementaire.

Il est précisé par les parlementaires que la commission d'enquête examinera le 20 septembre l'ensemble des auditions et effectuera un rapport avec des préconisations.

Les deux parlementaires peuvent recevoir toute autre contribution utile jusqu'au 15 septembre.

LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES

(Les comptes rendus des auditions figurent au tome II du rapport)

Mercredi 27 avril 2016

Association L214 éthique et animaux

M. Antoine Comiti, président

Mme Brigitte Gothière, porte-parole

Association Œuvre d'assistance aux bêtes d'abattoirs (OABA)

M. Jean-Pierre Kiefer, président

M. Frédéric Freund, directeur, en charge des missions de visites des abattoirs

Jeudi 28 avril 2016

Abattoir d'Alès

M. Jack Pagès, directeur

Mairie d'Alès

M. Max Roustan, maire

Abattoir du Vigan

M. Laurent Kauffmann, directeur

Communauté des communes du Pays Viganais

M. Roland Canayer, président

Abattoir du Pays de Soule

M. Gérard Clemente, directeur

Mairie de Mauléon-Licharre

M. Michel Etchebest, maire

Mercredi 4 mai 2016

Direction générale de l'alimentation (DGAL)

M. Patrick Dehaumont, directeur général de l'alimentation

Mme Emmanuelle Soubeyran, cheffe du service de l'alimentation

Mme Sylvie Vareille, adjointe de la sous-directrice de la sécurité sanitaire des aliments

M. Jérôme Languille, chef du bureau de la protection animale

Table ronde réunissant des représentants des syndicats d'abattoirs :

Fédération nationale des exploitants d'abattoirs prestataires de services (FNEAP)

M. Éric Barnay, président

M. André Eloi, directeur

Culture viande

M. Mathieu Pecqueur, directeur général adjoint

Fédération nationale de l'industrie et du commerce en gros des viandes (FNICGV)

M. Henri Thébault, membre du conseil d'administration

Mercredi 11 mai 2016

Table ronde réunissant des représentants d'associations de protection animale :

Fondation Brigitte Bardot

M. Christophe Marie, directeur du pôle protection animale et porte-parole

Association Welfarm – Protection mondiale des animaux de ferme

M. Ghislain Zuccolo, directeur général

Association Compassion in world farming (CIWF) France

Mme Agathe Gignoux, responsable affaires publiques

Association en faveur de l'abattage des animaux dans la dignité (AFAAD)

Mme Caroline Brousseau, cofondatrice et présidente

Jeudi 12 mai 2016

Association nationale interprofessionnelle du bétail et des viandes (INTERBEV)

M. Dominique Langlois, président

Table ronde réunissant chercheurs et instituts techniques :

Institut national de la recherche agronomique (INRA)

Mme Claudia Terlouw, chercheuse

M. Pierre Le Neindre, ancien chercheur de l'INRA

Institut de la filière porcine (IFIP)

M. Pierre Frotin, ingénieur développement coordination et promotion services et produits

Institut de l'élevage

M. Luc Mirabito, chef de projet « bien-être animal »

Mercredi 18 mai 2016

M. Stéphane Le Foll, ministre de l'agriculture, de l'agroalimentaire et de la forêt

Jeudi 19 mai 2016

Syndicat national des inspecteurs en santé publique vétérinaire (SNISPV)

M. Laurent Lasne, président

Mme Sylvie Pupulin, secrétaire générale

Syndicat national des techniciens supérieurs du ministère de l'agriculture (SNTMA-FO)

M. Stéphane Touzet, secrétaire général adjoint

Mme Alexandra Taillandier, secrétaire départementale SNTMA-FO du Tarn

Confédération française de la boucherie, boucherie-charcuterie, traiteurs (CFBCT)

M. Christian Le Lann, président

Fédération française des charcutiers, traiteurs, transformateurs de viandes (FICT)

M. Thierry Gregory, directeur des affaires scientifiques et techniques

Mercredi 25 mai 2016

Direction-générale santé et sécurité alimentaire de la Commission européenne

M. Bernard Van Goethem, directeur

M. Denis Simonin, administrateur en charge du bien-être animal

Interprofession nationale porcine (INAPORC)

M. Daniel Delzescaux, directeur

Jeudi 26 mai 2016

Table ronde réunissant des syndicats d'employés du secteur agro-alimentaire :

Fédération générale des travailleurs de l'agriculture, de l'alimentation, des tabacs et des services annexes Force ouvrière (FGTA FO)

M. Michel Kerling, secrétaire fédéral

Confédération française des travailleurs chrétiens Agriculture (CFTC AGRI)

M. Pascal Eve, conseiller fédéral

Fédération nationale agroalimentaire et forestière de la Confédération générale du travail (FNAF-CGT)

M. Michel Le Goff, membre du comité exécutif fédéral

Confédération française de l'encadrement-Confédération générale des cadres (CFE-CGC)

M. Alain Bariller, délégué syndical central du groupe Socopa

Brigade nationale d'enquête vétérinaire et phytosanitaire de la Direction générale de l'alimentation (DGAL)

Mme Karine Guillaume, directrice

M. Jean Blaise Davaine, directeur adjoint

Mme Marie-Claude Boucher, ingénieur de l'agriculture et de l'environnement

Mercredi 1^{er} juin 2016

Table ronde réunissant des universitaires spécialistes de l'abattage rituel :

M. Mohammed Hocine Benhkeira, directeur d'études à l'École pratique des hautes études, section des sciences religieuses, titulaire de la chaire d'histoire des sciences légales en islam

Mme Anne-Marie Brisebarre, directrice de recherche émérite au Centre national de la recherche scientifique (CNRS), membre du Laboratoire d'anthropologie sociale du Collège de France

Mme Sophie Nizard, chercheuse en sociologie et en anthropologie du judaïsme, associée au Césor (Centre d'Études en Sciences Sociales du Religieux-CNRS-EHESS)

Jeudi 2 juin 2016

Association de consommateurs Consommation logement et cadre de vie (CLCV)

Mme Maria Celia Potdevin, chargée de mission alimentation et agriculture

Conseil national de l'ordre des vétérinaires de France (CNOV)

M. Michel Baussier, président

Fédération des syndicats vétérinaires de France (FSVF)

M. Laurent Perrin, administrateur et secrétaire général du Syndicat national des vétérinaires d'exercice libéral (SNVEL)

Mercredi 8 juin 2016

Table ronde avec :

Mme Florence Burgat, philosophe et directrice de recherche à l'Institut national de la recherche agronomique (INRA)

M. Jean-Pierre Marguénaud, professeur à l'Université de Limoges

Mme Catherine Rémy, chercheuse au Centre national de la recherche scientifique (CNRS)

M. Pierre Hinard, auteur du livre « *Omerta sur la viande* »

Mme Anne de Loisy, auteure du livre « *Bon appétit, quand l'industrie de la viande nous mène en barquette* »

Jeudi 9 juin 2016

M. Stéphane Geffroy, auteur du livre « *À l'abattoir* »

M. François Hochereau, sociologue à l'Institut national de la recherche agronomique (INRA), co-auteur du rapport « *Abattage et bien-être animal* »

M. Félix Jourdan, sociologue, co-auteur du rapport « *Abattage et bien-être animal* »

Mercredi 15 juin 2016

Table ronde sur la filière avicole :

Fédération des industries avicoles (FIA)

M. Paul Lopez, 1er vice-président

Mme Julie Mayot, responsable technique et réglementaire

M. Roland Tonarelli, représentant des interprofessions dinde, poulet et canard à rôtir

Institut technique de l'aviculture (ITAVI)

M. Jean-Michel Schaeffer, président

Comité national des abattoirs et ateliers de découpe de volailles, lapins et chevreaux (CNADEV)

M. Dominique Ramon, administrateur

Groupe Bigard

M. Jean-Paul Bigard, président du directoire

Jeudi 16 juin 2016

Collectif « Quand l'abattoir vient à la ferme », représenté par :

Mme Jocelyne Porcher, directrice de recherche à l'Institut national de la recherche agronomique (INRA)

M. Stéphane Dinard, agriculteur

Mercredi 22 juin 2016

Audition, après leur diffusion le mardi 21 juin 2016 à l'Assemblée nationale, des réalisateurs de deux documentaires :

Documentaire « Saigneurs »

M. Raphaël Girardot, réalisateur

Documentaire « Entrée du personnel »

Mme Manuela Frésil, réalisatrice

M. Philippe Hagué, chargé de la distribution

Table ronde sur la vidéo-surveillance :

M. Grégoire Loiseau, professeur à l'Université Paris-1,

M. Frédéric Géa, professeur à la Faculté de droit, sciences économiques et gestion de Nancy-Université de Lorraine

Direction de la conformité de la Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL)

M. Paul Hébert, directeur-adjoint

Mme Wafae El Boujemaoui, chef du service des questions sociales et ressources humaines

Jeudi 23 juin 2016

Conseil français du culte musulman (CFCM)

M. Anouar Kbibech, président

Consistoire central israélite de France

M. Joël Mergui, président

Coop de France

M. Jacques Poulet, directeur du pôle animal

M. Philippe Dumas, président de Sicarev-Aveyron

Bureau central des cultes, ministère de l'Intérieur

M. Arnaud Schaumasse, chef du Bureau central des cultes

Mercredi 29 juin 2016

Table-ronde avec des associations de protection animale :

Confédération nationale des S.P.A. de France (CNSPA)

M. Alain Pittion, docteur vétérinaire, membre du conseil d'administration

Association "Droits des Animaux"

M. David Chauvet, juriste, membre fondateur

Fondation 30 millions d'amis

M. Arnauld Lhomme, responsable des enquêtes

Fondation assistance aux animaux (FAA)

Mme Anne-Claire Chauvancy, responsable protection animale

La Fondation Droit Animal, Éthique et Sciences (LFDA)

Professeur Jean-Claude Nouët, vice-président

Bureau central des cultes, ministère de l'Intérieur

M. Arnaud Schaumasse, chef du Bureau central des cultes

Jeudi 30 juin 2016

M. Jean-Luc Daub, auteur de « Ces bêtes qu'on abat, journal d'un enquêteur dans les abattoirs français »

Table ronde réunissant des syndicats agricoles :

Fédération Nationale des Syndicats d'Exploitants Agricoles (FNSEA)

Mme Christiane Lambert, première vice-présidente

Coordination rurale (CRUN)

M. Bertrand Venteau, président de la Coordination rurale de la Haute-Vienne et membre de la section viande de la Coordination rurale

Confédération paysanne

M. Laurent Pinatel, porte-parole

Mouvement de défense des exploitants familiaux (MODEF) de la Creuse

M. Jacky Tixier, président

Mercredi 6 juillet 2016

M. Franck Ribière, réalisateur du film « *Steak (R)évolution* » et fondateur de la société « Le bœuf éthique »