



RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES ET SA REPONSE

COMMUNAUTE DE COMMUNES DE BELLE-ÎLE-EN-MER – Abattoir public (Morbihan)

Exercices 2013 et suivants

Le présent document, qui a fait l'objet d'une contradiction avec les destinataires concernés,
a été délibéré par la chambre le 30 août 2018.

TABLE DES MATIERES

SYNTHÈSE	2
INTRODUCTION.....	3
1 PRESENTATION DE L'ABATTOIR	4
1.1 L'environnement	4
1.2 L'historique	4
1.3 La gouvernance	4
1.4 Les conditions d'établissement des tarifs	5
2 LA SITUATION FINANCIERE.....	6
2.1 L'activité.....	6
2.1.1 Les recettes de fonctionnement	6
2.1.2 Les dépenses de fonctionnement	7
2.1.3 L'autofinancement.....	8
2.1.4 Les investissements	9
3 LA SPECIFICITE D'UN ABATTOIR PUBLIC INSULAIRE	10
3.1 Un abattoir adapté à trois catégories de variétés animales	10
3.2 Des usagers essentiellement insulaires	11
3.3 L'organisation de l'activité.....	11
3.4 Les agréments et les certifications de l'abattoir.....	12
3.5 La démarche qualité.....	12
3.6 Le rôle de la CCBI dans la filière agricole	13
4 LA GESTION DES RESSOURCES HUMAINES.....	14
4.1 L'organisation	14
4.1.1 La masse salariale.....	14
4.1.2 Les effectifs	15
4.1.3 Les fiches de poste.....	15
4.2 Formation et plan de formation.....	16
4.3 Le document unique de l'évaluation des risques pour la santé et la sécurité des travailleurs.....	16

SYNTHÈSE

La communauté de commune de Belle-Île-en-Mer (CCBI) compte 36 exploitations professionnelles sur 3 000 hectares dont 13 producteurs de lait, 10 éleveurs d'agneaux et 5 éleveurs de bovins. Le nombre d'exploitations diminue à Belle-Île plus rapidement que la moyenne nationale. L'île compte 65,9 % de son territoire en terres agricoles, 27,4 % de surfaces semi-naturelles et 1,9 % de zones humides. L'agriculture définit donc largement, outre son caractère insulaire, les paysages de Belle-Île-en-Mer et son caractère touristique attractif.

Par une délibération du 26 mars 2009, les élus ont décidé de construire un nouvel abattoir en remplacement de l'ancien qui n'était plus aux normes. Ce nouvel équipement, d'un coût de 1,5 M€ a commencé à fonctionner le 15 décembre 2010.

En 2017, l'abattoir a perçu 58 000 € de recettes auprès de 122 clients, ce qui correspond à une moyenne de 476 € par client ; toutefois, un supermarché et le seul boucher de l'île apportent 49 % du chiffre d'affaires. Avec une activité saisonnière, concentrée sur la période estivale, l'abattoir garde une fonction non négligeable de proximité au service de petits éleveurs individuels.

Le tonnage moyen traité a diminué de 9,6 %, passant de 76 à 70 tonnes entre 2014 et 2017. Le nombre de bêtes abattues a également diminué de 3 %, passant de 2 699 à 2 617. Les ovins/caprins représentent 93 % des animaux abattus par l'établissement et 72 % en termes de tonnage. La réduction de l'activité est à l'origine de la baisse du chiffre d'affaires de l'abattoir de 1,37 % en moyenne annuelle entre 2013 et 2017. Les dépenses réelles de fonctionnement diminuent également de 4,2 % en moyenne entre 2013 et 2017 grâce à la baisse de tarifs sur certains contrats mais aussi à la baisse des coûts variables associés à l'activité. Sur la même période, la collectivité a pris en charge un déficit en moyenne de 311 000 €

En 2017, les charges sont de 4,52 €/kg dont 1,98 €/kg de charges variables alors que les recettes sont en moyenne de 0,84 €/kg. L'importance des coûts de production est liée à un faible volume qui ne permet pas d'obtenir un amortissement par kilo proche de la moyenne des autres abattoirs, à l'insularité qui augmente les coûts des services achetés sur le continent, à des économies d'échelle difficiles à atteindre. Toutefois, la collectivité a également fait le choix de pratiquer des prix inférieurs aux coûts variables ou même à ceux pratiqués en moyenne par les abattoirs (1,49 € kg pour les ovins). L'importance du déficit est en partie le résultat d'un choix politique. Ce déficit représente 6,6 % des impôts locaux perçus et 31 € par foyer fiscal.

La fixation des tarifs est fortement influencée par la commission agricole composée en partie d'agriculteurs, eux-mêmes partie prenante dans l'économie de la viande. Cette gouvernance a eu pour effet de ne pas augmenter les tarifs au même niveau que l'inflation et même de pratiquer des tarifs inférieurs pour les professionnels sans que ce choix n'ait été justifié par des considérations économiques ou sociales. En 2016, Les principaux clients de l'abattoir ont bénéficié sur les ovins d'une augmentation des tarifs limitée à 3,75 % tandis que les particuliers ont vu leurs tarifs sur les ovins augmenter de 11,25 % alors que l'inflation a été de 7,2 % sur la même période.

INTRODUCTION

La chambre régionale des comptes Bretagne a procédé, dans le cadre de son programme de travail, au contrôle des comptes et à l'examen de la gestion de la communauté de communes de Belle-Île-en-Mer à compter de l'exercice 2013. Ce contrôle, limité au seul abattoir public, a été ouvert par lettre du 8 mars 2018.

L'entretien prévu par l'article L. 243-1 du code des juridictions financières a eu lieu le 31 mai 2018 avec M. Le Gars, président de la communauté de communes.

La chambre, lors de sa séance du 26 juin 2018, a arrêté ses observations provisoires, qui ont été adressées le 13 juillet 2018 à M. Le Gars, président de la communauté de communes.

Après avoir examiné les réponses reçues, la chambre, lors de sa séance du 30 août 2018, a arrêté ses observations définitives.

1 PRESENTATION DE L'ABATTOIR

1.1 L'environnement

En 2010, l'île disposait de 53 exploitations sur 2 886 hectares. Le nombre d'exploitations baisse à Belle-Île plus rapidement que la moyenne nationale : la diminution depuis 1988 est supérieure à 60 % pour une moyenne nationale de 50 %. Il resterait selon le site de la CCBI 36 exploitations professionnelles dont 13 producteurs de lait et 10 éleveurs d'agneaux. Outre le caractère insulaire de la collectivité, les paysages sont largement définis par une agriculture qui occupe 65,9 % de son territoire tandis que 27,4 % des surfaces sont semi-naturelles et 1,9 % des zones humides. Cet environnement participe au caractère attractif de Belle-Île-en-Mer.

L'insularité et les frais de transport maritime imposent d'importants surcoûts pour les activités locales que la collectivité évalue, en se fondant sur une étude menée par l'association des îles du Ponant, à 38 % en moyenne des dépenses des collectivités insulaires de l'Ouest.

1.2 L'historique

La communauté de communes gère l'abattoir intercommunal depuis 1974. A l'origine, il se situait dans une ancienne caserne militaire du Palais, peu adaptable et à l'accessibilité difficile. De conception ancienne, ce bâtiment imposait de fréquentes mises aux normes et son activité présentait de graves dysfonctionnements en termes d'hygiène, d'absence de mécanisation et de plateforme.

L'obtention obligatoire d'un agrément européen pour les abattoirs a conduit la communauté de communes à choisir entre une réhabilitation et la construction d'un équipement neuf. Par une délibération du 26 mars 2009, les élus ont décidé de construire un nouvel abattoir au centre de l'île, sur la commune de Bangor, à proximité de l'aérodrome et d'un axe routier principal permettant de rejoindre facilement le port du Palais.

Le nouvel abattoir public, d'un coût de 1,5 M€ a commencé à fonctionner le 15 décembre 2010.

1.3 La gouvernance de l'abattoir

Les abattoirs publics communaux sont des services publics industriels et commerciaux. Celui de Belle-Île-en-Mer s'exerce dans le cadre comptable et budgétaire prévu par l'instruction comptable M42. La régie de la communauté de communes est dotée de la seule autonomie financière.

L'article L. 2221-14 du code général des collectivités territoriales (CGCT) précise que *« les régies dotées de la seule autonomie financière sont créées, et leur organisation administrative et financière déterminée, par délibération du conseil municipal. Elles sont administrées, sous l'autorité du maire et du conseil municipal, par un conseil d'exploitation et un directeur désignés dans les mêmes conditions sur proposition du maire »*. L'article R. 2221- 8 précise que les membres du conseil d'exploitation ne peuvent *« 1° Prendre ou conserver un intérêt dans des entreprises en rapport avec la régie ; 2° Occuper une fonction dans ces entreprises ; 3° Assurer une prestation pour ces entreprises ; 4° Prêter leur concours à titre onéreux à la régie »*. Pourtant, la CCBI n'a désigné ni conseil d'exploitation ni directeur de la régie. La chambre invite la collectivité à désigner un directeur de la régie ainsi que les membres du conseil d'exploitation dans les conditions fixées par le CGCT.

1.4 Les conditions d'établissement des tarifs

Les tarifs ne sont pas actualisés chaque année. En 2015, la CCBI a adopté de nouveaux tarifs en remplacement de ceux appliqués depuis 2010. Ce changement tarifaire était demandé par la commission des finances au regard de la baisse des dotations de l'Etat et de l'importance des compétences exercées. La commission « agriculture » s'est alors réunie à deux reprises, les 25 février et 9 septembre 2015, et a donné un avis favorable à la hausse des tarifs. Cette commission, qui dispose d'un pouvoir de préparation de la décision, a fondé ses travaux sur une comparaison avec trois abattoirs publics (Luz-St-Sauveur, Cap Sizun, Craon) sans considération des coûts de fonctionnement. Un premier projet d'augmentation a été proposé et refusé par cette instance qui a souhaité limiter la hausse des tarifs pour les professionnels, sans que cette décision ne soit motivée.

La politique tarifaire a donc évolué pour différencier les catégories de clients, privilégiant les professionnels hors restaurateurs, ce qui n'était pas le cas auparavant. Alors que l'inflation sur la période 2010-2016 a été de 7,2 %, les principaux clients de l'abattoir ont bénéficié d'une augmentation des tarifs sur les ovins limitée à 3,75 %, tandis que les particuliers ont vu leurs tarifs sur les ovins augmenter de 11,25 %.

La commission agriculture était composée de neuf élus membres du conseil communautaire dont les trois agriculteurs. En particulier, un éleveur d'ovins fournisseur du magasin Casino, en situation de conflit d'intérêt, est présent dans cette commission. Le choix de limiter l'évolution des tarifs pour les professionnels a pu être en grande partie influencé par la situation personnelle de membres de la commission.

Tableau n° 1 : Evolution des tarifs adoptés en 2016

Espèces	Tarifs 2010	Tarifs 2016			%		
		Professionnels	Restaurateurs	Particuliers	Professionnels	Restaurateurs	Particuliers
Ovins	0,80	0,83	0,86	0,89	3,75%	7,50%	11,25%
Porcs	0,38	0,47	0,48	0,50	23,68%	26,32%	31,58%
Veaux	0,35	0,44	0,45	0,47	25,71%	28,57%	34,29%
Caprins	0,80	0,83	0,88	0,88	3,75%	10,00%	10,00%

Source : délibération du 29 septembre 2015

Les tarifs arrêtés sont sensiblement inférieurs à la moyenne nationale telle que fournie par le site franceagrimer.fr. A titre d'exemple, les tarifs moyens nationaux constatés pour les ovins sont de 1,47 €/kg et de 0,55 €/kg pour les porcs. Le panel choisi par la CCBI pour justifier ses tarifs apparaît trop étroit et non représentatif, ce qui a justifié une politique tarifaire défavorable pour la collectivité.

L'évolution des tarifs apparaît trop sporadique dans le temps et son calcul est insuffisamment indépendant des clients de l'abattoir pour tenir compte de la réalité économique de son fonctionnement.

2 LA SITUATION FINANCIERE

2.1 L'activité

2.1.1 Les recettes de fonctionnement

Les produits propres de l'activité sont de 58 000 € en 2017, en diminution moyenne annuelle de 1,37 % entre 2013 et 2017. L'abattage des ovins représente 82 % et augmente sur la période. La diminution globale des volumes est de 2,43 % en moyenne annuelle et est à l'origine de la baisse du chiffre d'affaires.

L'augmentation des tarifs intervenue en 2016 a permis une augmentation du prix moyen au kilo de 0,79 € à 0,84 € entre 2015 et 2016. L'augmentation des tarifs est de 1,08 % en moyenne entre 2013 et 2017.

Tableau n° 2 : Les recettes de fonctionnement

	2013	2014	2015	2016	2017	% moy.an.
70 - Ventes de produits, prestat° de services	61 356	60 040	60 436	59 305	58 054	-1,37%
7037 - Ventes de sous-produits	3 090	2 168	2 326	1 553	1 264	-20,02%
70612 - Abattage de veaux	4 221	3 738	4 411	3 810	3 207	-6,64%
70613 - Abattage ovins	46 923	46 892	47 717	47 316	47 597	0,36%
70614 - Abattage porcs	5 784	6 369	5 535	5 590	5 021	-3,47%
70616 - Abattage caprins	564	547	251	934	757	7,64%
75 - Autres produits de gestion courante				137	1 172	
Subvention d'équilibre	382 860	406 732	309 652	294 400	164 056	-19,09%
Recettes réelles de fonctionnement	444 216	466 772	370 088	353 841	223 282	-15,80%
Rappel tonnages	76 096	76 281	76 713	70 968	68 969	-2,43%
Prix moyen	0,81	0,79	0,79	0,84	0,84	1,08%

Source : Comptes administratifs

2.1.2 Les dépenses de fonctionnement

Les dépenses réelles de fonctionnement s'élèvent à 245 000 € en diminution moyenne de 4,2 % sur la période 2013-2017, soit 45 000 € au total. Cette diminution s'explique principalement par la réduction des charges à caractère général (-25 000 € entre 2013 et 2017) et la diminution des frais financier.

La baisse des charges à caractère général résulte de mesures ponctuelles telles que le changement de fournisseur d'énergie et une diminution des charges variables. La gestion des déchets représente à elle seule en moyenne 57 000 €, soit 42 % des charges à caractère général. Ces coûts particulièrement élevés sont liés à la situation insulaire de la CCBI qui doit traiter ses déchets sur le continent. De même, les peaux sont cédées gratuitement, la CCBI devant même payer leur transport. L'insularité impose des surcoûts importants.

Les charges de personnel diminuent grâce à une baisse du nombre d'heures affectées à l'abattoir (6 806 heures en 2013 et 4 709 heures en 2017), et à une modification de la clé de répartition. Les agents partagent leur activité entre les services techniques de la communauté et l'abattoir ; seul le directeur est à temps plein sur le site.

Les charges variables de personnel sont estimées à 42 % des dépenses de fonctionnement élargies au remboursement de la dette, en moyenne sur la période 2013-2017, et atteignent 1,98 €/kg en 2017.

Tableau n° 3 : Les dépenses de fonctionnement

en €	2013	2014	2015	2016	2017	% moy.an.
011 - Charges à caractère général	140 943	127 389	127 917	110 747	115 390	-4,88%
012 - Charges de personnel et frais assimilés	114 953	106 082	106 955	98 596	108 616	-1,41%
65 - Autres charges de gestion courante	0		0	2 261		
66 - Charges financières	34 927	27 637	25 486	23 341	21 079	-11,86%
Dépenses réelles de fonctionnement	290 822	261 109	260 358	234 945	245 085	-4,19%
16 - Emprunts et dettes assimilées	58 677	60 635	62 661	64 758	66 928	3,34%
Dépenses réelles de fonctionnement élargies	349 500	321 744	323 019	299 703	312 012	-2,80%
Prix moyen	4,59	4,22	4,21	4,22	4,52	-0,38%

Source : comptes de gestion

Tableau n° 4 : La répartition par type de charges en 2017

	2 017
011 - Charges à caractère général	50 995
012 - Charges de personnel et frais assimilés	36 780
16 - Emprunts et dettes assimilées	66 928
66 - Charges financières	21 079
Charges fixes	175 782
Charges variables	136 230
Tonnages	68 969
Charges variables / kg	1,98

L'importance des coûts de production est liée à un faible volume qui ne permet pas d'obtenir un amortissement par kilo proche de la moyenne, à l'insularité qui augmente les coûts des charges externes achetées sur le continent et à des économies d'échelle difficiles à atteindre en raison des faibles volumes.

2.1.3 L'autofinancement

Le budget de l'abattoir étant déficitaire chaque année, une subvention d'équilibre est versée par le budget principal. Elle est passée de 383 000 € à 164 000 € entre 2013 et 2017. Outre la diminution des charges réelles, la collectivité a adapté la durée d'amortissement des bâtiments en la faisant évoluer de 10 à 30 ans, durée plus en cohérence avec la durée de vie réelle de l'équipement. L'amortissement trop élevé constaté en 2013 et 2014 a été réduit par la suite, ce qui a permis de réduire la subvention d'équilibre.

Le surdimensionnement de la subvention avant 2015 s'est traduit par d'importantes réserves accumulées. Au 31 décembre 2016, le résultat global du budget annexe était de 250 000 €. En 2017, la communauté de communes a continué à diminuer la subvention d'équilibre, ce qui a permis de réduire cet excédent à 154 000 €. L'excédent d'investissement, qui reste de 120 000 € en 2017, pourrait être repris dans le compte de résultat en application de l'article L2311-6 du CGCT afin de diminuer ces réserves improductives.

L'emprunt de 1 M€ mobilisé en 2010 pour la création du nouvel abattoir est à taux fixe de 3,45 % sur 15 ans. Les trois emprunts dont le capital restant dû au 31 décembre 2017 était de 582 000 € ne présentent pas de risque particulier.

Les tarifs pratiqués de 0,84 €/kg ne permettent pas de couvrir les charges variables. Le seul traitement des déchets coûte en moyenne 0,71 €/kg mais n'est facturé que 0,23 €/kg. Le déficit élargi au remboursement de la dette est de 3,67 €/kg. Le choix politique de ne pas couvrir l'intégralité des charges variables par l'usager représente 31 % du déficit global.

La réduction des volumes et l'optimisation de certaines dépenses ont permis de réduire le déséquilibre de l'abattoir hors subventions de 229 000 € à 185 000 € entre 2013 et 2017. Ce déficit représente 6,6 % des impôts locaux perçus et 31 € par foyer fiscal.

Tableau n° 5 : Données financières

en €	2013	2014	2015	2016	2017	Total
Subvention d'équilibre	382 860	406 732	309 652	294 400	164 056	1 557 701
Recettes réelles de fonctionnement	444 216	466 772	370 088	353 841	223 282	1 858 200
Dépenses réelles de fonctionnement	290 822	261 109	260 358	234 945	245 085	1 292 319
Recettes propres - dépenses de fonctionnement	-229 467	-201 069	-199 922	-175 504	-185 859	-991 820
Déficit (yc annuité dette) hors subvention / kg	3,79	3,43	3,42	3,39	3,67	
Epargne de gestion	188 320	233 301	135 216	142 237	-723	698 351
Epargne brute	153 394	205 664	109 730	118 896	-21 803	565 881
Epargne nette	94 716	145 029	47 069	54 139	-88 730	252 223
Dépenses d'équipement	9 721	61 154	19 078	0	8 081	98 034
13 - Subventions d'investissement	12 600		0	1 200	0	13 800
10222 - F.C.T.V.A.	360	9 991	1 791			12 142
Résultat antérieur	-26 052	71 904	165 769	195 551	250 890	
Résultat CA	71 904	165 769	195 551	250 890	154 079	

2.1.4 Les investissements

L'actif immobilisé est valorisé pour 2 M€ amorti à hauteur de 0,850 M€ Les constructions seules représentent 1,887 M€ amortis pour 0,771 M€ Les investissements sur la période ont été limités à 98 000 € correspondant à l'achat de matériels, en particulier d'un arrache-cuir de 46 200 € en 2014. En 2015, l'abattoir a acquis de nouvelles scies et un logiciel métier. Le compte de gestion affiche en regard 622 000 € de subventions reçues.

Le bâtiment présente toutefois des faiblesses qui concernent la partie bouverie, avec la présence d'un angle droit qui ne facilite pas le cheminement des bêtes et contribue à leur stress.

3 LA SPECIFICITE D'UN ABATTOIR PUBLIC INSULAIRE

3.1 Un abattoir adapté à trois catégories de variétés animales

L'abattoir réalise une prestation de tuerie pour les ovins/caprins, les porcs et les veaux, ce qui correspond à un cheptel insulaire principalement constitué d'ovins et de bovins. La CCBI subventionne le transport des bovins en Vendée pour les y abattre. Les 20 transports à 950 € sont subventionnés à hauteur de 30 % par la CCBI, soit 5 700 € en 2018. En 2016, cela représentait 154 bovins en 15 voyages.

Tableau n° 6 : Comparatif des volumes d'abattage

	2014		2015		2016		2017	
	<i>En nombre</i>	<i>En tonnes</i>						
Veaux			81	8 749	71	7 864	67	7 112
Porcs	255 ¹	25 442	170	16 744	139	13 678	121	12 370
Ovins/ caprins	2 444	50 839	2 398	51 219	2 347	49 426	2 429	49 486
Total	2 699	76 281	2 649	76 712	2 557	70 968	2 617	68 968

Source : comparatif volume abattage de 2013 à 2018.xlsx

Le tonnage moyen traité diminue de 9,6 % entre 2014 et 2017 et le nombre de bêtes abattues de 3 %. Les ovins/caprins représentent 93 % des animaux abattus par l'établissement et 72 % en termes de tonnage. La diminution s'illustre aussi bien en nombre qu'en poids moyen des animaux, indicateur d'une amélioration de la qualité avec un moindre recours aux compléments alimentaires.

Trois catégories d'animaux ne peuvent être pris en charge par l'abattoir :

- Les bovins : depuis 2006, les bovins ne sont plus abattus sur l'île mais à Challans en Vendée, dans le cadre d'un label « Viande des Embruns ». Ce choix a été confirmé lors de la construction du nouvel abattoir en 2010 en raison d'un arbitrage entre le nombre de bêtes abattues et le surcoût nécessaire à l'investissement. L'adaptation de l'outil aux bovins aurait représenté un coût supplémentaire de 1 M€ pour un nombre de bêtes jugé trop faible ;
- Les animaux accidentés et les brebis réformées : en raison de l'absence d'atelier de transformation et d'un coût supérieur pour l'éleveur (abattage, désossage ...), l'animal part à l'équarrissage sur le continent ;
- Les truies et les verrats : le piège pour les porcs est inadapté à la taille plus importante de ces animaux.

¹ Porcs et veaux confondus.

3.2 Des usagers essentiellement insulaires

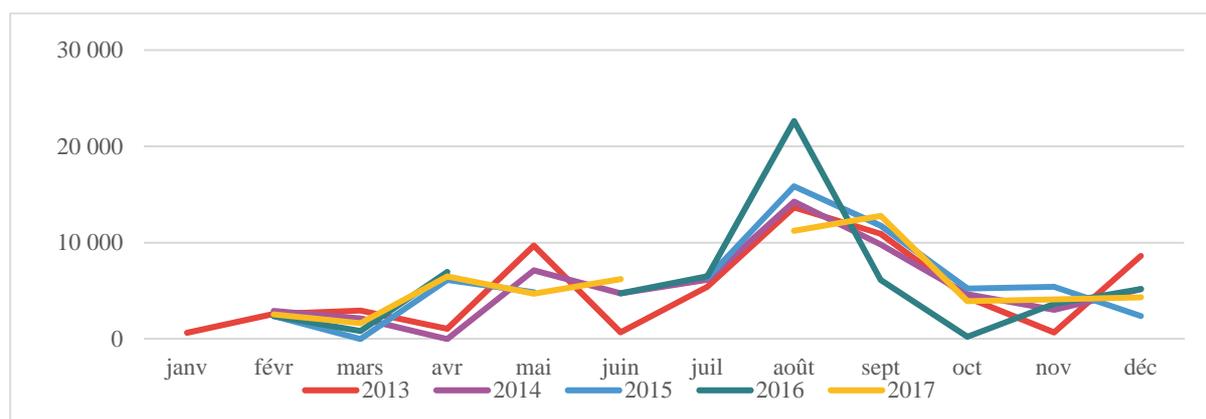
A l'exception des 50 brebis de Houédic, l'abattoir assure une prestation de service exclusivement pour les éleveurs insulaires professionnels et particuliers. Le coût du transport maritime et la présence d'abattoirs sur le continent constituent un handicap pour permettre un développement de l'activité de l'abattoir.

En 2017, le grand livre indique la perception de 58 000 € de recettes auprès de 122 tiers, ce qui correspond à une moyenne de 476 € par tiers. Malgré cet apparent éclatement de la clientèle, l'activité de l'abattoir est particulièrement dépendante du supermarché Casino et du seul boucher artisan de l'île qui représentent respectivement 36 % et 13 % du chiffre d'affaires de l'abattoir.

3.3 L'organisation de l'activité

L'abattoir connaît des saisonnalités avec une activité soutenue pendant la période estivale. Le cycle de la tuerie est organisé trimestriellement en fonction de la demande car la particularité de la filière viande insulaire est d'abattre les animaux en fonction des commandes des clients (supermarché Casino, supermarché U, boucher, restaurants, particuliers), adaptées à la fréquentation touristique. Une seule journée est réservée pour l'abattage de novembre à mars, deux en avril-juin et septembre-octobre et quatre jours entre juillet et août.

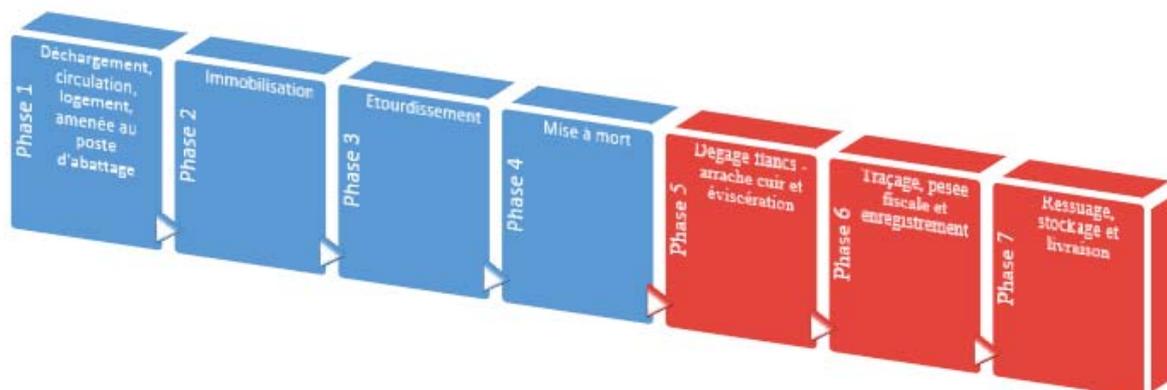
Graphique n° 1 : Saisonnalité de l'activité – répartition mensuelle des recettes en €



Source : grand livre comptable - recettes

Le processus de production est en grande partie mécanisé et suit un cheminement correctement conçu, avec la présence de rails permettant une marche en avant², élément de sécurité sanitaire.

² Le principe de marche en avant est la mise en place d'une démarche qualitative de l'hygiène avec pour principe de base que les produits sains ne doivent pas croiser le chemin des produits souillés.

Graphique n° 2 : Process de la tuerie au sein de l'abattoir public de Belle-Île

3.4 Les agréments et les certifications de l'abattoir

L'abattoir public de Belle-Île-en-Mer dispose d'un agrément européen depuis le 22 octobre 2010. Le classement par la direction départementale de protection des populations du Morbihan est maintenu en catégorie « B » (maîtrise des risques acceptables) sur une échelle de A à D, suite au dernier rapport d'octobre 2017. Le niveau de maîtrise sanitaire tel que prévu par le décret n° 2016-1750 du 15 décembre 2016 le classe « satisfaisant ». Le responsable de l'abattoir et un boucher sont par ailleurs certifiés RPA (responsable de la protection animale) depuis 2016. Il est également certifié FranceAgriMer ce qui lui permet le cas échéant de classer les carcasses et ainsi de les valoriser par un prix adapté en fonction de leur qualité.

3.5 La démarche qualité

La communauté de communes adhère à la FNAP (fédération nationale des exploitants d'abattoirs publics) afin de bénéficier d'une veille juridique pour anticiper les éventuels besoins nouveaux de l'abattoir.

Des problèmes de conformités identifiés jusqu'en 2012 par les services vétérinaires ou le laboratoire d'analyse Labocéa ont amené le nouveau responsable de l'abattoir à engager une démarche qualité avec le concours du GIP Labocéa afin d'assurer un contrôle qualité. Cet organisme contrôle la mise en œuvre des procédures, le plan de maîtrise sanitaire et l'hygiène. Les non conformités relevées sont systématiquement traitées et font l'objet d'une réponse écrite adaptée auprès des administrations concernées. En 2018, l'abattoir de Belle-Ile-en-Mer est conforme aux normes en vigueur.

3.6 Le rôle de la CCBI dans la filière agricole

L'île dispose d'un cheptel majoritairement composé d'ovins sans avoir pu développer un label de qualité officiel. Une association « l'agneau du large » a créé un cahier des charges restrictif mais seuls quatre éleveurs en sont membres. Bien que la demande concernant l'agneau de Belle-Île-en-Mer apparaisse supérieure à l'offre, la filière viande insulaire n'a pas pu s'organiser pour améliorer la production tant en qualité qu'en volume. L'économie agricole insulaire connaît une diminution du nombre d'exploitations (144 en 1988, 53 en 2010), de la surface agricole utilisée (3 199 hectares en 1988, 2 886 en 2010) et en nombre de bêtes de gros bétail (2 693 en 1988, 2 391 en 2010).

Au-delà du fonctionnement de la filière agricole, le maintien d'une activité d'élevage conditionne la prévention des incendies, l'entretien des prairies et des paysages sur lequel repose l'économie touristique du territoire. Dans ce contexte, la communauté de communes s'attache à convaincre la filière de l'intérêt d'une démarche de promotion de la marque Belle-Ile-en-Mer même si sa compétence ne porte que sur l'abattoir et l'organisation de la collecte de lait. Elle produit ainsi des études afin de jouer un rôle de facilitateur. La CCBI n'est toutefois pas compétente en matière d'agriculture ce qui limite ses moyens d'intervention. Aussi la chambre invite la collectivité à envisager d'inscrire la compétence relative aux aides à la filière agricole dans ses statuts.

*

* *

En conclusion, l'abattoir public de Belle-Ile-en-mer est aujourd'hui aux normes réglementaires en vigueur et dispose des techniques modernes. L'équipement est toutefois sous-exploité et structurellement déficitaire. Son existence participe au maintien d'une activité d'élevage qui conditionne la préservation des paysages et donc du tourisme, pilier économique majeur de l'île.

4 LA GESTION DES RESSOURCES HUMAINES DE L'ABATTOIR

4.1 L'organisation

4.1.1 La masse salariale

Les charges de personnels ont légèrement diminué entre 2013 et 2017 passant de 115 000 € à 109 000 €. Toutefois, cette diminution est moindre que celle des charges globales.

Tableau n° 7 : Evolution de la masse salariale

CA	2013	2014	2015	2016	2017	% moyen
Charges de personnel	114 953	106 082	106 955	98 596	108 616	-1,4%
Charges réelles de fct	290 822	261 109	260 358	234 945	245 085	-4,2%
Part des RH	39,5%	40,6%	41,1%	42,0%	44,3%	2,9%

Source : CA 2013 à 2017

Le mode de calcul de la clé de répartition des charges de personnel entre le budget principal et le budget annexe « Abattoir » a été modifié en 2016. Avant cette date, seuls les salaires bruts chargés du technicien et des trois opérateurs étaient imputés au budget annexe de l'abattoir. La mise en place d'une comptabilité analytique a permis d'affiner la clé en intégrant :

- Les renforts en bouverie, à hauteur du temps de travail prévisionnel de bouverie arrêté en début d'année via un planning prévisionnel annuel, les agents partageant leur temps de travail entre les services techniques et l'abattoir ;
- L'appui des équipes logistiques, à hauteur du temps de travail consacré au service de l'abattoir en année N-1 (interventions mécaniques, interventions sur le bâti et entretien des espaces extérieurs réalisés en régie) ;
- Les fonctions support, à hauteur du temps de travail consacré au service de l'abattoir en année N-1 pour la direction et le service comptabilité et à hauteur du nombre d'équivalents temps plein (ETP) pour le service RH.

4.1.2 Les effectifs de l'abattoir

Six agents dont trois en renfort sont intervenus entre 2016 et 2017 au sein de l'abattoir. L'ensemble du personnel est titulaire de la fonction publique avec le grade d'adjoint technique territorial. Seul le directeur est affecté à plein temps dans les locaux de l'abattoir, les autres étant affectés aux services techniques de la CCBI quand l'abattoir est fermé. Avant 2010, seules trois personnes étaient affectées à temps complet à l'abattoir, y compris en période de faible abattage. La construction du nouvel abattoir a permis un changement dans la répartition des heures travaillées et des tâches tandis qu'un opérateur a été recruté.

Quatre opérateurs travaillent en atelier d'abattage et deux personnes (trois jusqu'à la fin 2016) interviennent en renfort et par roulement lors des journées d'abattage de la période estivale ce qui permet d'adapter l'organisation de l'activité aux besoins saisonniers.

Tableau n° 8 : Répartition des heures mensuelles travaillées par agent intervenant à l'abattoir

2017	H. effectuées à l'abattoir	H. effectuées aux ST & autres	Total des heures	% abattoir
Janvier	136	590	726	18,7%
Février	120	552	672	17,9%
Mars	132	640	772	17,1%
Avril	164	407	571	28,7%
Mai	248	345	593	41,9%
Juin	254	408	661	38,4%
Juillet	566	185	751	75,4%
Août	615	245	860	71,5%
Septembre	207	332	539	38,3%
Octobre	173	521	694	24,9%
Novembre	98	538	635	15,3%
Décembre	140	427	567	24,7%
Total général	2 852	5 188	8 039	35,5%

Source : planning « Agenda Google » fourni par la CCBI

4.1.3 Les fiches de poste

Chaque agent dispose de fiches de poste actualisées en 2016 et 2017. Ces fiches sont très détaillées, de bonne qualité, et très explicites sur les fonctions attendues des agents. Elles organisent la polyvalence des fonctions exercées par chaque agent. Cette polyvalence est imposée par la petite dimension de l'équipement et son fonctionnement réduit en dehors de la période estivale.

4.2 Formation et plan de formation

Il n'existait pas jusqu'à la fin de 2017 de plan de formation à la CCBI pour les agents de l'abattoir, ce qui était souligné comme un problème de conformité soulevé par la préfecture du Morbihan dans son rapport d'inspection du 26 avril 2016. Un plan a depuis été mis en place pour la période 2018-2020, qui vise en particulier la prévention des troubles musculo-squelettiques pour tous les agents de l'abattoir.

En moyenne, les agents n'ont suivi qu'une formation par an jusqu'en 2017, ce qui est peu mais peut s'expliquer par une forte stabilité des effectifs et l'acquisition d'une forte technicité. Tous les agents de l'abattoir, y compris les renforts bouviers, ont suivi depuis le rapport de la préfecture du Morbihan une formation obligatoire sur la protection animale.

4.3 Le document unique de l'évaluation des risques pour la santé et la sécurité des travailleurs

Les articles L. 4121-1 et R. 4121-1 du code du travail imposent aux employeurs l'élaboration d'un document unique d'évaluation des risques qui recense l'ensemble des risques professionnels pour la santé et la sécurité du personnel. Ce document comprend des actions de prévention, des actions d'information et de formation ainsi que la mise en place d'une organisation et de moyens adaptés. Un tel document a été adopté et a été mis à jour en octobre 2017.



Chambre régionale des comptes de Bretagne

3, rue Robert d'Arbrissel
C S 64231
35042 RENNES cedex

À l'attention de Gabriel ROSERNER
Greffier

Belle-Île, le 30 octobre 2018
Réf. ci/ci-18-317-Q5
Dossier suivi par Christine ILLIAQUER

Objet : ROD Abattoir public

Madame la Présidente,

Je vous prie de trouver ci-dessous les réponses de la communauté de communes aux observations définitives relatives au contrôle des comptes et de la gestion de la Communauté de Communes de Belle-Île-en-Mer.

0 – SYNTHÈSE :

§6 : Aucun compte rendu de commission ne permet de confirmer cette allégation. Le choix de ne pas augmenter fortement les tarifs d'abattage aux usagers professionnels est assumé. Le but affiché est de soutenir et de maintenir une activité économique agricole encore présente sur notre île, ne serait-ce que pour lutter contre l'enfrichement.

1 – PRÉSENTATION DE L'ABATTOIR

1.3 La gouvernance de l'abattoir :

- S'agissant d'un SPIC, le budget de l'abattoir est bien distinct du budget principal mais est structurellement déficitaire en raison des faibles tonnages. Ils génèrent peu de recettes, à charges constantes, étant donné la classification de l'abattoir et les obligations sanitaires réglementaires (classement en catégorie B). La volonté politique des élus insulaires depuis des décennies a été de maintenir une activité agricole coûte que coûte pour permettre à l'agriculture de survivre mais aussi d'entretenir les paysages. Par conséquent, il est impossible d'obtenir un équilibre en dépenses et en recettes. La régie autonome va de fait accroître les charges de personnel éloignant encore le budget du nécessaire équilibrage des comptes et obligeant le budget principal à abonder. Une petite étude à ce sujet sera proposée aux élus du bureau communautaire.

1.4 Les conditions d'établissement des tarifs :

- Prenant acte des remarques de la chambre régionale des comptes, la question de l'évolution des tarifs sera posée aux élus de la commission agricole à chaque fin d'année n-1. Aucun des élus, agriculteur et usager de l'abattoir ne participera aux échanges de la commission, ni ne prendra part au vote en

Haute Boulogne • 56360 Le Palais

Tél. : 02 97 31 83 04 • Fax : 02 97 31 49 46 • ccbi@ccbi.fr

www.ccbi.fr



COMMUNAUTÉ DE COMMUNES

conseil communautaire. Il est rappelé ici la volonté politique assumée des élus insulaires qui veulent maintenir une activité agricole coûte que coûte pour permettre à l'agriculture de survivre mais aussi d'entretenir les paysages. Les élus ne peuvent tenir compte des coûts de fonctionnement réels dans l'élaboration des tarifs étant donné qu'ils seraient exorbitants. Enfin, il reste peu d'abattoirs publics en France, insulaires du surcroît, et peu de structures avec des tonnages si faibles pour que nous puissions élargir nos échantillons de comparaison. Au sein de la Fédération Nationale des Exploitants d'Abattoirs Publics (FNEAP), à laquelle la Communauté de communes de Belle île adhère, seul l'abattoir de Guyane a un volume plus faible que le nôtre.

2 – LA SITUATION FINANCIÈRE

2.1.3. L'autofinancement :

§1 : Au sujet l'excédent d'investissement, le compte de gestion 2017 fait apparaître une recette exceptionnelle de 66 233.39€ dues à des écritures d'intégration de biens. Sans cette écriture, l'excédent aurait donc dû être égal à 53 826.38€. Il devrait disparaître en 2 ans étant donné le montant du remboursement en capital de l'emprunt et celui des reprises sur subventions.

§3 : Il est vrai que la Communauté de communes paie à l'équarisseur 1.13€/kg pour le traitement des déchets et ne facture que 0.23€/kg aux bouchers et aux éleveurs (viande saisie par les services DDPP). La modification de ce tarif sera soumise aux élus de la commission agricole mais il faut noter qu'au titre de l'année 2018, le surcoût pour la Communauté de communes n'a été que de 50.67€.

2.1.4. Les investissements :

§2 : Concernant l'angle droit dans la partie bouverie. Il s'agit non pas d'une faiblesse mais d'une erreur lors de la conception de la structure. Il faut rappeler que cette conception a pourtant été validée à l'origine par les services de la DDPP. Pour corriger cette erreur, il faudra entreprendre des travaux importants qui restent encore à chiffrer. Concernant le stress animal évoqué, il faut bien entendu le prendre en considération mais aussi le relativiser, deux des agents de l'abattoir ont été formés et sont RPA (responsable de la protection animale). De plus, chaque abattage se fait en présence d'un contrôleur DDPP, bouverie comprise.

Je vous prie de croire, Madame la Présidente, à l'assurance de ma considération distinguée.

Frédéric LE GARS
Président

Haute Boulogne • 56360 Le Palais

Tél. : 02 97 31 83 04 • Fax : 02 97 31 49 46 • ccbi@ccbi.fr

Les publications de la chambre régionale des comptes
de Bretagne
sont disponibles sur le site :
<https://www.ccomptes.fr/fr/crc-bretagne>