

Référé du Premier président au sujet de la gestion des abattoirs

Les travaux de contrôle réalisés par les Cours régionales des comptes, entre l'année 2007 et l'année 2015, ayant porté sur plus de 70 abattoirs, à travers le territoire national, ont permis l'identification de carences récurrentes en matière de conditions hygiéniques et sanitaires ainsi qu'au plan de la gestion. Ces insuffisances affectent d'une manière conséquente la qualité des viandes et constituent un handicap majeur sur le chemin de la modernisation de l'activité de production et de distribution des viandes rouges, malgré les efforts de mise à niveau du secteur entrepris par l'Etat qui a fait de l'activité d'abattage l'un des principaux axes des deux contrats programmes, 2009-2014 et 2014-2020, conclus avec les professionnels de la filière des viande rouges.

Le présent référé relate principalement des observations portant sur les contraintes liées à la mise en œuvre du cadre juridique des abattoirs, la non adéquation des sites d'implantation, leurs sous-équipements, la défaillance du contrôle sanitaire et les insuffisances de gestion. Ce référé comporte également des recommandations de la Cour en vue de redresser la situation.

A. Des insuffisances liées à la mise en œuvre du cadre juridique des abattoirs

Les abattoirs sont régis par un ensemble de textes juridiques et réglementaires qui portent sur les modalités de création et de fonctionnement, les modes de gestion, ainsi que les conditions d'hygiène et de salubrité auxquelles doivent répondre les structures d'abattage.

La mise en œuvre de certaines dispositions de ces textes se heurte à des difficultés inhérentes, particulièrement, à l'inadaptation des structures d'abattage aux normes techniques, environnementales et sanitaires, aux limites liées à l'action des différents opérateurs et à des défaillances en matière de gestion.

1. Un modèle de cahier des charges non adaptés aux différents types d'abattoirs et non établissement de celui relatif à l'activité de la distribution

Le cahier des charges, fixant les conditions sanitaires, hygiéniques et d'équipement auxquelles doivent répondre les abattoirs, a instauré des normes à respecter par tous les abattoirs abstraction faite de la taille, de l'emplacement ou de la capacité de production.

Le diagnostic a révélé que l'essentiel des structures dédiées à l'abattage sont des microstructures qui ne réunissent pas les conditions de base exigées dans le domaine. Ainsi, seules cinq structures d'abattage ont été agréées par les services compétents.

L'absence de traitement différencié entre les différents types d'abattoirs ne permet pas d'assurer la mise en œuvre des stipulations du cahier des charges, vu les exigences qu'il impose et qui nécessitent la mobilisation d'importantes ressources financières et un grand effort organisationnel.

A la différence de la production, la distribution n'a pas fait l'objet un cahier des charges qui accompagne la réglementation en vue d'arrêter les bonnes pratiques devant être suivies par les opérateurs.

2. Un cadre juridique à compléter pour accompagner l'ouverture du secteur d'abattage aux opérateurs privés

L'article 83 de la loi organique n°113.14 du 07 juillet 2015 relative aux communes dispose que ces dernières procèdent, en parallèle avec d'autres acteurs du secteur public ou privé, à la création et à la gestion des abattoirs, à l'activité d'abattage et au transport de viandes.

Cette disposition met ainsi fin au monopole de la gestion des abattoirs par les communes et ouvre la branche à d'autres opérateurs notamment ceux relevant du secteur privé. Néanmoins, cette ouverture n'a pas été accompagnée de mesures législatives et réglementaires fixant les rôles des différents intervenants, les modalités de régulation, le régime des taxes fiscales et parafiscales, l'organisation et les modes d'intervention des opérateurs dans la chaîne d'abattage (chevillards, bouchers, transporteurs, ...).

3. Non-respect des dispositions relatives au contrôle et à la vente des viandes foraines

Contrairement aux dispositions de l'article 2 du décret n°2.12.612, du 04 décembre 2012, relatif au contrôle de la salubrité des viandes foraines, celles-ci continuent à provenir d'abattoirs non agréés sur le plan sanitaire. Les services vétérinaires de l'ONSSA délivrent des certificats sanitaires sur la base d'une lettre de son directeur général ordonnant la certification sanitaire des viandes foraines préparées dans des abattoirs municipaux non agréés.

Néanmoins la Cour prend note de la mesure prise, depuis janvier 2016, de limiter la circulation de viandes rouges à celles provenant des abattoirs agréés ou ceux autorisés provisoirement par l'ONSSA.

4. Non-respect des dispositions juridiques relatives au marquage et à la traçabilité des animaux abattus

Pour des considérations de traçabilité, l'article 14 de la loi n°28.07, du 11 février 2010, relative à la sécurité sanitaire des produits alimentaires prescrit aux détenteurs d'animaux destinés à la consommation humaine, de procéder au marquage de leurs animaux nés sur leur exploitation ou acquis sans avoir été marqués par le détenteur d'origine et de tenir à jour un registre d'élevage servi convenablement et permettant l'identification des animaux.

Néanmoins, il a été observé dans la majorité des abattoirs contrôlés que les animaux abattus ne font pas l'objet de procédés de traçabilité. Les chevillards n'accordent pas d'importance à l'observation de cette prescription et le contrôle sanitaire ne veille pas suffisamment à l'application de cette procédure.

5. Non-respect des normes auxquelles doivent satisfaire les engins de transport des viandes rouges

L'article 4 du décret n°2-97-177, du 23 mars 1999, relatif au transport des denrées périssables et l'arrêté conjoint du ministre de l'agriculture et du développement rural et du ministre de l'équipement et du transport n°1196-03, du 30 avril 2004, définissent les normes auxquelles doivent satisfaire les engins de transport isothermes, réfrigérants ou frigorifiques et fixent les méthodes d'essai et de contrôle qui leurs sont appliquées, les conditions d'attribution des certificats d'agrément ou d'attestations de conformité et leurs modèles, les insignes à mettre sur les engins ainsi que la nature des documents qui doivent les accompagner au cours de leur déplacement.

Néanmoins, ces prescriptions ne sont pas toujours observées comme en attestent les faits relevés de manière récurrente par les cours régionales des comptes. En effet, les engins de transport de viandes ne disposent souvent pas du certificat d'agrément défini par l'article 21 du décret susvisé. En outre, ces engins sont fréquemment non réfrigérants et non isothermes et ne sont pas soumis à l'examen de la visite technique et sanitaire prévue à l'arrêté susmentionné.

B. Des sites d'implantation non adéquats, des locaux inappropriés, des équipements insuffisants et des procédés non conformes

1. Emplacement inadéquat des locaux des abattoirs

Les structures d'abattage en tant qu'établissements classés insalubres doivent être implantées dans des lieux excentrés par rapport aux zones d'habitation, conformément aux dispositions du Dahir du 03 Chaoual 1332 (B.O. du 04 septembre 1914) portant réglementation des établissements insalubres, incommodes ou dangereux.

Le respect de cette prescription est remis en cause du fait notamment du développement des agglomérations urbaines, faisant en sorte qu'une bonne partie des structures concernées se trouve actuellement localisée à proximité ou au milieu de ces agglomérations.

L'emplacement inadéquat de ces entités entraîne des effets croisés sur la population et sur les viandes étant donné les risques sanitaires induits par les conditions de traitement et d'évacuation des déchets et par l'existence de vecteurs de transmission de pathologies.

2. Absence d'une chaîne d'abattage proprement dite séparant le secteur propre du secteur souillé

A cause de l'absence de locaux séparés pour la saignée, l'habillage et l'éviscération, la plupart des abattoirs fonctionnent selon un modèle à postes de travail fixes ne permettant pas le déploiement de la règle de la marche en avant du secteur souillé vers le secteur propre. Ainsi, les trois actes se font dans la même salle en contradiction avec les normes prescrites par le cahier de charges susmentionné, (visant à prévenir la contamination des carcasses).

Même dans les abattoirs disposant de locaux séparés, les conditions hygiéniques d'abattage ne sont pas prises en considération ; les opérateurs (personnel, chevillards) se déplacent entre le secteur propre et le secteur souillé sans transiter par un dispositif de désinfection.

3. Insuffisances en termes d'agencement des locaux et de conformité des murs et sols aux prescriptions du cahier des charges

Plusieurs abattoirs ne disposent pas de locaux convenablement agencés, notamment pour la protection contre l'intrusion d'animaux et d'insectes pouvant contaminer les viandes et constituer des vecteurs de transmission de maladies.

Egalement, les murs et les sols ne sont pas conformes aux stipulations du cahier des charges en termes de résistance, d'imperméabilité, de conditions de nettoyage et de désinfection. Parfois, même la hauteur des murs des salles de saignée est inadaptée introduisant des facteurs d'insalubrité dus au contact des viandes avec le sol et les murs.

4. Défaut de raccordement des abattoirs aux réseaux d'eau potable, d'électricité et d'assainissement

Un nombre important d'abattoirs n'est pas raccordé aux réseaux d'eau potable, d'assainissement ou d'électricité ce qui est de nature à altérer l'hygiène de l'opération d'abattage.

Face à cette situation, l'approvisionnement en eau se fait parfois à partir des puits non contrôlés en dépit des risques sanitaires que ce procédé sous-tend.

5. Absence de blocs et de dispositifs sanitaires

La plupart des abattoirs sont dépourvus de blocs sanitaires et manquent de dispositifs pour le nettoyage et la désinfection des mains et du petit matériel, qui selon les normes prescrites par le cahier des charges devraient être placés le plus près possible des postes de travail. Globalement, les normes préconisées ne sont pas observées, notamment les provisions :

- D'eau chaude et froide ou d'eau pré-mélangée à une température appropriée ;
- De produits de nettoyage et de désinfection ;

- De moyens hygiéniques de séchage des mains ;
- De dispositifs pour la désinfection des outils, pourvus d'eau d'une température minimale de 82°C.

6. Absence d'équipements associée à un manque d'entretien approprié

La plupart des abattoirs ne disposent pas des équipements appropriés au bon déroulement des opérations d'abattage et à la préparation hygiénique des viandes. Il s'agit notamment :

- Des équipements pour la manutention hygiénique et la protection des viandes pendant les opérations de chargement et de déchargement des carcasses ;
- Des outils et des équipements résistants à la corrosion et répondant aux exigences de l'hygiène pour la contention des animaux, des récipients séparés pour la viande et pour recueillir le sang, des bacs ou autres dispositifs appropriés pour recevoir directement, au moment de l'éviscération, les organes abdominaux et pelviens.

Le matériel et équipements des abattoirs, notamment les crochets, rails et treuils utilisés pour la manutention des carcasses des animaux de boucherie, souffrent d'une importante oxydation, situation souvent aggravée par le manque d'entretien.

Il a été noté que la disponibilité de ces équipements au niveau de certains abattoirs n'empêche pas que des méthodes traditionnelles et non hygiéniques dans l'abattage continuent d'être pratiquées. En outre, les carcasses sont basculées manuellement vers les chambres froides quand les équipements de manutention ne fonctionnent pas correctement.

7. Absence de traitement organisé et hygiénique des sous-produits

Des espaces sont exploités au sein des abattoirs pour le traitement des sous-produits d'abattage, sans que les conditions élémentaires d'hygiène et de sécurité alimentaire soient assurées. Les déchets de cette activité constituent un facteur de transmission des maladies comme les kystes hydatiques. Cette situation enfreint les dispositions du décret n°2-10-473, du 06 septembre 2011, pris pour l'application de certaines dispositions de la loi n°28.07 relative à la sécurité sanitaire des produits alimentaires, qui soumet cette activité à l'agrément sanitaire.

En outre, même les machines automatisées installées dans certains abattoirs destinés au traitement des sous-produits de la triperie ne sont souvent pas utilisées laissant place à des procédés manuels pratiqués à l'air libre.

8. Absence de chambres frigorifiques

Les abattoirs, notamment en milieu rural, ne disposent pas de chambres de réfrigération destinées au stockage des viandes et au ressuyage des carcasses et des abats.

De plus, ces carcasses sont mises en vente, directement après l'abattage, entraînant, sous les effets combinés de la poussière, de la température élevée et de la présence des insectes, des risques de contamination de la viande et des abats.

Il convient de noter l'inobservation, même dans des abattoirs urbains, des normes prescrites par le cahier des charges susmentionné concernant le ressuyage des carcasses.

9. Non prise en compte de la dimension environnementale dans la gestion des abattoirs

Les constats sur place ont révélé le non-respect des dispositions juridiques relatives à la protection de l'environnement, en ce sens que les déchets liquides et solides à forte concentration en matières organiques ne sont pas traités conformément aux prescriptions légales. Des rejets interdits tels que les eaux usées, les graisses, le sang..., issus de l'opération d'abattage, sont directement et sans traitement préalable, déversés dans le réseau public d'assainissement quand il existe.

Ce problème se pose même au niveau de certaines structures industrielles d'abattage équipées de stations d'épuration mais qui sont, souvent, hors usage ou n'ayant pas fait l'objet d'entretien.

En outre, l'obturation et la défectuosité des canalisations des réseaux internes d'évacuation entraînent le déversement des eaux d'abattage à plein le sol, à l'intérieur et à l'extérieur des abattoirs.

L'élimination même des déchets solides et des viandes dénaturées après saisie, est faite selon des procédés non conformes en méconnaissance des protocoles d'incinération prévus par la réglementation en vigueur.

C. Insuffisances sur le plan du contrôle sanitaire

1. Part importante des viandes non contrôlées

En 2016, la production totale des viandes rouges a été estimée à 550.000 tonnes alors que la quantité produite et contrôlée au niveau des abattoirs n'a été que de 300.029 tonnes. Cette situation montre que plus de 45% des viandes produites ne provient des abattoirs et n'a pas fait l'objet de contrôle. Une partie de ces viandes est issue de l'abattage rituel ou festif effectué directement par les ménages.

Néanmoins, une part importante des viandes consommées non contrôlées proviendrait des circuits clandestins. En l'absence de statistiques officielles, ce phénomène serait imputable à une série de facteurs notamment la multiplicité des taxes qui pèsent sur le coût, l'insuffisance du service rendu, la fuite devant le contrôle sanitaire et l'inefficacité des contrôles et des sanctions.

2. Carence de l'autocontrôle au niveau des unités de production

La loi n°28-07, du 11 février 2010, relative à la sécurité sanitaire des produits alimentaires prévoit, dans son article 9, que les exploitants des établissements et entreprises du secteur alimentaire doivent mettre en place, appliquer et maintenir dans leurs établissements ou entreprises un programme d'autocontrôle ou suivre un guide de bonnes pratiques sanitaires approuvé par les autorités compétentes.

De même, comme il est prévu par l'article 44 du décret n°2-10-473 du 7 chaoual 1432 (6 septembre 2011) pris pour l'application de certaines dispositions cette loi, ainsi que le cahier des charges, susmentionné, cet autocontrôle doit être basé sur les principes du système de l'analyse des risques et la maîtrise des points critiques conforme à la norme NM 08.0.002 (HACCP) ou toute norme la remplaçant ou tout autre système équivalent permettant d'atteindre les mêmes objectifs.

Néanmoins, des carences ont été constatées dans la mise en œuvre de cet autocontrôle au niveau des unités de production des viandes. Cette situation constitue un obstacle majeur au déploiement d'un contrôle sanitaire efficace de la part des services de l'ONSSA eu égard, surtout, aux moyens limités dont il dispose en comparaison avec le nombre important des unités à contrôler.

3. Insuffisance du contrôle depuis l'introduction des animaux à l'abattoir jusqu'à la distribution

Selon les statistiques de l'ONSSA, il est procédé au contrôle de 698 abattoirs sur les 898 structures d'abattage existantes au niveau national (dont 181 abattoirs municipaux, 3 abattoirs privés agréés et 714 tueries rurales). Il en résulte que 200 structures (un abattoir municipal et 199 tueries rurales) ne subissent aucun contrôle sanitaire.

En outre, il a été fréquemment constaté que les animaux introduits tardivement aux abattoirs ne sont pas enregistrés sur l'ordre de sacrifice et que le repos de 12 heures avant l'abattage des animaux n'est généralement pas respecté. Cette situation, qui ne permet pas de révéler les bêtes éventuellement malsaines, affecte négativement la portée de l'inspection ante mortem et est de nature à présenter des risques d'insalubrité de la viande produite ou d'en altérer la qualité.

Sur le plan de la distribution, l'absence d'un cahier des charges définissant les bonnes pratiques ainsi que le manque de cartes permettant d'identifier les établissements, constituent des facteurs qui limitent l'exercice du contrôle.

4. Non tenue des dossiers médicaux du personnel manipulant les viandes

Selon les prescriptions du cahier des charges susmentionné, un dossier médical doit être exigé de toute personne manipulant les viandes et doit être renouvelé annuellement. Ce dossier doit être tenu à la disposition du vétérinaire inspecteur. Néanmoins, il a été observé que le personnel est rarement muni de certificats médicaux qui, du reste, ne sont pas renouvelés.

D. Insuffisances en matière de gestion

1. Insuffisance dans la gestion des offres de prix pour l'exploitation des abattoirs

Plusieurs communes connaissent des difficultés dans la gestion des offres de prix d'affermage relatif à l'exploitation de l'abattoir en raison de l'absence de maîtrise des paramètres qui permettent de définir les niveaux raisonnables des soumissions par rapport à l'importance de l'activité. De même, des faiblesses ont été relevées en matière de mise en concurrence.

2. Insuffisances organisationnelles

A ce sujet, la Cour insiste sur les défaillances organisationnelles marquant les abattoirs en tant qu'établissement liées notamment à l'absence d'une organisation spécifique, à l'absence d'un règlement interne propre et d'un système de contrôle interne. En conséquence, il se pose spécialement et avec acuité le problème de maîtrise des opérations liées à l'activité, des conditions de travail et d'interventions des différents opérateurs, de la disponibilité des informations les ces derniers et sur les animaux introduits et sacrifiés (nombre, origine et identité des animaux sacrifiés et les redevances perçues...).

Ces insuffisances impactent négativement le processus d'abattage ainsi que la perception des droits d'abattage.

3. Insuffisances dans la gestion déléguée de l'abattoir de Casablanca

La gestion de l'abattoir de Casablanca présente, dans l'ensemble, les mêmes insuffisances relevées de manière récurrente lors du contrôle des gestions déléguées. Il s'agit notamment, d'insuffisances liées à la conclusion du contrat, au respect des engagements contractuels, à l'entretien et à la maintenance des installations et au suivi de l'exécution dudit contrat.

Dans ce cas spécifique, il a été constaté l'absence de certains documents contractuels, nécessaires à la bonne exécution du contrat, tels que les inventaires et les annexes complétant et clarifiant les dispositions contractuelles liées, à titre d'exemple, à la distinction entre la maintenance et le renouvellement des équipements, les modalités de gestion du Fonds des réserves et le traitement comptable des différentes activités de l'abattoir. De plus, des insuffisances ont été relevées au niveau de l'exécution des engagements contractuels du délégataire surtout ceux en rapport avec la maintenance des équipements à haut risque (équipements de pression, les conduites du gaz réfrigérant...). D'autres insuffisances au niveau du contrôle mené par le service permanent relevant de l'autorité délégante dans la partie relative aux investissements, la maintenance et les conditions d'exploitation ont été constatées.

Compte tenu de ce qui précède et en harmonie avec le nouveau cadre juridique des collectivités territoriales, notamment l'article 83 de la loi organique n°113.14 du 7 juillet 2015 relative aux communes, la Cour des Comptes préconise les recommandations suivantes :

- Adopter un nouveau référentiel réglementaire pour la gestion du secteur permettant d'accompagner la mise en œuvre de ces nouvelles dispositions, notamment, à travers une approche participative, des mécanismes de régulation et de contrôle et l'établissement de cahiers des charges en fonction de l'importance respective des structures d'abattage ;*
- Mobiliser les leviers de nature à prendre en charge les investissements nécessaires pour mettre à niveau et développer les capacités de production soit à travers la gestion directe, la gestion déléguée ou l'intervention de l'investissement privé. L'arbitrage entre ces différents modes de gestion devrait privilégier la capacité de mobilisation des ressources ainsi que les impératifs de qualité et de professionnalisme ;*

- *Développer un schéma directeur intégré d'implantation des structures d'abattage assurant une couverture optimale du territoire devant être fondé sur :*
 - *La satisfaction des besoins en quantité et en qualité de viandes rouges ;*
 - *Le respect des normes environnementales et de salubrité notamment s'agissant de l'implantation des structures d'abattage en dehors des zones d'habitation et de leur connexion aux réseaux d'eau, d'électricité et d'assainissement ;*
 - *La prise en charge des investissements par des promoteurs privés ou par des collectivités territoriales à travers des mécanismes de coopération entre ces collectivités sous forme de groupements ou par l'intermédiaire de sociétés de développement local ou d'autres formes de partenariat public-privé ;*
 - *La prise en considération du potentiel lié à la valorisation de l'assise foncière des abattoirs existants comme source de financement des investissements dans le secteur d'abattage ;*
 - *L'étude de l'opportunité de mettre à niveau les structures d'abattage en prenant notamment comme objectif à moyen terme, la disparition des unités non viables et des tueries rurales pour moderniser le secteur, normaliser les pratiques et assurer plus de visibilité aux opérateurs ;*
 - *La libre circulation des viandes produites et contrôlées ;*
- *Mettre en place un plan logistique d'accompagnement du schéma directeur en vue de :*
 - *L'extension et la modernisation de la flotte de transport de viandes notamment à travers le développement de l'investissement privé ;*
 - *L'adaptation des mesures réglementaires relatives aux conditions de transport et les dispositifs de contrôle y afférents ;*
 - *Le renforcement du contrôle du respect des normes techniques par les services compétents ;*
 - *Le développement et la modernisation des structures dédiées à la réfrigération et au stockage des viandes au sein des abattoirs ou dans les aires logistiques appropriées ainsi que la fixation des modalités d'intervention des secteurs public et privé dans ce domaine ;*
- *Passer d'un mode de tarification fiscale à un mode de tarification par le prix en vue de pallier aux distorsions générées par le système actuel caractérisé notamment par la lourdeur et la multiplicité des taxes, l'absence de lisibilité et le manque de lien par rapport au service rendu ;*
- *Concevoir une politique de tarification prenant en considération le caractère de service public des prestations, la structure des coûts et les principes de juste rémunération des capitaux investis et de régulation ;*
- *Restructurer, moderniser et améliorer la chaîne de production et de distribution des viandes notamment à travers :*
 - *le respect des exigences en matière de traçabilité, notamment par la généralisation des procédés de marquage des animaux accédant aux structures d'abattage ;*
 - *la professionnalisation des opérations postérieures à l'abattage notamment à travers des structures organisées au sein des abattoirs ou dans des aires appropriées, pour la découpe des viandes, la récupération, la valorisation des produits annexes (cuire, peaux, abats, têtes et pattes) et des sous-produits (triperie, boyaux, sang, os,...) ;*

- *la modernisation du réseau de distribution par l'adoption d'un cahier des charges et des guides des bonnes pratiques et par la mobilisation, le cas échéant, de mécanismes de soutien en faveur de la mise à niveau des boucheries ;*
- *Renforcer l'efficacité des dispositifs de contrôle en privilégiant l'autocontrôle au niveau des structures d'abattage à travers la mise en place des mécanismes appropriés ;*
- *Améliorer les conditions de fonctionnement et de gestion des structures d'abattage notamment à travers :*
 - *Le respect des règles d'accès, de circulation et de suivi sanitaire des différents intervenants dans la chaîne d'abattage ;*
 - *La coordination de l'action des opérateurs particulièrement les communes et les services vétérinaires chargés des contrôles sanitaires notamment en ce qui concerne l'autorisation d'implantation des abattoirs ;*
 - *Le renforcement des capacités managerielles des intervenants particulièrement en ce qui concerne la formation des ressources humaines et la mise à niveau des procédures ;*
- *Renforcer les efforts de lutte contre les pratiques informelles liées notamment à l'abattage clandestin à travers :*
 - *L'accélération du processus de modernisation et la consolidation des dispositifs de transparence et de contrôle ;*
 - *L'adhésion des partenaires particulièrement les chevillards, notamment, en les associant à la chaîne de valeurs ;*
 - *La réduction du poids de la charge fiscale sur le produit ;*
 - *Le renforcement du dispositif de contrôle et de sanctions.*

Réponse du Ministre de l'intérieur

(Texte intégral)

Les abattoirs sont des équipements publics communaux dont la création et les modes de gestion sont définis par les conseils communaux conformément aux dispositions de l'article 83 de la loi organique n° 113.14 du 07 juillet 2015 relative aux communes. D'autres acteurs du secteur public ou privé peuvent créer et gérer ces services.

Ces services revêtent une importance particulière étant donné le rôle qu'ils jouent dans la préparation et le contrôle des viandes rouges destinées à la consommation. Leur nombre au niveau du périmètre urbain est de 184 abattoirs permettant la production de plus de 300 tonnes de viandes par an. La majorité de ces abattoirs (92%) sont gérés directement par les communes et le reste, soit 8% par location, à l'exception des abattoirs de Casablanca qui sont gérés par une société de développement local.

Les recettes fiscales des abattoirs dans le périmètre urbain, sont estimées à environ 196 millions de DH réparties comme suit :

- 116 millions de DH au profit des communes (Taxe principale d'abattage et services complémentaires assurés aux usagers des abattoirs communaux) ;
- 41 millions de DH au profit du Ministère de l'Agriculture (Fonds de développement rural) ;
- 39 millions de DH au bénéfice de la bienfaisance et de l'entraide nationale.

Toutefois, ces services connaissent plusieurs dysfonctionnements dont notamment la vétusté des infrastructures, l'absence des équipements nécessaires, l'absence des entretiens et la non adaptation de leurs modes de fonctionnement et de gestion ; ce qui porte atteinte à la qualité des services rendus par ces entités.

Afin de remédier à cette situation, et dans le cadre de l'accompagnement assuré par le Ministère de l'Intérieur (Direction générale des collectivités locales) au profit des communes pour la mise à niveau et la modernisation de leurs abattoirs et la professionnalisation de leur gestion, une circulaire interministérielle (Agriculture-Intérieur) relative à la mise à niveau de ces équipements a été mise en place, accompagnée de ce qui suit :

- Un cahier des charges, fixant les conditions et les normes sanitaires, hygiéniques et d'équipement auxquelles doivent répondre les abattoirs ;
- Un cahier des charges modèle pour la gestion déléguée des abattoirs afin de sensibiliser les communes sur la nécessité d'amélioration des conditions d'abattage et de préparation des viandes rouges, en respectant les normes d'hygiène et les conditions sanitaires, et de les inciter à développer des partenariats avec les opérateurs du secteur privé.

Dans ce cadre, de nombreuses réunions ont été tenues aux niveaux local et provincial au sujet des conditions de préparation des viandes rouges. Les résolutions de ces réunions ont abouti à la mise en place de commissions locales chargées d'assurer le suivi et d'évaluer la situation actuelle des abattoirs, avec la proposition des actions de réhabilitation qui s'imposent, ainsi que l'étude de possibilités de construction de nouveaux abattoirs respectant les conditions sanitaires exigées.

Dans ce contexte, plusieurs communes procèdent, soit à leur initiative ou dans le cadre de programmes de développement et de mise à niveau urbaine, à la réalisation de projets de réhabilitation de ces services ou la construction de nouveaux abattoirs remplissant les conditions sanitaires et techniques exigées, en plus de l'acquisition des équipements nécessaires. Le nombre de projets de réhabilitation des abattoirs a, ainsi, atteint 40 projets d'un

coût total de 224 millions de DH, dont des contributions du Ministère de l'Intérieur qui s'élève à 39 millions de DH, des communes concernées d'un montant de 123 millions de DH et d'autres partenaires (Fonds d'équipement communal, conseils provinciaux, agences etc..) d'un montant de 26 millions de DH.

Le nombre de projets de construction de nouveaux abattoirs ou de déplacements de ceux ne répondant plus aux conditions sanitaires, techniques et environnementales exigées a atteint 39 projets, d'un coût global estimé à 656 millions de DH dont 145 millions de DH financés par le Ministère de l'Intérieur, 234 millions de DH par les communes concernées et 276 millions de DH par d'autres partenaires (Fonds d'équipement communal, conseils provinciaux, agences etc..).

S'agissant du service de transport des viandes qui connaît certaines défaillances relatives notamment au non-respect des conditions de salubrité et d'hygiène, étant donné que le transport des viandes est effectué dans certaines régions avec des moyens ne répondant pas aux conditions sanitaires, en plus de la faiblesse du suivi et du contrôle de l'exécution des contrats de concession conclus à ce propos, le Ministère œuvre en coopération avec les secteurs concernés à la préparation des cahiers des charges au profit des communes, dans le but de les inciter à adopter une gestion professionnelle de ce service en partenariat avec le secteur privé, et à la mise à leur disposition de camions équipés pour le transport des viandes dans des conditions sanitaires, conformément aux lois en vigueur. En outre, le Ministère finance également l'acquisition de camions de transport des viandes équipés au profit de certaines communes ne disposant pas de moyens financiers leur permettant d'assurer ce service, notamment en milieu rural.

Les dispositions du décret n°2.12.612 du 04 décembre 2012 relatif au contrôle de la salubrité des viandes foraines, qui prévoit que les viandes transportées entre les communes doivent provenir d'abattoirs agréés sur le plan sanitaire, n'ont pas été mises en vigueur dès son entrée en vigueur en raison de l'absence d'abattoirs agréés sur le plan sanitaire et pour éviter de toute perturbation de l'approvisionnement du marché national en viandes y compris les restaurants collectifs.

Au cours de la période 2013-2015, et après une opération de sensibilisation des différents intervenants des secteurs public et privé, une nouvelle dynamique a été créée dans le domaine des viandes rouges ; on a assisté à l'agrément de trois (3) abattoirs du secteur privé, de deux (2) abattoirs communaux (Al Hoceima et Casablanca) et de 34 unités de découpe et de valorisation des viandes par l'Office national de sécurité sanitaire des produits alimentaires (ONSSA), ainsi que le lancement de projets de construction de nouveaux abattoirs dans certaines collectivités territoriales.

D'autre part, et dans l'objectif de mise à niveau du secteur des viandes rouges dans une vision globale, dans le cadre du Plan Maroc vert, le deuxième contrat-programme 2014-2020 a été conclu en avril 2014 par lequel le Gouvernement s'engage essentiellement à prendre les mesures suivantes :

- Construction ou réhabilitation de 12 abattoirs municipaux dans le but de concéder leur gestion au secteur privé ;
- Renforcement des contrôles sanitaire et vétérinaire et lutte contre l'abattage clandestin ;
- Soutien de création de projets intégrés englobant des unités d'engraissement, des abattoirs et des unités de découpe ;
- Aménagement et équipement de 14 marchés de bétail ;
- Révision des textes de loi régissant le secteur des viandes rouges.

Afin de mettre en œuvre ces engagements, un schéma directeur national des abattoirs est en phase de préparation par le Ministère de l'Agriculture et de la pêche maritime, en coordination avec le Ministère de l'Intérieur, afin de disposer d'un réseau intégré des abattoirs permettant une couverture globale du territoire national en vue de satisfaire le besoin en viandes rouges et le respect des normes techniques, environnementales et sanitaires.

Sur la base de ce nouveau schéma directeur, une liste de 12 nouveaux abattoirs à réhabiliter sera arrêtée, en vue de leur mise à niveau et l'amélioration de leurs modes de gestion (gestion délégué ou société de développement local), en concertation avec les conseils des communes concernées.

Réponse du Ministre de de l'agriculture, de la pêche maritime, du développement rural et des eaux et forêts

(Texte intégral)

Les recommandations formulées dans le référé émanant de la cour des comptes, relatif à la gestion des abattoirs, sont très importantes et concordent avec les orientations de la stratégie du Plan Maroc Vert (PMV) visant le développement des circuits d'abattage et de la commercialisation des animaux et des viandes.

En effets, le PMV et dans le cadre du contrat programme de développement de la filière viandes rouges, pour la période 2014-202, conclu entre le Gouvernement et la fédération Interprofessionnelle des viandes Rouges et aussi dans le cadre du contrat programme, relatif au développement des Industrie Agro-alimentaires pour la période 2017-2021, conclu entre le Gouvernement et la Profession, a donné la priorité à l'aval de la filière, notamment l'amélioration des conditions d'abattage et de commercialisation des viandes. De ce fait, les incitations et l'appui de l'Etat ont été renforcés pour encourager les investissements privés dans la création des abattoirs privés et la mise à niveau des abattoirs communautaires.

Les éléments de réponse aux recommandations formulées dans le référé de la Cour des Comptes :

1. Adopter un nouveau référentiel réglementaire pour la gestion du secteur permettant d'accompagner la mise en œuvre de nouvelles dispositions, notamment, à travers une approche participative, des mécanismes de régulation et de contrôle et l'établissement de cahiers des charges en fonction de l'importance respective des structures d'abattage

L'arsenal des textes législatifs et réglementaires en vigueur est suffisant pour assurer l'encadrement sanitaire des produits alimentaires de la loi 28-07 relative à la sécurité sanitaire des produits alimentaires qui exige que les abattoirs soient conformes aux normes sanitaires.

En vue d'aider les collectivités locales et le secteur privé, l'Office National de Sécurité sanitaire des produits alimentaires (ONSSA), établissement sous tutelle du ministère, a élaboré en 2013 un CPS fixant les conditions sanitaires et techniques pour l'obtention de l'agrément des abattoirs. De même, un cahier des charges pour la gestion déléguée des abattoirs a été diffusé à tous les Walis et gouvernements par courrier.

En 2017, l'OSSA a élaboré un guide destiné aux services vétérinaires pour instruire les dossiers d'agrément des abattoirs tout en précisant les plans architecturaux selon le type d'abattoirs (abattoirs industriel- abattoir- abattoir de souk). Un courrier a été transmis aux départements concernés ainsi qu'aux professionnels à ce sujet.

Actuellement, la difficulté réside dans la mise en œuvre de ces textes qui se heurte au manque de volonté et à l'insuffisance des moyens mobilisés par les communes pour la mise à niveau des abattoirs.

Devant cette situation, caractérisée par la multitude des abattoirs ne répondant pas aux exigences requises, l'ONSSA, et pour éviter perturbation de l'approvisionnement du marché en viandes rouges, continue à procéder à l'inspection vétérinaire tout en accompagnant les collectivités locales dans le processus de mise à niveau des abattoirs.

2. Mobiliser les leviers de nature à prendre en charge les investissements nécessaires pour mettre à niveau et développer les capacités de production, soit à travers la gestion directe, la gestion déléguée, ou l'intervention de l'investissement privé. L'arbitrage entre ce mode de gestion devrait privilégier la capacité de mobilisation des ressources ainsi que les impératifs de qualité et de professionnalisme

Parmi les principaux axes stratégiques de développement de la filière viandes rouges dans le cadre du PMV, on peut citer :

- La mise à niveau des abattoirs municipaux et l'externalisation de leur gestion par l'adoption d'un mode de gestion permettant la professionnalisation et la modernisation des abattoirs et ce, selon un cahier de charge qui fixe les conditions et les modalités de ce transfert de gestion ;
- Le développement des capacités d'abattage, à travers la création de nouveaux abattoirs privés, notamment les projets intégrés autour des agrégateurs et des fermes productives ;
- L'incitation à l'émergence d'ateliers de découpe et de valorisation de la viande à travers un cadre incitatif adapté ;
- La mise à niveau de la réglementation régissant l'aval de la filière ;

Pour la mise en œuvre de la stratégie de développement de la filière Viande Rouge, deux contrats programmes ont été conclus : le premier CP pour la période 2009-2014, puis renouvelé pour la période 2014-2020.

Ces contrats programmes visent, entre autres :

- La mise à niveau et la modernisation des abattoirs à travers l'encouragement de l'investissement privé pour la création de 6 projets intégrés comprenant des unités d'engraissement, un abattoir et un atelier de découpe. Le soutien de l'Etat est de 10% du coût des investissements à hauteur de 3,47 Mdhs par projets ;
- La contribution au financement de la réalisation et de la mise à niveau de 12 abattoirs communautaires dans un cadre de partenariat avec les collectivités territoriales. La contribution financière du Ministère de l'Agriculture et de la Pêche Maritime, de Développement Rural et des Eaux et Forêt est fixés à hauteur de 30% du montant global de l'investissement. Cette contribution est conditionnée par la fermeture des tueries et des abattoirs ne répondant pas aux normes sanitaires situés dans un périmètre autour de l'abattoir agréé, et l'engagement des Communes à l'externalisation de la gestion des abattoirs après leurs réalisations.

La mise en œuvre de cette stratégie a permis :

- La réalisation de trois abattoirs privés agréés (Meknès, Beni Mellal, Taroudant) et d'un abattoir en cours de construction à Sidi Bennour ;
- La construction d'un abattoir intercommunal agréé à Al Hoceima ;
- La mise à niveau d'un abattoir à Laayoune ;

- Le Lancement de la construction de deux nouveaux abattoirs à Missour et Ksar et Kébir.

Par ailleurs et pour soutenir les efforts de développement de l'aval de la filière viandes rouges, le contrat programme relatif au développement des Industries des Agro-alimentaires, conclu en avril 2017 entre le Gouvernement et la profession, apportera son appui financier pour :

- La création et la mise à niveau de 5 abattoirs privés avec un taux de subvention de 30% plafonné à 18 millions Dhs par projet ;
- La mise à niveau de 3.300 boucheries bénéficiant d'une subvention d'une valeur de 30.000 Dhs/projet ;
- La création de 50 points de ventes modernes (boucheries) avec un taux de subvention de 30% plafonné à 0.6 Mdhs.

Les textes d'application de ces mesures incitatives sont en cours de publication.

3. Développer un schéma directeur intégré d'implantation des structures d'abattage assurant une ouverture optimale du territoire :

Le Ministère de l'Agriculture et de la Pêche Maritime, de Développement Rural et des Eaux et forêts a lancé une étude pour l'élaboration d'un schéma directeur d'implantation des futurs abattoirs et marchés à bestiaux prioritaires afin d'orienter les investisseurs privés et les collectivités locales dans ce domaine. Les résultats de cette étude sont attendus en septembre 2017.

L'objectif de ce schéma directeur est la mise en place d'un réseau d'abattage optimisé à l'échelle nationale répondant aux besoins des consommateurs en quantité et en qualité.

4. Mettre en place un plan logistique d'accompagnement du schéma directeur en vue de :

➤ L'adaptation des mesures réglementaire relatives aux conditions de transport et des dispositifs de contrôle y afférents

Le transport des denrées périssable est régi par :

- Le dahir n°1-18-287 du 6 mai 1982 portant publication de l'accord ATP fait à Genève le 1^{er} septembre 1970 ;
- Le décret n°2-97-177 du 23 mars 99 relatif au transport des denrées périssables ;
- L'arrêté n°938-99 du 14 juin 1999 fixant les états et les conditions de températures maximales de transport des denrées périssables ;
- L'arrêté conjoint du Ministère de l'Agriculture et du Développement Rural et du Ministère de l'équipement et du Transport n°1196-03 du 30 avril 2004

En application de ces textes, l'ONSSA a agréé à fin 2016, 6284 engins de transport national et a renouvelée 132 agréments pour le transport mené par l'ONSSA, le transport des viandes rouges par les collectivités n'est pas conforme à la réglementation en vigueur et pour la plupart des cas, les viandes sont transportées dans de mauvaises conditions, ce qui pourrait affecter leur salubrité.

➤ Le renouvellement du contrôle du respect des normes techniques par les services compétents :

Les services de l'ONSSA assurent un contrôle sanitaire des engins de transport selon un programme préétabli chaque année pour le transport national et selon la demande pour le transport international.

Le Maroc ne dispose pas, à date d'aujourd'hui, d'une station d'essai pour le contrôle des normes techniques des engins de transport des produits alimentaires périssables, et ce, comme

prévue par la réglementation en vigueur notamment l'article 6 de l'arrêté conjoint du Ministère de l'Agriculture et du développement rural et du Ministère de l'Équipement et du Transport n°1196-03 du 30 avril 2004.

Dans ce cadre, il est à préciser que l'ONSSA a préparé en 2010, un cahier des charges de la station d'essai (pour le contrôle technique des engins neufs et des engins de plus de 12 ans d'âge), ainsi qu'un cahier des charges des centres de test (pour les engins de 6 ans et de 9 ans d'âge) destiné aux investisseurs privés dans le secteur du transport des denrées périssables pour délivrer les procès-verbaux d'agrément des engins circulant pour le transport national. L'ONSSA et le Ministère de l'Équipement de Transport de la Logistique et de l'Eau travaillent étroitement pour légiférer lesdits cahiers des charges.

A terme, une fois la station d'essais est installée, puis désignée par le Ministère de l'Équipement de Transport de la Logistique et de l'Eau, l'agrément des engins de transport sera délégué par l'autorité compétente (ONSSA) à ladite station d'essais.

5. Passer d'un mode de tarification fiscal à un mode de tarification par le prix en vue de palier aux dispositions générées par le système actuel caractérisé par la lourdeur et la municipalité des taxes, l'absence de lisibilité et le manque de lien par rapport au service rendu :

Le système de tarification est régi par les dispositions de la charte communale qui nécessite un amendement.

7. Restructurer, moderniser et améliorer la chaîne de production et de distribution des viandes notamment à travers :

➤ **REC 7-1 : Le respect des exigences en matière de traçabilité, notamment par la génération des procédés de marquage des animaux accédant aux structures d'abattage**

Depuis le 03 avril 2005, l'ONSSA a entamé le processus du système National d'identification et de Traçabilité (actuellement 3 300 000 bovins et 160.000 camélins ont été identifiés). A partir de septembre 2017, l'accès aux abattoirs sera limité aux bovins et camélins identifiés et ce, pour une meilleure traçabilité des viandes qui y sont préparées.

Les bovins identifiés qui seront abattus dans des abattoirs agréés disposent d'un système de traçabilité permettant aux services de contrôle et aux consommateurs de connaître la traçabilité des viandes aux stades et de commercialisations.

Devant cette situation, seule les viandes préparées dans les abattoirs agréés peuvent être tracées car ces abattoirs disposent d'un plan de traçabilité validé par les services vétérinaires de l'ONSSA. Par contre, les viandes qui seront préparées dans les tueries de souks et les abattoirs non agréés ne seront pas tracées étant donné que ces abattoirs ne sont pas agréés et ne disposent pas d'infrastructures nécessaires et d'équipement leur permettant d'assurer une bonne traçabilité viandes rouges.

➤ **REC 7-2 : La professionnalisation des opérations postérieures à l'abattage notamment à travers des structures organisées au sein des abattoirs ou dans des aires appropriées, pour la découpe des viandes, la récupération, la valorisation des produits annexes (cuire, peaux abats, têtes et pattes) et des sous-produits (triperie, boyaux, sang, os...)**

Conformément à la réglementation en vigueur, les opérations postérieures à l'abattage (découpe, distribution, entreposage) sont soumises à autorisation/agrément sanitaire et ce conformément à la réglementation en vigueur.

Jusqu'en 2016, l'ONSSA a agréé/autorisé :

- 05 abattoirs de viandes rouges ;
- 71 ateliers de découpe ;
- 20 ateliers de préparation de viandes hachées ;
- 21 boyauderies ;
- 15 établissements de traitement de sous-produits.

Malgré les efforts fournis par l'ONSSA et par le secteur privé, les établissements (tueries rurales, abattoirs municipaux, boucheries) non agréés/autorisés constituent un frein pour le développement de l'aval du secteur car les viandes préparées dans ces établissements concurrencent celles préparées dans les établissements agréés (abattoirs- ateliers de découpe de viandes).

Par ailleurs, il est à préciser que les boucheries continuent à être autorisées par les collectivités locales sans l'avis préalable de l'ONSSA et que les conditions de commercialisation des viandes n'y respectent pas les exigences en vigueur dans la plupart des cas (suspension des carcasses et demis carcasses et des viandes dans le respect de la chaîne de froid).

➤ **REC 7-3 : La modernisation du réseau de distribution par l'adoption d'un cahier des charges et des guides des bonnes pratiques et par la mise à niveau des boucheries :**

La loi SSA relative à la sécurité sanitaire des produits alimentaires exige que tous les points de vente doivent être autorisés par une commission tripartite, composée des représentants de l'ONSSA, des collectivités locales et du Ministère de la Santé. Ladite autorisation sera délivrée par le président de la Commune au vu rapport de ladite commission.

Les modalités de délivrance, de retrait et de suspension de l'autorisation des points de vente seront définies par l'arrêté conjoint entre les entités concernées. Toutefois, le processus d'élaboration et d'approbation des textes relatifs à l'autorisation des points de vente, notamment des boucheries connaît une lenteur et mérite d'être activé.

8. Renforcer l'efficacité des dispositifs de contrôle en privilégiant l'autocontrôle au niveau des structures d'abattage à travers la mise en place des mécanismes appropriés :

Il est important de signaler que l'autocontrôle est l'un des préalables pour l'octroi de l'agrément des abattoirs et des établissements de préparation des produits alimentaires. En effet, conformément à la réglementation en vigueur, tous les établissements de préparation des produits alimentaires, y compris les abattoirs doivent disposer d'un système d'autocontrôle validé par les services de contrôle de l'ONSSA.

En conséquence, pour les abattoirs agréés, l'application d'un autocontrôle est obligatoire. Par contre, les tueries de souk et les abattoirs municipaux non agréés ne disposent pas de plan d'autocontrôle, d'où la nécessité d'inviter les collectivités locales à mettre à niveau les abattoirs existants et d'encourager le secteur privé à investir dans le domaine des abattoirs.

9. Améliorer les conditions de fonctionnement et de gestion des structures d'abattage notamment à travers :

L'agrément sanitaire des abattoirs par l'ONSSA implique :

- La validation du plan architectural basé essentiellement sur le respect du principe de la marche en avant ;
- L'élaboration d'un plan d'autocontrôle basé sur le plan HACCAP ou un système équivalent ;

- L'élaboration du diagramme réelle de préparation des viandes ;
- La mise en place d'un plan de traçabilité des animaux et des viandes préparées dans l'abattoir ;
- La mise en place d'un plan de retrait rappel des produits ;
- La mise en place d'un suivi médical du personnel ;
- Le contrôle d'accès du personnel et des visiteurs ;
- L'élaboration et la mise en place d'un plan de lutte contrôle les nuisible.

De ce fait, l'agrément des abattoirs constitue une étape essentielle pour le développement du secteur des viandes rouges. Les collectivités territoriales doivent montrer plus de volontés pour la mise à niveau des abattoirs existants, voir la fermeture de la plupart des tueries du souk qui ne répondent pas aux normes requises pour encourager le secteur privé à investir dans le domaine des abattoirs.

10. Renforcer les efforts de lutte contre les pratiques informelles liées notamment à l'abattage clandestin à travers :

L'ONSSA sensibilise régulièrement le consommateur (audio-visuel, article de presse...) pour ne s'approvisionner qu'à partir des points de vente fixes et en viandes estampillées et d'éviter les viandes non soumises au contrôle sanitaire vétérinaire qui présentent des risques certes pour la santé des consommateurs.

Aussi, il est à signaler que l'ONSSA a limité la certification et la circulation libre des viandes à celles provenant d'abattoirs agréés par cet Office et ce, en application du décret n°2-12-612 du 4.12.2012 relatif au contrôle de la salubrité des viandes foraines, en vue d'appuyer la mise à niveau de la filière viandes rouges.

Les services de contrôle de l'ONSSA disposent d'un programme de contrôle des points de ventes seuls ou en commissions mixtes locales. Dans le cadre de ces contrôles, et en cas d'interception de viandes clandestines (non préparées dans un abattoir contrôlé), les services vétérinaires appliquent la réglementation en vigueur, notamment la saisie et la déstructuration des viandes en question ainsi que l'établissement de procès-verbaux contre les contrevenants.

La lutte contre l'abattage clandestin qui constitue une menace permanente pour la santé publique, car les viandes échappent au contrôle sanitaire vétérinaire, nécessite de prendre les mesures pour la lutte contre ce fléau.