



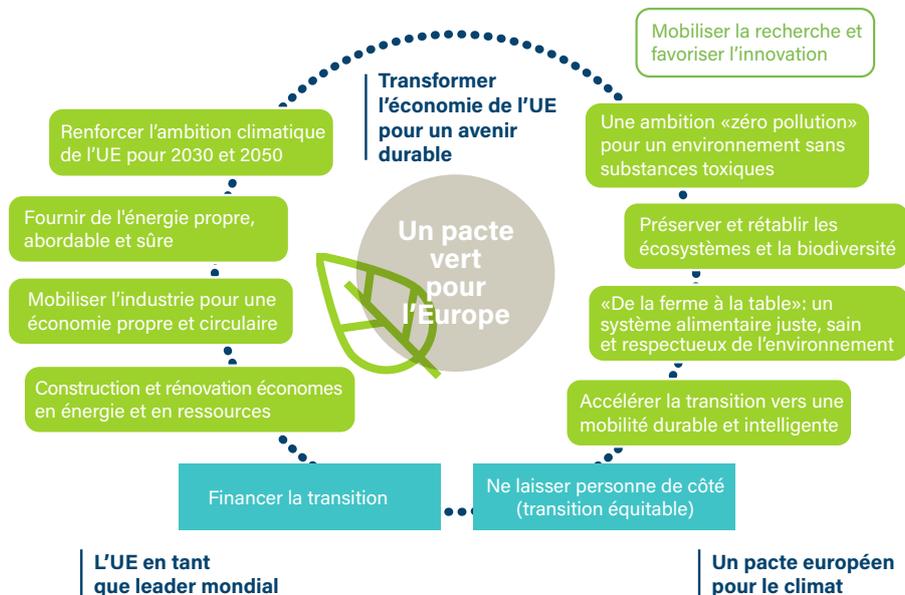
SUCRE et PACTE VERT
POUR UNE ECOLOGIE COMPETITIVE



Le sucre est un produit stratégique. C'est le Blocus continental en 1806 qui « invente » le sucre de betteraves. Toute l'histoire sucrière se concentre autour des mêmes mots : Recherche et Développement, efficacité, anticipation, ... Le Pacte vert, plus connu sous le nom de Green Deal dans le jargon bruxellois, ouvre la voie à une économie combinant durabilité, circularité et innovation avec pour objectif l'émergence d'une écologie compétitive. Nous y adhérons.

Il est étonnant de constater à quelle vitesse les choses peuvent évoluer quand la situation l'exige. C'est le cas pour le sucre de betteraves qui - entre 1806 et 1812 - va créer une industrie ex-nihilo. En 6 ans la teneur en sucre des betteraves s'améliore et les techniques permettant

de l'extraire sont inventées. En 1812, 100.000 hectares sont semés en France dont le territoire se couvre de sucreries, avec dès l'origine, la volonté de développer le secteur « en filière », c'est-à-dire en association étroite entre planteurs de betteraves et fabricants de sucre.



Source : Commission européenne - Schéma du Pacte Vert

Un secteur à la pointe des innovations agronomiques, industrielles et réglementaires

Toute l'histoire sucrière est marquée par la recherche systématique de l'innovation. Au niveau agricole cela se traduit par l'accroissement continu des teneurs en sucre et des rendements à l'hectare ; par de nouvelles variétés évitant le démariage des plants si consommateur de main d'œuvre ; par l'introduction des semences enrobées, ...

Même volonté de performance au niveau industriel avec une optimisation constante des facteurs de production, une spécialisation régionale, et une augmentation des capacités de traitement, le tout

conduisant à un secteur non seulement performant, mais compétitif au plan mondial, c'est-à-dire capable de rivaliser avec les producteurs historiques de sucre de canne : Cuba, USA, Brésil, Australie, ...

Dans les gènes du secteur sucrier européen se retrouve comme une constante la volonté de démocratisation du produit qui passe de denrée rare et chère (« l'or blanc de Venise ») à un bien de consommation courante, pour ne pas dire ordinaire. Dans ses gènes aussi l'ouverture à l'international et l'acceptation de la mise en concurrence ; le sucre est international par nature. Autre particularité très forte – et pour tout dire unique dans le domaine agricole – la gestion du secteur en filière.



L'association structurelle des planteurs de betteraves et des fabricants de sucre constitue une donnée incontournable pour le passé et pour l'avenir. De 1967 à 2017, l'Organisation Commune du Marché du Sucre (OCM Sucre) a été conçue entre les Etats membres, les professionnels et la Commission européenne comme un système unique offrant à chaque pays de l'UE le droit de produire du sucre avec des dispositifs innovants offrant aux régions les plus productives de produire davantage et associant planteurs et fabricants au financement des exportations avec une neutralité budgétaire unique dans la Politique Agricole Commune (PAC).

Pendant toute cette période, la gestion des quotas sucre a été menée par un dialogue constant avec la composante agricole et la composante industrielle toujours consultées pour l'élaboration des règles techniques permettant le fonctionnement du secteur et son évolution. Cette osmose est si forte, qu'au fil des années le poids des agriculteurs n'a cessé de se renforcer au sein de la filière au point que les planteurs contrôlent aujourd'hui une part substantielle et dominante des sucreries (80%) sous la forme de coopératives ou de prises de participation capitalistiques.

Une optimisation constante des facteurs de production

Encore plus que les autres industries agro-alimentaires de première transformation (farine, huile, lait, ...), le sucre constitue un pôle de développement économique de première importance en zone rurale. Malgré la réduction des effectifs due aux gains de productivité, le secteur sucre constitue toujours un important bassin d'emplois de haute qualité et bien rémunérés. En 2017, on estimait le nombre d'emplois directs et indirects y compris les planteurs de betteraves à plus de 360.000 pour une contribution globale de 15,6 milliards €. Fait remarquable : 1 emploi dans une sucrerie génère en amont plus de 14 emplois dans l'UE-27.

Le 7 mai 2020, M. Frans Timmermans, vice-Président de la Commission européenne en charge du Pacte vert insistait devant la Commission de l'agriculture du Parlement européen sur la nécessité d'améliorer la résilience de la PAC et de réévaluer la façon dont on produit en Europe. C'est précisément ce qu'a toujours fait la filière betterave-sucre.

De fait, le secteur du sucre a toujours été attentif à réduire ses impacts sur l'environnement. C'est d'abord vrai pour la culture betteravière. Plusieurs facteurs ont contribué à réduire les émissions de gaz à effet de serre, par exemple la sélection de semences plus résistantes au stress hydrique et aux maladies de la plante ainsi que l'ajustement des périodes de semis à l'augmentation des températures. Les betteraviers européens préconisent l'utilisation de paillis, un labourage réduit ainsi que l'utilisation de cultures intermédiaires et d'engrais verts afin de contribuer à la biodiversité et à la fertilité des sols. La betterave sucrière est toujours cultivée en rotation avec d'autres cultures de façon à atténuer la perte en nutriments spécifiques des terres ainsi que le développement et l'accumulation de maladies propres aux cultures.

Une réduction systématique de l'énergie consommée par hectare et le recours aux engrais azotés ont également joué un rôle important. Le tableau ci-dessous démontre qu'en France en 30 ans, l'utilisation des nitrates a diminué de 44% alors que le rendement à l'hectare augmentait de 60%.

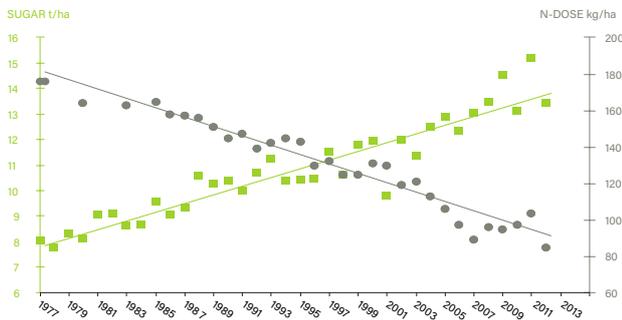




Le même processus s'est vérifié pour la partie industrielle y compris dans les années récentes. Entre 1990 et 2014 la consommation d'énergie par tonne de sucre produite s'est réduite de 33% en France et dans les principaux pays producteurs d'Europe occidentale.

Ces résultats ont été obtenus par l'utilisation combinée de nombreuses techniques impliquant chaque étape du processus de fabrication du sucre (diffusion, évaporation et cristallisation). Les besoins énergétiques ont, notamment, été réduits grâce à l'utilisation de systèmes de production combinée de chaleur et d'électricité (cogénération) dans les usines ainsi qu'à la récupération de chaleur. Le système de cogénération permet de produire simultanément de la vapeur et de l'électricité. Afin d'alimenter diverses opérations, certaines usines utilisent également du biogaz renouvelable provenant du traitement des eaux réalisé sur place ou de la fermentation.

Evolution of sugar yield and N-DOSE in france, 1977-2012



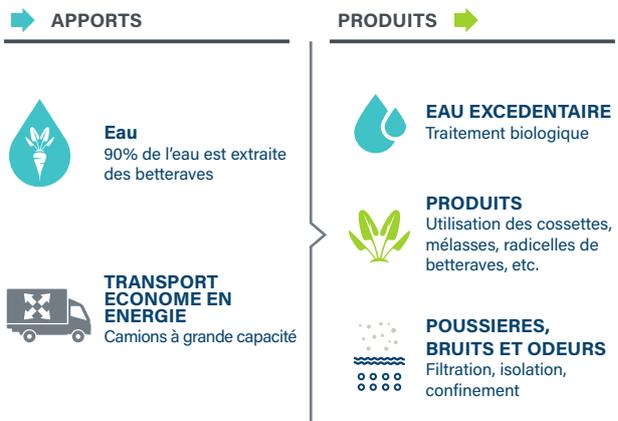
Source: French Technical Institute of Beet, ITB

La vapeur à haute pression entraîne une turbine et un générateur produisant l'électricité nécessaire pour l'alimenter l'usine. La vapeur à basse pression quitte la turbine pour réchauffer le jus du sucre durant les processus d'évaporation et de cristallisation. Cette même vapeur est utilisée plusieurs fois durant le processus de production permettant ainsi de multiples effets.

L'utilisation de l'eau est également maîtrisée grâce au recyclage de l'eau de traitement et à un usage minimal d'eau douce. En pratique, jusqu'à 90% de l'eau utilisée durant la transformation provient de la betterave sucrière elle-même.



Entre 1990 et 2014 la consommation d'énergie par tonne de sucre produite s'est réduite de 33%.



Source CEFS : Schéma extrait des priorités CEFS 2019-2024



Devenu mature, le sucre est un pionnier de l'économie circulaire

Valoriser au maximum ses -co-produits et réduire au minimum ses déchets est un objectif ou plutôt une tradition de longue date dans le secteur de la betterave sucrière. Ceci vaut pour la partie agricole et la partie industrielle du secteur.



Source CEFS : Schéma extrait des priorités CEFS 2019-2024

Cette volonté se manifeste à chaque étape du procédé et débute dès la récolte : pré-lavage des betteraves, durée minimale de stockage, protection contre le gel, livraison à l'usine juste à temps, feuilles laissées sur le sol comme compost, ...

Les procédés techniques mis au point pour permettre la valorisation des co-produits issus de la fabrication du sucre dans les usines vont générer une circularité impressionnante. En amont, les betteraves après extraction de leur sucre vont être utilisées comme aliments du bétail sous forme de pulpes fraîches ou sèches enrichies de mélasse. Ces mélasses (partie non cristallisable du sucre) sont recherchées comme vecteur de fermentation pour d'innombrables applications pharmaceutiques, chimiques et énergétiques. Les vinasses de betteraves sont aussi utilisées comme fertilisants à hautes propriétés environnementales. Le lait de chaux utilisé dans le processus de fabrication revient à la terre pour améliorer la structure des sols.

L'industrie sucrière européenne - bien avant le système d'échange de quotas d'émissions de gaz à effet de serre et bien avant le Pacte vert - était pionnière en matière d'efficacité énergétique. Ainsi, par rapport à 1990, le secteur est en route pour

atteindre les économies d'émissions de gaz à effet de serre envisagées par la Commission pour 2030 (moins 50 -55%). Après la campagne 2019-2020 plusieurs usines fonctionnant au charbon seront fermées.

Il faut noter par ailleurs que 1,24 milliard de litres de bioéthanol issus de betteraves sont produits chaque année dans l'UE. Ses usages sont multiples : énergétiques (carburant pour l'automobile), alimentaires (alcool, additifs, ...) et non-alimentaires (cosmétiques, pharmacie, solvants, peintures, ...) avec une remarquable et importante production de gel hydroalcoolique pendant la crise du COVID 19.

Le Pacte Vert : une révolution économique et sociale

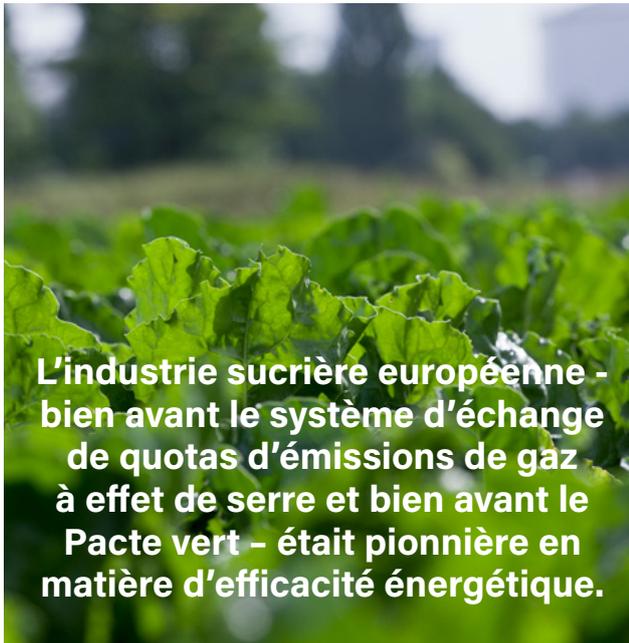
En termes de gigantisme de projet seul, le marché unique de 1993 peut se rapprocher du Pacte Vert. Il s'agissait alors d'effacer les frontières intérieures pour permettre la libre circulation des biens, des services, des personnes et des capitaux. Il s'agissait, en clair, de créer un effet de masse offrant plus de volume, plus de compétitivité, plus d'emplois et plus de croissance. Avec le Marché unique, la voiture Europe remplaçait



son petit moteur par un gros moteur, mais la carrosserie restait la même. Avec le Pacte Vert, le défi est tout autre. L'idée centrale est simple : assurer en 2050 la neutralité carbone de l'Union européenne. **Mais cet objectif exige l'acceptation de nouveaux concepts et de nouveaux comportements assortis d'une vaste réorganisation des systèmes de production.**

Pour atteindre l'objectif fixé par le Pacte Vert, il faut promouvoir les énergies décarbonées, développer les transports « propres », améliorer l'efficacité énergétique des bâtiments, créer un environnement sans substances toxiques, garantir une chaîne alimentaire plus durable, ...

La chronologie du Pacte Vert est impressionnante car sur la seule année 2020 la Commission européenne a prévu de proposer la loi sur le climat, d'adopter une stratégie industrielle européenne et un plan d'action pour l'économie circulaire, de présenter la stratégie « de la ferme à la table », ainsi que la stratégie de l'Union en faveur de la biodiversité à l'horizon 2030.



L'industrie sucrière européenne - bien avant le système d'échange de quotas d'émissions de gaz à effet de serre et bien avant le Pacte vert - était pionnière en matière d'efficacité énergétique.

Le cap fixé par le Pacte Vert ne saurait être contesté, mais il soulève des interrogations légitimes. La première quant à son rythme. N'est-il pas trop rapide ? La seconde quant à son financement. Le budget communautaire 2021-2027 non encore adopté sera-t-il à la hauteur des enjeux ? La troisième interrogation est aussi fondamentale : les concepts innovants du Pacte Vert sont-ils compatibles avec le maintien des vieilles politiques communautaires, au premier rang desquelles la Politique Agricole Commune ? Ajoutons-y

une quatrième interrogation : l'innovation promue par le Pacte Vert ne doit-elle pas s'étendre à la génétique et aux nouvelles techniques agro-alimentaires ?

En outre, son succès est aussi largement tributaire du respect simultané de règles du jeu communes au plan mondial et qu'il est urgent de définir ou redéfinir pour assurer un équilibre planétaire durable pour tous. Ceci vaut notamment pour les normes sociales et environnementales aujourd'hui très inéquitables. Il est fondamental et urgent aussi de rétablir une concurrence mondiale non faussée par maintes distorsions économiques, commerciales ou monétaires. Sans ce préalable, grands sont les risques d'exposition de notre agriculture et de notre industrie de première transformation à une régression menant à son attrition. Promouvoir un nouveau modèle européen c'est d'abord en assurer la pérennité sans naïveté, mais avec réalisme et pragmatisme.

Penser une nouvelle PAC plutôt que de rafistoler l'ancienne.

Globalement autonome et neutre financièrement pour le budget communautaire, le sucre est entré dans le régime commun de la PAC depuis la suppression des quotas. Or, de toute évidence, la PAC et ses outils de gestion des marchés sont obsolètes et inopérants face à nos concurrents. En d'autres termes, elle fonctionne mal car conçue en 1992 pour être rendue compatible avec les règles de l'Organisation Mondiale du Commerce, elle repose sur un système d'aides à l'agriculture inadaptée à la donne mondiale actuelle. Le modèle de la PAC ajusté périodiquement depuis plus de 20 ans, doit être repensé. Or les projets actuels de la Commission semblent s'orienter à l'horizon 2022 vers des ajustements a minima quand **il faudrait aligner la future PAC dans la ligne directrice du Pacte Vert, c'est-à-dire notamment de la neutralité carbone et d'un nouvel ordre commercial mondial qui intègre concrètement la dimension sociale, environnementale et économique de la durabilité et assure des conditions de concurrence équilibrées.** C'est hélas loin d'être le cas aujourd'hui pour le secteur sucre européen qui pâtit de ce manque flagrant de règles du jeu équitables.

Outre qu'elle nourrit l'humanité et constitue de ce fait un secteur hautement stratégique, il existe une différence fondamentale entre l'agriculture et les autres activités productives. **Alors que l'industrie émet du CO₂, l'agriculture constitue un puits de carbone car les végétaux absorbent du CO₂ en grandes quantités.**



Certes l'agriculture émet aussi du CO₂ par ses modes de production et de transformation, mais nettement moins que d'autres secteurs en ce qui concerne les cultures arables en général et le secteur du sucre en particulier.

Intégrer à la PAC une dimension « empreinte carbone ».

L'accord de Paris sur le climat (COP 21 en 2015) introduit la notion de « neutralité carbone » qui exige de réduire les émissions brutes et de renforcer les puits de carbone naturels que sont l'océan et la biosphère. L'accord prévoit aussi la « compensation carbone » entre secteurs déficitaires et excédentaires.

Cette notion d'empreinte carbone doit être intégrée dans les réflexions sur la future PAC. On sait qu'entre 1990 et 2018 les émissions d'origine agricole ont nettement diminué et il existe encore des marges de progression. Mais il importe aussi d'intégrer la dimension carbone dans les transports internationaux (principalement aériens et maritimes) et notamment pour les importations massives de produits de substitution des céréales en provenance des Etats-Unis d'Amérique, du Brésil ou de l'Argentine.

A l'introduction d'un compte carbone calculé par secteur avec des débits et des crédits doit s'ajouter comme cela est prévu par le Pacte Vert une taxe carbone à la frontière extérieure de l'Union européenne pour taxer les produits d'importations industriels, mais aussi agricoles.

Il faut également noter que l'OMC ne comporte aucun garde-fou permettant de subordonner les principes de liberté du commerce aux exigences de la protection du climat. Le Pacte Vert constitue une occasion unique pour l'Union européenne de remettre

à plat des règles de l'OMC par ailleurs très affaiblie et fortement contestée par les Etats-Unis.

Il est illusoire d'imaginer une Politique Agricole Commune intégrant une dimension de neutralité carbone sans une relocalisation de certaines productions et notamment les produits de substitution des céréales (PSC) importés comme il a été dit par millions de tonnes. Il conviendra donc à l'Union européenne – si l'audace du Pacte Vert se concrétise dans les faits – d'entamer une renégociation des accords consentis en 1962 dans le cadre du GATT.

Libérée de cette contrainte, l'Union européenne retrouvera sa souveraineté pour promouvoir une agriculture à basse intensité carbone et favoriser les secteurs vertueux dont le sucre.

Produire « écologiquement intensif »

Cette expression peut recouvrir diverses définitions ou interprétations. Elle est utilisée ici dans le sens que lui donne l'économiste Christian de Perthuis dans son ouvrage récent, *Le tic-tac de l'horloge climatique*. Produire « écologiquement intensif » inclut une dimension de recherche et développement en matière de recherche génétique et de nouvelles générations de produits phytosanitaires.

Réduire l'utilisation de produits phytosanitaires est un objectif que les planteurs de betteraves se sont fixés il y a bien longtemps en s'engageant dans la lutte antiparasitaire intégrée, ce qui les a ensuite conduits à utiliser des techniques telles que les semences enrobées, l'optimisation de la rotation des cultures, l'agriculture de précision, ... Plus récemment le développement de la robotique et de l'agriculture numérique sont venues compléter la boîte à outils des agriculteurs.



Il faut aligner la future PAC dans la ligne directrice du Pacte Vert, c'est-à-dire notamment de la neutralité carbone et d'un nouvel ordre commercial mondial qui intègre concrètement la dimension sociale, environnementale et économique de la durabilité et assure des conditions de concurrence équilibrées.



Les nouvelles techniques de sélection, y compris la mutagénèse, sont des outils complémentaires mais indispensables, qui permettront de concilier demande sociétale, production agricole et durabilité et respect de l'environnement. Néanmoins, les investissements en termes de Recherche et Développement, et le temps nécessaire pour surmonter les obstacles techniques sont tels que l'incertitude générée au niveau de l'Union européenne risque d'empêcher la diffusion, puis la généralisation de ces techniques.

L'innovation promue à chaque chapitre du Pacte Vert doit trouver sa pleine application en agriculture. Ceci nécessitera d'important changements dans les processus de décision communautaire en conférant à l'agence européenne pour la sécurité alimentaire (EFSA) et à son homologue pour les produits chimiques (ECHA) un rôle non pas consultatif, mais sinon décisionnaire, du moins co-décisionnaire pour renforcer le poids de la science dans le processus de décision et l'acceptation des nouvelles technologies.

Pour une chaîne alimentaire plus durable

Cette thématique est, elle aussi, au cœur du Pacte Vert. Il convient toutefois de lui conférer une définition acceptable tout au long de la chaîne alimentaire, du producteur au consommateur. Et c'est là que le bât blesse car **il s'est produit ces dernières années une rupture de confiance entre le consommateur et la chaîne agro-alimentaire.**

Cette rupture de confiance trouve d'abord son origine dans une complexité accrue de tout ce qui touche à l'alimentation : technique de production et de fabrication, composition des produits, étiquetage, normes européennes, ... Cette complexité est source au mieux d'idées préconçues au pire d'activisme, voire de désinformations, ...

En réalité, il n'y a pas de bons ou de mauvais aliments. Et il est consternant de voir stigmatiser tout un ensemble de produits au premier rang desquels le sucre et les corps gras.

De même que l'acceptation de nouvelles techniques résultant de la recherche devrait justifier un rôle accru des agences scientifiques de l'Union, de même la restauration d'un climat de compréhension entre producteurs et consommateurs va exiger des autorités

communautaires une nouvelle approche du rôle des parties prenantes dans les processus de décision.

Parler haut et fort ne devrait plus être considéré comme un vecteur d'influence. Ici le chantier est immense. Il reviendra à la société civile d'adopter un discours exigeant mais réaliste, mais de son côté le monde de l'agriculture et de l'industrie devra apprendre à communiquer avec ses consommateurs. La crise du COVID 19 aura sans doute comme conséquence d'aviver des tensions déjà fortes. Dès lors la volonté d'apaisement, de dialogue, de pédagogie, de dialogue deviendra essentielle et sera de la responsabilité de tous.

La route est encore fort longue, mais même si le Pacte Vert n'atteint pas tous ses objectifs ou ne respecte pas tous les délais qu'il s'est fixé, le cap proposé est le bon et toutes les forces vives de l'Union européenne doivent désormais agir en faiseurs de solutions.



MARIE-CHRISTINE RIBERA

Directrice Générale DU COMITE
EUROPEEN DES FABRICANTS
DE SUCRE (CEFS)

268 avenue de Tervuren
1150 Bruxelles - Belgique

mariechristine.ribera@cefs.org

www.cefs.org

Fondé en 1953, le Comité Européen des Fabricants de Sucre (CEFS) est une organisation à but non lucratif qui représente les intérêts de l'industrie sucrière européenne vis-à-vis des institutions internationales et s'efforce de promouvoir un cadre réglementaire adapté pour le secteur dans toutes ses composantes : production, compétitivité, nutrition et droit alimentaire.

Le CEFS est un interlocuteur reconnu par les Institutions Européennes et participe à ce titre aux différents groupes de dialogues civils. Les membres du CEFS sont des entreprises productrices de sucre dans l'UE, le Royaume-Uni et la Suisse.

