

Compétitivité agricole et industrielle du secteur betterave-sucre européen : les facteurs clés



Le secteur européen de la betterave-sucre joue un rôle important dans l'économie rurale de 17 États membres de l'UE. Il offre des emplois industriels bien rémunérés et qualifiés dans des zones où il existe peu d'alternatives. De plus, il génère des emplois additionnels : chaque emploi direct dans l'industrie soutient 14 emplois indirects. Cependant, la production de betterave-sucre de l'UE doit faire face à des pressions concurrentielles qui nécessitent rapidement des solutions concrètes.

Au cours des 12 derniers mois, le secteur sucrier de l'UE a été confronté à une hausse sans précédent des coûts de l'énergie, à une augmentation des importations de sucre en provenance d'Ukraine et à une décision de la Cour de justice européenne mettant fin à la possibilité d'octroi de nouvelles dérogations d'urgence pour l'utilisation de semences de betteraves enrobées de néonicotinoïdes.

Ces évolutions reflètent parfaitement les trois grands facteurs déterminants pour la compétitivité du secteur : la hausse des coûts des intrants, la stagnation de la compétitivité agricole et l'exposition croissante à la concurrence des pays tiers producteurs de sucre. À cela s'ajoute un quatrième facteur de première importance dans les années à venir : les progrès de l'industrie vers la décarbonisation.

Coûts des intrants

La reprise post-COVID de la demande et plus encore l'invasion agressive de l'Ukraine par la Russie ont fait exploser les coûts des combustibles, en particulier du gaz naturel. La dépendance historique de l'UE vis-à-vis de l'énergie russe a pour conséquence qu'aucune autre partie du monde n'a été autant impactée. Bien que les prix de l'énergie aient légèrement baissé au cours des derniers mois, l'effet sur les coûts lors de la dernière campagne betteravière a été énorme. Cet effet sur les coûts était dû non seulement à la hausse du coût de l'énergie, mais aussi en partie aux mesures de limitation de ces coûts mises en place par les fabricants de sucre. Par exemple : le passage du gaz naturel à un combustible moins cher nécessitant des travaux d'ingénierie et d'administration et l'anticipation du démarrage de la campagne de production pour éviter le mois de janvier, période de pic de demande énergétique, ce qui a par ailleurs eu pour effet de réduire les rendements en betteraves.

Au cours de cette même période, les coûts des betteraves pour les agriculteurs ont augmenté en raison de la hausse des prix des engrais, du diesel et de la main-d'œuvre. De même, d'autres coûts d'exploitation tels que le transport, la logistique, l'emballage, ainsi que les intrants tels que l'acier, les matériaux de construction et les aides à la transformation étaient également en hausse.

Ces coûts de production plus élevés ont été atténués dans une certaine mesure par la hausse des prix du sucre. Mais si ces prix baissent, les fabricants de sucre se retrouveront à nouveau dans une situation difficile et sous haute pression. L'évolution des coûts de l'énergie et de l'inflation reste très incertaine et sera un facteur déterminant à l'avenir.

Compétitivité agricole

Le changement climatique se fait déjà bien sentir dans le secteur européen de la betterave-sucre. L'Europe se réchauffe à un rythme deux fois plus rapide que celui de la planète dans son ensemble. Le manque de pluie a un impact sur les rendements de betteraves. Les hivers plus chauds favorisent davantage la présence des ravageurs et les maladies qui seraient normalement éradiquées par le froid. S'attaquer à la cause du changement climatique - les émissions de gaz à effet de serre - est plus que jamais urgent.

La protection des cultures de betteraves sucrières est désormais un véritable défi. La réduction spectaculaire de la boîte à outils des agriculteurs a un impact extrêmement limitant sur la disponibilité de toutes les substances actives, que ce soit pour lutter contre les ravageurs, les maladies ou les mauvaises herbes. Les producteurs européens de betteraves sucrières reconnaissent que leur productivité (rendement en sucre par hectare) est structurellement affectée à court terme en raison du manque d'alternatives efficaces pour un contrôle satisfaisant des organismes nuisibles. Cela se reflète clairement dans la tendance des rendements de betteraves sucrières : après de nombreuses années de progrès, les rendements stagnent depuis la dernière décennie.

Que faire face à ces impasses techniques ? Les nouvelles techniques génomiques d'obtentions variétales, une fois autorisées par la législation de l'UE, devraient ouvrir la voie à des variétés de betteraves sucrières résistantes aux maladies et à rendement plus élevé. De nouvelles méthodes, telles que le désherbage de précision, pourraient contribuer à réduire les coûts des intrants. Cependant, ces solutions ne sont pas des solutions miracles.

Et quand bien même ces techniques seraient disponibles – ce qui n'est pas le cas dans un horizon proche –, les sélectionneurs, les obtenteurs et les développeurs de technologies pour investir doivent d'abord être eux-mêmes convaincus que la betterave sucrière est une culture rentable.

Concurrence des pays tiers producteurs de sucre

Contrairement à ce que l'on croit souvent, le marché sucrier de l'UE n'est pas fermé. Au cours des 10 dernières années, l'UE a augmenté ses quotas d'importation de sucre à zéro droit et à droit réduit de plus de 50 %, totalisant plus de 1,5 million de tonnes par an. Cette ouverture progressive du marché sucrier de l'UE s'ajoute à notre généreuse offre d'accès en franchise de droits et sans contingentement aux pays d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique et aux pays les moins avancés dans le cadre de l'accord de Cotonou. L'UE s'efforce de ratifier son accord avec le Mercosur, ce qui ouvrirait un contingent d'importation en franchise de droits de 190 000 tonnes à lui seul. Les négociations avec d'autres grands producteurs de sucre tels que l'Australie, l'Inde et la Thaïlande sont en cours.

Entre octobre 2022 et mai 2023, 345 000 tonnes de sucre ukrainien sont entrées sur le marché de l'UE. Les exportations ont été interdites par le gouvernement ukrainien jusqu'en septembre pour reconstituer les niveaux de stocks. Cependant, l'Ukraine a augmenté de plus de 20 % les surfaces de betteraves sucrières pour la campagne 2023/24 et si les importations de sucre ukrainien reprennent aux niveaux précédents, cela pourrait déséquilibrer le marché sucrier de l'UE.

L'ouverture du marché pose des défis aux fabricants de sucre de l'UE. Les pays tiers sont soumis à beaucoup moins d'exigences environnementales et sociales que l'UE. Ils peuvent utiliser de nombreux produits de protection des plantes qui ne sont pas disponibles pour les producteurs de betteraves européens et ne sont pas soumis à un système d'échange de quotas d'émission qui fixe un prix sur les émissions. De plus, le prix des importations est généralement fixé par le marché mondial, un marché résiduel de vente à bas prix où une production excédentaire est vendue à des prix ne couvrant pas, dans de nombreux cas, les coûts de production même de certains des producteurs de sucre mondiaux les plus compétitifs. Le marché mondial du sucre est en outre déprimé par les subventions à l'exportation de pays comme l'Inde, qui ont été condamnées récemment par l'OMC pour cette pratique.

Décarbonation

Avec le Pacte vert européen, la décarbonisation est rapidement devenue une priorité de l'agenda politique de l'UE, ainsi que des industries à forte intensité énergétique comme la fabrication de sucre de betterave. Avec la réduction progressive et accélérée des quotas gratuits pour les fabricants de sucre dans le cadre du système d'échange de quotas d'émission de l'UE et la hausse du prix des quotas négociés sur le marché du carbone, les coûts de non-décarbonisation, c'est-à-dire la non-action, deviennent rapidement intenable.

L'industrie sucrière de l'UE a déjà considérablement réduit ses émissions au cours des dernières décennies.

Les émissions ont diminué de 59 % entre 1990 et 2021. Mais des efforts supplémentaires sont nécessaires pour atteindre la neutralité climatique d'ici 2050. L'industrie devra investir des milliards d'euros, ce qui n'est pas une tâche facile pour un secteur traditionnellement à faible marge comme la production de sucre.

Le fait qu'il n'y ait pas de configuration unique pour les usines de sucre signifie qu'il n'y a pas de solution unique pour décarboniser la production de betterave-sucre de l'UE. Certaines usines produisent de la pulpe de betterave séchée pour l'alimentation animale, de l'éthanol biologique et utilisent les résidus pour le biogaz ; d'autres ne font rien de tout cela. Mais tous les fabricants de sucre de betterave doivent faire face aux spécificités de la production de sucre : son intensité énergétique, sa saisonnalité et son implantation en zone rurale, qui rendent la pleine électrification difficile et coûteuse.

Politiques

Que doit faire le secteur sucrier de l'UE pour garantir sa compétitivité à long terme ?

Premièrement, il doit continuer à travailler sur l'amélioration de la productivité et de l'efficacité de la production de betterave-sucre. Cela peut être réalisé grâce à des investissements dans la recherche et le développement de nouvelles variétés de betteraves sucrières résistantes aux maladies, à l'adoption de technologies de pointe pour améliorer les rendements et à l'optimisation des processus de production.

Deuxièmement, il est crucial de maintenir un environnement commercial équitable pour les fabricants de sucre de l'UE. Cela implique de veiller à ce que les importations de sucre en provenance de pays tiers respectent les mêmes normes

environnementales, sociales et sanitaires que celles imposées aux producteurs de l'UE. Il est également important d'identifier et de mettre fin à toutes les pratiques commerciales déloyales, telles que les subventions à l'exportation, qui faussent la concurrence sur le marché mondial du sucre.

Troisièmement, le secteur sucrier de l'UE doit s'engager pleinement dans la transition vers une production décarbonée. Cela peut impliquer des investissements dans des technologies plus propres, telles que la cogénération, l'utilisation de biogaz et d'autres sources d'énergies renouvelables. Travailler en étroite collaboration avec les gouvernements et les institutions de l'UE pour mettre en place des incitations et des mesures de soutien pour faciliter cette transition est tout aussi indispensable, voire vital.

Quatrièmement, l'UE doit développer une politique commerciale plus holistique, mettant en avant la durabilité environnementale et sociale. Toute ouverture du marché dans le secteur du sucre doit prendre en compte l'impact sur les fabricants de sucre de betterave de l'UE et leur viabilité à long terme.

Enfin, la décarbonisation doit être soutenue par des politiques et des financements. Cela signifie une mise en œuvre pragmatique de la directive RED III par les États membres pour garantir que les résidus de betterave sucrière puissent être utilisés pour l'autoconsommation énergétique. Cela signifie également exempter l'autoconsommation énergétique des résidus de biomasse de la directive révisée sur la taxation de l'énergie. En attendant, un soutien financier sera essentiel : des subventions et des prêts dans le cadre des programmes de l'UE et des fonds des États membres tels que les plans nationaux de relance et de résilience et les aides d'État facilitées par le cadre temporaire de crise et de transition.

Marie-Christine Ribéra

Directrice générale

**Comité Européen des
Fabricants de Sucre**

Ave. de Tervuren 268
1150 Bruxelles
Belgique

mariechristine.ribera@cefs.org
www.cefs.org

