

---

## Evolution des prix du sucre dans l'Union européenne depuis la fin des quotas sucriers : quel bilan ?

---

La fin des quotas betteraviers en Europe était vue par certains de ses promoteurs, comme l'occasion d'adapter le volume de production à la demande. Or, le marché mondial, très volatil, présente :

- des opportunités ponctuelles lors desquelles la filière française a toute sa place,
- et des menaces récurrentes pendant lesquelles la filière pourrait faire le choix de restreindre son offre pour limiter son exposition.

Sans outil de gestion des marchés (hors aide au stockage privé), et en dehors du rôle de tampon offert par le bioéthanol, c'est bien le facteur 'prix du sucre' qui peut être en mesure de jouer ce rôle régulateur. Mais quatre ans après la fin des quotas,

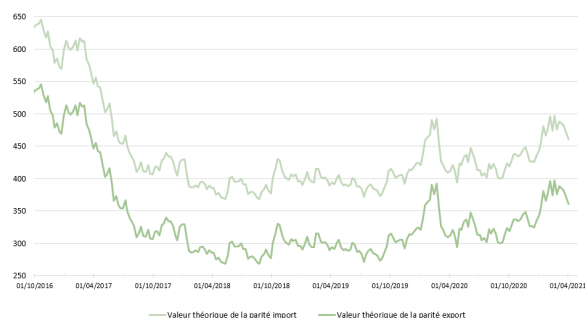
on constate que les prix de livraison du sucre sur le territoire communautaire peinent à suivre les fondamentaux européens et, par ricochet, le prix de la betterave. Cette situation limite l'adaptation de l'offre à la demande, et c'est finalement des facteurs non choisis par la filière (sécheresse en 2018 et 2019, jaunisse en 2020) qui ont, principalement, dicté le niveau de production communautaire. Après 2 ans de marché communautaire déficitaire, la reprise des cours du sucre européen est restée modeste avec une répercussion directe sur des prix de betterave qui demeurent inférieurs aux coûts de production. Lors des semis 2021, a pu être constaté un découragement des betteraviers qui s'est traduit par une baisse des emblavements alors même que le marché mondial était en reprise

### 1. Depuis 4 ans, le prix spot européen suit les fondamentaux européens

Avec la fin des quotas européens (c'est-à-dire la fin de l'assurance d'une offre déficitaire en sucre de consommation sur l'UE), la théorie veut que le prix de vente du sucre (mesuré ici en 'sortie usine française'), sur le territoire communautaire, suive le prix mondial du sucre raffiné (marché à terme), entre deux valeurs (graphique 1) :

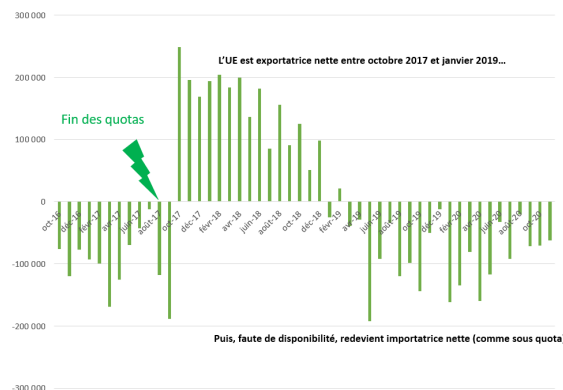
- En cas d'offre excédentaire, pour viser la parité à l'exportation : les prix sur le marché européen chutent jusqu'à atteindre la valeur d'un sucre vendu sur le marché mondial. Dans ce cas, le prix de vente du sucre (sortie usine) ressort au prix du marché à terme (FOB).
- En cas d'offre déficitaire, pour viser la parité à l'importation : les prix sur le

marché européens grimpent jusqu'à atteindre la valeur du prix du sucre importé. Dans ce cas, le prix de vente du sucre (sortie usine) ressort au prix du marché à terme (FOB) + 100 €/t



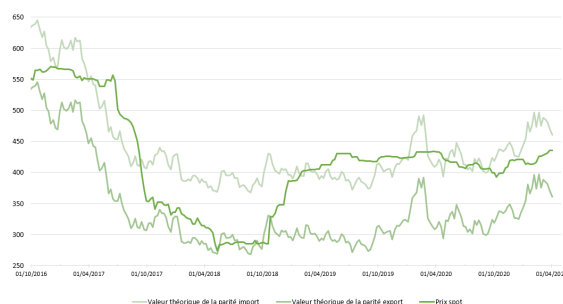
**Figure 1 : Prix théorique sur l'Union européenne en situation de parité à l'importation et de parité à l'exportation (valeur sortie usine française)**

La pratique a bien vérifié la théorie : l'expansion des surfaces à la fin des quotas (2017) s'est traduite par une offre excédentaire en 2017/18 (+2 Mt à l'échelle européenne), mais les sécheresses de 2018 et de 2019, puis l'épisode de jaunisse en 2020, a fortement limité l'offre : les campagnes suivantes ont été déficitaires (-0,2 Mt en 2018/19, -1 Mt en 2019/20 et -2 Mt en 2020/21). Dès janvier 2019, l'Europe est devenue importatrice nette de sucre (graphique 2).



**Figure 2 : Solde mensuel des échanges de sucre entre l'UE28 et les pays-tiers (d'après Eurostat/Taxud)**

Les prix spots ont suivi la tendance : ils sont bien passés de la parité à l'exportation (à partir de la fin des quotas et jusqu'à la fin 2018) à la parité à l'importation, depuis début 2019 (graphique 3).



**Figure 3 : Prix du sucre spot sur l'Union (eq. sortie usine française, d'après Platts)**

Passant au-delà de 404 €/t dès janvier 2019, la filière aurait donc, logiquement, dû sortir de la crise à partir de cette date. Mais cela n'a pas été le cas : en France, principal pays à capacité excédentaire en Europe, les surfaces ont, à nouveau, baissé en 2019 (- 8 %), en 2020 (- 5 %) et en 2021 (- 6 %). Pourquoi ?

## 2. En revanche, le prix de livraison du sucre, en Europe, ne suit pas les fondamentaux européens

Car, à l'inverse des prix spot, le prix du sucre livré dans l'Union n'est parvenu que très modérément à se redresser, et, en janvier 2021 (soit 2 ans après la situation excédentaire européenne), il n'a toujours pas réussi à dépasser un niveau rémunérateur (graphique 4) : la filière a donc poursuivi sa contraction.

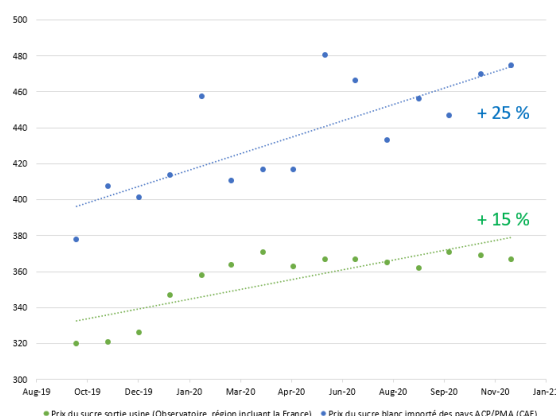


**Figure 4 : Prix du sucre livré (prix sortie usine 'Région 2', donc incluant la France, source : Observatoire)**

Cette situation trouve son explication dans la manière dont le sucre est commercialisé dans l'Union européenne. Le cadre de gestion, existant sous quota, ne semble pas avoir été modifié : engagement contractuel à l'été N-1 dans des proportions importantes dans l'objectif de s'assurer des parts de marché alors que la visibilité sur les niveaux de production et l'équilibre du marché à cette date est très incertaine. Des contrats de longues durées, visiblement sans indexation ni clause de revoyure, semblent également avoir été passés dans un contexte de compétition exacerbée avec la fin des quotas.

Dès lors, si les fondamentaux sont bien pris en compte lors de la négociation des contrats, celle-ci engage, à prix fixe, un volume tel, et sur une durée telle, que l'évolution de ces fondamentaux n'est pas répercutée au moment de la livraison, parfois plusieurs mois après négociation.

Du coup, c'est bien le sucre d'importation qui a joué le rôle d'adaptation offre et demande, et qui a pu bénéficier de la remontée des prix spots (graphique 5). On remarquera que, si les prix de la filière européenne avaient connu la même progression que les sucres importés (+25% depuis 2019-20), ils seraient alors au-dessus du prix de référence. On en conclura que les exportateurs semblent probablement plus habitués aux ventes spots, voire plus innovants dans leurs mécanismes de vente.



**Figure 5 : Comparaison entre la valeur du sucre communautaire (Source : observatoire, région 2) et sucre raffiné d'importation (ACP/PMA, source : Eurostat)**

### 3. Conclusion : un besoin d'innovation de la contractualisation au sein de la filière

Il ressort de cette situation que les fondamentaux européens jouent leur rôle, mais agissent, finalement, davantage sur les imports que sur la filière européenne.

Dès lors, la filière semble plus subir les évolutions de surface plus qu'elle ne les décide et, surtout, ne profite pas des hausses (- 6 % de surface en 2021 malgré la reprise du marché mondial).

Plusieurs schémas d'innovation dans la contractualisation pourraient permettre d'avancer vers une meilleure adaptation de l'offre à la demande. A défaut, une sécurisation de la contractualisation, par exemple via une contractualisation longue (de l'agriculteur à l'utilisateur), pourrait se réfléchir.

#### 3.1. Permettre une réactivité du prix de livraison européen

En premier lieu, il importe que la filière européenne soit davantage corrélée aux fondamentaux européens, pour pouvoir s'y adapter : il s'agit que le prix du sucre européen suive les fondamentaux européens.

Cela ne peut passer que par une évolution du cadre de gestion dans les contrats liant sucriers et utilisateurs (négociation à connaissance des fondamentaux de campagne), mais aussi en indexant les contrats (par exemple sur les prix spots, prochainement rendus publics par la Commission européenne) ou, a minima, en y incluant une 'clause de revoyure' en fonction d'indicateurs publics (prix spot, marchés à termes, etc.). Cela passe par la mise à disposition d'indicateurs publics

robustes (prix spots, précis et rapidement accessibles, en sucre et en éthanol). Avec un prix communautaire réactif aux fondamentaux, la filière saura adapter l'offre à la demande, notamment en termes de surfaces dès lors que les conditions de calculs de prix de betteraves sont claires et connues avant semis, à partir d'indicateurs connus de vente de sucre/éthanol.

En coopérative, cela demandera de trouver un juste milieu entre engagement de surface et évolution libre autour de cet engagement (ex :  $X \pm 10\%$ ) en fonction des coûts de production de chaque planteur et de la propre estimation qu'il se fait de la rentabilité à prévoir de son poste betteravier.

### 3.2. Profiter des opportunités en cas de marché à terme du sucre porteur

Par ailleurs, les marchés à terme du sucre permettent de couvrir une partie du risque prix pour l'industriel.

Ils représentent de vrais atouts d'utilisation, que ce soit pour des motifs conjoncturels ou structurels :

- Conjoncturellement : lors de cycles déficitaires sur le marché mondial, des marchés à terme porteurs peuvent permettre de proposer une quantité de betteraves additionnelles, visant à accroître la production de sucre vers le marché export.
- Structurellement : en permettant de supprimer le lien entre prix de betterave et prix du sucre, il permet à chacun (industriel et planteur) de sécuriser financièrement sa marge :
  - Il peut ainsi limiter, pour l'industriel, le risque sur sa marge lors de l'annonce d'un prix minimum de betterave, mais aussi son intérêt à commercialiser du sucre précipitamment.
  - Il peut également permettre de proposer une diversité de solutions aux planteurs

(prix fixe, prix minimum, prix moyen), en fonction des besoins, ou non, de sécurisation de chaque planteur, lié à ses structures de coûts (investissements non amortis par exemple).

Ce schéma est d'autant plus intéressant en l'absence de corrélation entre les fondamentaux européens et les prix de livraison européens, comme c'est le cas actuellement, car il permet de prendre en compte des reprises de marchés mondiaux inexistant sur le territoire européen.

Par ailleurs, il peut également se bâtir pour trouver un intérêt en cas de corrélation de ces marchés, en assurant une situation excédentaire à l'échelle communautaire lorsque les prix mondiaux sont élevés, et une situation déficitaire si ce n'est pas le cas (et donc la préservation d'un prix à parité à l'importation). Cela passera par une révision des engagements de livraison des planteurs, afin que ceux-ci correspondent à un volume 'minimum' assurant une situation tout juste déficitaire pour l'Union (la France étant le principal producteur excédentaire de l'Union), mais favorisent des livraisons complémentaires si le marché le permet.