

RAPPORT

RAPPORT D'IMPACT

Quelles agricultures en 2050 ?

Une démarche prospective et participative
pour explorer les trajectoires de transition
vers moins d'intrants

*Le cas de la production de betteraves sucrières en
Région wallonne*

Décembre 2022

Recherche et rédaction : Anne-Maud Courtois et Philippe Baret

Cette étude a été menée par Sytra, équipe de recherche de l'UCLouvain, à la demande et avec le soutien financier de la Région wallonne.

INTRODUCTION

Le secteur agricole wallon a intégré le défi de concilier les objectifs de production, la diminution de l'impact environnemental de ses activités et le maintien de l'emploi dans les filières. Cependant, les trajectoires et les facteurs de faisabilité et d'accélération d'une transition à l'échelle de la Wallonie pour relever ces défis restent à déterminer. En ce qui concerne la filière des betteraves sucrières, la restriction de l'usage de néonicotinoïdes, principaux insecticides utilisés dans la lutte contre la jaunisse virale, fait l'objet de débats politiques, réglementaires et technico-économiques rendant encore plus complexe l'évolution de la filière. A la demande de la ministre wallonne de l'Environnement, de la Nature, de la Forêt, de la Ruralité et du Bien-être animal, l'équipe de recherche Sytra a mené une étude afin : 1. d'évaluer la pertinence et la faisabilité du développement d'une filière betteravière basée sur des systèmes plus durables, et 2. d'identifier les leviers pouvant favoriser le développement de tels modes de production agricoles.

Le rapport de cette étude¹ publiée en 2022 dresse un état des lieux du fonctionnement actuel de la filière et de différents modes de production, et élabore des scénarios illustrant des évolutions possibles à horizon 2050 : une évolution tendancielle et des trajectoires dans lesquelles le développement de modes de production à moindre utilisation d'intrants est favorisé. Le point de départ de l'étude est la restriction d'utilisation des insecticides néonicotinoïdes, mais l'analyse s'est portée sur une réduction globale des produits phytopharmaceutiques. La faisabilité d'une évolution vers des modes de production plus économes en pesticides est ensuite interrogée à travers une analyse des freins verrouillant la filière dans son régime conventionnel actuel et des leviers qui permettraient de dépasser ce verrouillage à la transition.

Les résultats de l'étude présentent plusieurs horizons possibles pour l'avenir de la filière des betteraves à sucre en Région wallonne. Ces différents scénarios permettent de s'interroger sur les tendances actuelles et sur les marges de manœuvre existantes pour favoriser des orientations innovantes pour le futur. Le présent rapport d'impact fournit une synthèse des travaux réalisés, avec des références aux sections concernées dans le rapport complet, en vue d'informer les autorités publiques et les acteurs de la filière sur cinq enjeux actuels de la filière :

- 1 • Une réduction des surfaces betteravières est à prévoir dans les prochaines années ;
- 2 • L'arrêt définitif d'usage des néonicotinoïdes permettra une transition vers plus de durabilité ;
- 3 • Le rééquilibrage du rapport de force entre segments de la chaîne de valeur des betteraves sucrières augmentera la résilience du secteur ;
- 4 • Le développement de l'agriculture biologique au sein de la filière betteravière augmentera sa valeur ajoutée ;
- 5 • Mieux définir une agriculture de conservation appliquée aux betteraves sucrières permettra d'en mesurer le potentiel.

¹ Disponible sur le site Sytra <https://sytra.be/fr/publication/la-filiere-des-betteraves-sucrieres>

1. UNE REDUCTION DES SURFACES BETTERAVIERES EST A PREVOIR DANS LES PROCHAINES ANNEES

La production de betteraves à sucre est une filière importante pour la Belgique dont les sols agricoles sont particulièrement propices à cette culture (*Chapitre 1.1.a*). En Wallonie, près de 30% des exploitations produisaient de la betterave sucrière en 2020. C'est une culture privilégiée dans les têtes de rotation en grandes cultures notamment pour son effet d'amélioration de la structure du sol par ses racines (*Chapitre 1.1.d*), ainsi que pour sa valeur économique historiquement attractive. Le nombre d'exploitations et les superficies dédiées à la culture de betteraves sucrières ont cependant varié au gré des réformes du secteur et de l'évolution du prix du sucre sur les marchés (*Chapitre 1.2.a ; Chapitre 3.2.a*).

Sur les vingt dernières années, les surfaces cultivées ont connu une baisse de 32% et le nombre d'exploitations produisant de la betterave s'est réduit de 37%. La principale cause de ce déclin est la stratégie adoptée dans la réforme politique sucrière de l'Union Européenne. En effet, afin d'assurer une plus grande cohérence entre sa politique sucrière et le cadre de sa Politique Agricole Commune et afin de respecter ses engagements internationaux envers l'Organisation mondiale du commerce, l'UE a mis en place en 2006 des mesures qui ont poussé à la concentration de la production dans les régions les plus performantes. Ces mesures ont progressivement mené à la suppression complète des quotas de production, du prix garanti pour les betteraves et des limites aux exportations en 2017 (*Chapitre 3.2.a*). Le marché de l'UE est ainsi devenu l'un des marchés du sucre les plus libéralisés au monde. Or, le prix du sucre sur le marché mondial est influencé par des mécanismes de spéculations financières, d'échanges et de lobbying, conduisant à une profonde décorrélation entre prix de vente du sucre sur le marché mondial et prix de production des betteraves influencés par les conditions locales. Au niveau des exploitations agricoles, cela s'est traduit par une baisse significative de la marge brute de la culture de betteraves sucrières sur l'ensemble du territoire européen au cours des dernières années (*Chapitre 1.2.e*).

La déconnexion entre prix de vente du sucre et prix de production des betteraves est renforcée par la structuration de la filière qui tend à faire basculer le rapport de force en faveur des acheteurs-transformateurs (industries sucrières et agroalimentaires) et au détriment des producteurs agricoles (*Chapitre 2.b ; Chapitre 2.c*). Il en découle une transmission non-équitable des prix le long de la chaîne de valeur, qui peut résulter en une répercussion des prix à la baisse pour les maillons en amont de la chaîne lors des périodes de chute des prix du sucre et une transmission moindre et retardée en période d'embellie sur les cours mondiaux.

Le rapport de force entre segments de la chaîne de valeur de la betterave sucrière tend à réduire le prix d'achat des betteraves, alors même que les coûts de production connaissent une hausse continue depuis plusieurs années (*Chapitre 1.2.e*). Avec la flambée des prix de l'énergie et des intrants de synthèse en 2022, amplifiée par le contexte de guerre en Ukraine, les producteurs se retrouvent confrontés à une situation d'extrême fragilité économique.

Dans ce contexte économique incertain, les récentes restrictions liées à l'utilisation des néonicotinoïdes (*Note complémentaire sur les néonicotinoïdes, Chapitre 1.2.b*) viennent d'avantage exacerber les risques de production, et donc la pression sur les agriculteurs, et pourraient résulter en l'abandon complet des

surfaces cultivées par de nombreux planteurs. Cette possibilité d'abandonner la culture de betteraves au profit d'autres cultures sera d'autant plus probable que le prix de revient de ces cultures de substitution sera attrayant.

Une baisse significative des surfaces cultivées en betteraves sucrières semble très probable en Wallonie tant que

- Le marché du sucre offrira des conditions de prix déconnectées de la réalité des conditions de production ;
- La négociation des prix entre acteurs de la productions et de la transformation (primaire et secondaire) ne se fera pas sur un pied d'égalité des forces avec une transmission équitable des prix tout le long de la chaîne ;
- D'autres cultures plus attrayantes économiquement seront disponibles.

La question de la poursuite de la culture se pose déjà pour de nombreux agriculteurs. En l'absence de soutien aux producteurs, l'abandon massif de la culture de betteraves sucrières pourrait rapidement devenir une réalité, avec des impacts importants pour le secteur agricole et sucrier :

Au niveau du secteur agricole :

- Risque de réduction de la diversité cultivée dans les rotations ;
- Perte d'une culture agronomiquement intéressante au sein des rotations.

Au niveau du secteur sucrier :

- Perte de production directement proportionnelle à la perte de surface. Le risque est d'aboutir à une situation où la rentabilité des outils de transformation localisés en Belgique n'est plus assurée. Passé un certain seuil, ce scénario pourrait entraîner la fermeture des dernières unités de transformation belges.

2. L'ARRÊT DÉFINITIF DE L'USAGE DES NÉONICOTINOÏDES PERMETTRA UNE TRANSITION VERS PLUS DE DURABILITÉ

Arrivés sur le marché dans les années 1990 et rapidement adoptés par de nombreux agriculteurs, les insecticides néonicotinoïdes (NNi) ont permis de stabiliser les productions agricoles en luttant efficacement contre la plupart des insectes ravageurs. Ils sont ainsi devenus la classe d'insecticides la plus largement utilisée dans le monde. Les principaux composés néonicotinoïdes sont la clothianidine (développé par Bayer et Sumitomo), l'imidaclopride (Bayer) et le thiaméthoxam (Syngenta).

Les néonicotinoïdes sont des produits chimiques qui imitent la nicotine. En se liant de manière irréversible avec des récepteurs situés au niveau des synapses, ils entraînent une hyperexcitation et la mort de l'insecte. Ce sont des substances dites systémiques, c'est-à-dire qu'elles se diffusent dans l'ensemble de la plante depuis l'enrobage des semences où elles sont appliquées (*Note complémentaire sur les néonicotinoïdes, Chapitre 1.1.a*). Ces substances sont par ailleurs persistantes dans l'environnement (*Note complémentaire, Chapitre 1.1.b*). En culture de betteraves sucrières, les néonicotinoïdes ont été particulièrement efficaces pour lutter contre le virus de la jaunisse, généralement transmis par les pucerons *Myzus persicae* (*Note complémentaire, Chapitre 1.1.a*). Avant leur interdiction en 2018, les semences de betteraves traitées aux néonicotinoïdes étaient utilisées dans près de la totalité des champs de betteraves en Europe.

Un nombre croissant de travaux de recherche contestent l'usage des NNi, au vu de leurs effets négatifs sur les insectes pollinisateurs (*Note complémentaire, Chapitre 1.1.c*) et la santé humaine (*Note complémentaire, Chapitre 1.1.d*). En 2013, la Commission Européenne a décidé de restreindre l'utilisation de trois substances actives de la famille des néonicotinoïdes, la clothianidine, le thiaméthoxam et l'imidaclopride, sur les cultures attractives des pollinisateurs. Une évaluation plus poussée des risques associés à ces substances a ensuite mené la Commission à déclarer une interdiction d'utilisation généralisée à toutes les cultures de plein champ en 2018 (*Note complémentaire, Chapitre 1.2.b*). Les Etats Membres de l'Union Européenne ont cependant accès à des autorisations d'urgence pour poursuivre l'utilisation des NNi en cultures de plein champ. Ces dérogations se justifient par l'absence d'alternatives durables et efficaces permettant de maintenir la rentabilité des cultures en absence de néonicotinoïdes (*Note complémentaire, Chapitre 1.2.c*). Depuis l'interdiction des NNi en 2018, la Belgique a obtenu chaque année des autorisations pour le semis de semences de betteraves sucrières traitées aux néonicotinoïdes. Ces autorisations s'accompagnent néanmoins de conditions strictes définies dans l'objectif de limiter les risques d'exposition des insectes pollinisateurs à ces substances. En conséquence, bien que les semences enrobées aux NNi aient été autorisées en urgence, les surfaces effectivement plantées avec ces semences traitées ont considérablement diminuées depuis 2018, passant de près de 100% des surfaces à 25% lors de la campagne 2018-2019, puis 15% en 2019-2020 (*Note complémentaire, Chapitre 1.3.a*). La réduction d'utilisation de semences traitées aux NNi s'est cependant traduite par une forte augmentation de l'usage d'insecticides foliaires. Ces insecticides de contact sont appliqués lorsque l'observation au champ indique une infestation, contrairement à l'usage prophylactique des NNi en enrobage. L'impact environnemental relatif des pratiques avec et sans néonicotinoïdes reste à déterminer.

L'évaluation des conséquences de l'interdiction des néonicotinoïdes en termes de rendements betteraviers et sucrier est également complexe (*Note complémentaire, Chapitre 1.3.c*). Les rendements moyens obtenus en Belgique depuis l'interdiction des NNi en 2018 ne mettent pas en évidence de différences substantielles au niveau de la production agricole (88,4 t/ha en 2019 et 84,7 t/ha en 2020, pour une moyenne de rendement de 82,1 t/ha sur la période 2014-2018). Des tests réalisés en Belgique évaluent quant à eux à 24% les pertes moyennes de rendement dans les zones les plus impactées par la jaunisse. Ces pertes sont cependant localisées et occasionnelles : les infections ne touchent que certaines zones de culture et ne sont pas présentes chaque année. Cela peut néanmoins se traduire par des conséquences dramatiques pour les agriculteurs dont les champs sont touchés par le virus de la jaunisse, sans pour autant altérer de manière significative les moyennes régionales de rendement. La perception du risque de chute de rendement auprès des agriculteurs peut fortement freiner l'adoption de pratiques alternatives au mode de production agro-industriel conventionnel. Ce modèle présente la productivité et l'innovation technologique comme les principales mesures de l'efficacité et du progrès (*Chapitre 17.c*), avec cependant peu de considérations pour l'analyse économique de la rentabilité de l'exploitation.

Forts de ces constats, **nous soutenons que la poursuite et le renforcement de l'interdiction totale des néonicotinoïdes est la seule voie viable** pour la production de betteraves sucrières. Les recherches menées sur l'incidence de ces substances sur l'environnement, les pollinisateurs et la santé humaine sont suffisantes pour attester de leur nocivité et alerter les pouvoirs publics sur leur utilisation. Les gains de rendement obtenus grâce aux NNi ne permettent pas de justifier leur usage prophylactique. Ces gains sont en effet variables, avec des années à faible pression de jaunisse pendant lesquelles l'usage de NNi ne présentent aucun bénéfice. Des pertes conséquentes de rendement resteraient à prévoir certaines années sur les zones d'infection localisées. Le renforcement de l'interdiction d'usage des néonicotinoïdes doit dès lors s'accompagner :

- D'un soutien fort au secteur agricole pour porter à un niveau acceptable le degré de risque à l'échelle de l'exploitation. Cela peut passer par des systèmes d'assurances agricoles multirisques et des fonds de mutualisation permettant de couvrir les risques de pertes de production liés à l'arrêt des NNi, et à toute réduction de pesticides plus globalement, ainsi que par des systèmes de contractualisation avec les sucreries intégrant une répartition des risques.
- D'un soutien fort au secteur agricole pour accélérer la mise en place de mesures agroenvironnementales dans les champs. Des aides financières doivent être clairement dirigées dans cette voie, et les charges administratives qui y sont liées doivent être simplifiées.
- D'un soutien plus assidu à la recherche orientée vers les pratiques agricoles sans recours aux NNi, y compris la sélection variétale et les produits de biocontrôle. Les thèmes de recherche doivent être dirigés en fonction des besoins et préoccupations des agriculteurs et les résultats diffusés largement auprès des acteurs de la production agricole (agriculteurs, conseillers, etc.).
- D'une évolution des références technico-économiques pour fournir aux conseillers et aux agriculteurs les outils permettant de comparer les modes de production sur base de leur rentabilité économique. Sortir du modèle productiviste, qui place les rendements au cœur des considérations agricoles, permettra de lever, au moins en partie, la réticence des agriculteurs pour passer à des modes de production ayant une productivité moins ambitieuse mais une plus grande durabilité.

3. LE REEQUILIBRAGE DU RAPPORT DE FORCE ENTRE SEGMENTS DE LA CHAÎNE DE VALEUR DES BETTERAVES SUCRIÈRES AUGMENTERA LA RÉSILIENCE DU SECTEUR

La betterave sucrière produite par les agriculteurs entre dans un circuit de valorisation unique, dont le principal produit est le sucre (*Chapitre 2.1*). Les étapes de production et de transformation impliquent un vaste réseau d'acteurs, avec comme principaux maillons les **planteurs**, les **entreprises sucrières** et les **transformateurs secondaires** qui sont en large majorité des multinationales agroalimentaires (*Chapitre 2.2*). Le nombre d'acteurs opérant sur le marché du sucre en Europe a connu une constante diminution au cours du temps, qui a été exacerbée par les réformes du marché du sucre européen (*Chapitre 3.2*).

Motivé par la nécessité d'améliorer sa compétitivité suite à ces réformes, le secteur sucrier a subi une restructuration majeure qui s'est traduite par une forte concentration de ses acteurs (*Chapitre 3.2.a*). La production s'est ainsi concentrée dans certaines régions de l'UE, au sein des groupes industriels les plus performants. En Belgique, alors que cent septante-quatre sucreries existaient en 1872, seulement huit étaient encore en exercice fin des années 1990, et seules trois subsistent encore aujourd'hui (*Chapitre 2.2.c*). Les entreprises toujours en activité se sont généralement appuyées sur des stratégies d'investissement dans la modernisation et l'accroissement de capacité de leurs usines afin de réaliser des économies d'échelle et de devenir les plus compétitives. Le paysage sucrier est donc aujourd'hui dominé par un petit groupe de multinationales sucrières dotées d'usines de très grande capacité.

Alors qu'au sein des pays limitrophes les entreprises sucrières sont majoritairement détenues par des planteurs betteraviers, ce modèle de sucreries coopératives n'a pas émergé en Belgique. Les planteurs belges détiennent des parts dans l'entreprise à laquelle ils sont liés, mais ces parts restent faibles et ne permettent pas un droit de regard significatif sur le fonctionnement de l'entreprise et ses mécanismes de fixation des prix. Initié en 2017, un projet de sucrerie coopérative avait émergé en Belgique, mais celui-ci n'a pas abouti par manque d'investissements (*Chapitre 18.1*). Les planteurs belges négocient donc la vente de leurs betteraves avec des entreprises sucrières sur lesquelles ils n'ont que peu d'influence. Malgré la coordination des planteurs en comités bien structurés, cette situation peut provoquer un déséquilibre du rapport de force entre planteurs et transformateurs (*Chapitre 2.3 ; Chapitre 3.3*). De l'autre côté de la chaîne de valeur des betteraves sucrières se trouvent les transformateurs secondaires, composés en grande partie par les firmes agroalimentaires (*Chapitre 2.2.d*). Ces entreprises, dominées par quelques multinationales, ont développé un réseau de lobbying extrêmement efficace pour influencer les États quant à la manière de réguler les systèmes alimentaires mondiaux. Elles ont par exemple pesé en faveur d'un accès à du sucre au prix le plus faible possible lors des discussions européennes sur la réforme du marché du sucre (*Chapitre 2.3*). En conséquence, ces entreprises ont bénéficié d'une chute du prix du sucre tout en maintenant, voire en élevant, le prix des biens produits. La valeur créée ne s'est cependant pas distribuée équitablement le long de la chaîne sucrière.

Ce jeu de lobbying combiné à des mécanismes de formation des prix opérant sur les marchés mondialisés (spéculations, échanges, etc.) participe à la volatilité du marché du sucre et à la déconnection des prix de vente du sucre, et donc des betteraves, par rapport aux coûts de production. Les acheteurs en aval ont les capacités d'influer pour minimiser les prix du sucre, alors que les producteurs en amont sont engagés

dans des contrats de livraison avec peu de marge pour négocier le prix de vente. De ce déséquilibre des forces résulte une transmission non-équitable des prix le long de la chaîne de valeur, avec une répercussion des prix à la baisse pour les producteurs dans les périodes de chute des prix et une transmission moindre et retardée en période d'embellie sur les cours mondiaux (*Chapitre 2.3*). Face à cette instabilité économique, les agriculteurs tentent généralement de s'en sortir en maximisant la production et minimisant les risques, ce qui résulte en un intérêt peu marqué pour le développement de pratiques agricoles alternatives plus durables mais souvent moins productives. La minimisation des risques est un frein supplémentaire à l'adoption de pratiques alternatives moins bien rodées que le mode de production conventionnel (*Chapitre 17.2*).

Nous soutenons que le maintien sur le long terme de la culture de betteraves sucrières en Belgique ne pourra se faire qu'à condition d'un rééquilibrage du rapport de forces entre producteur et aval de la chaîne. De ce rééquilibrage devrait émerger une rémunération plus équitable des acteurs de la filière et une répartition des risques, offrant aux producteurs les conditions nécessaires au maintien de la culture. Différentes voies sont envisageables pour soutenir ce rééquilibrage.

Au niveau des agriculteurs :

- Offrir des conditions de négociations contractuelles justes et transparentes pour la vente des betteraves aux entreprises sucrières actuelles. Cela peut passer par une réorganisation syndicale pour faire évoluer la représentation des agriculteurs auprès des sucreries, et l'accès à des débouchés alternatifs (bioéthanol, biométhanisation, bioplastique) pour diversifier les canaux de vente.
- Être détenteurs d'outils de transformation de taille réduite assurant aux producteurs la maîtrise complète des coûts de production, transformation et vente. Cela passe par le soutien financier pour investir dans ces outils et la stimulation de la demande pour les produits qui en découle, tel le sirop de sucre.

Au niveau des sucreries :

- Intégrer dans les contrats des mécanismes de répartition équitable de la valeur ajoutée des betteraves sucrières et des risques liés à la production agricole.

Au niveau européen :

- Offrir des conditions de concurrence loyale entre sucre importé et sucre produit en Europe, pour garantir le bon fonctionnement du marché intérieur européen des produits à plus haute valeur sociale et environnementale et assurer des prix en phase avec les coûts de production.

4. LE DEVELOPPEMENT DE L'AB AU SEIN DE LA FILIERE BETTERAVIERE AUGMENTERA SA VALEUR AJOUTEE

Les pratiques agricoles pour la culture de betteraves sucrières sont peu diversifiées. En Wallonie une production de type intensive conventionnelle reposant sur l'usage de produits phytopharmaceutiques (PPP) domine le paysage. La betterave sucrière représente ainsi la troisième culture la plus consommatrice de PPP, après la pomme de terre de conservation et le froment d'hiver (*Chapitre 1.1.e*).

L'agriculture biologique (AB) ne concerne à ce jour qu'une part négligeable de la surface cultivée en betteraves sucrières (*Chapitre 1.3.b*). Le principal frein à la production betteravière biologique est la lutte contre les adventices. Celle-ci repose aujourd'hui en grande partie sur un désherbage manuel qui se révèle coûteux (*Chapitre 17.3*). Une difficulté supplémentaire émane du circuit de valorisation que doivent emprunter les betteraves : l'outil industriel de transformation disponible sur le territoire belge ne permet actuellement pas la valorisation d'une production bio distincte d'une production conventionnelle (*Chapitre 1.3.d*). De plus, le manque d'intérêt de l'industrie agroalimentaire, principal acheteur de la filière, pour le sucre de betteraves bio freine l'expansion de ce mode de production (*Chapitre 1.3.d*). Ces difficultés de conversion de la betterave sucrière à l'agriculture biologique représentent un frein à la conversion à large échelle des agriculteurs wallons qui restent attachés à cette culture.

La part de l'AB est néanmoins appelée à évoluer. A travers sa stratégie « *De la ferme à la fourchette* » l'UE s'est fixé comme objectifs de réduire de moitié le recours aux pesticides dans les champs européens et de convertir un quart des terres agricoles à l'agriculture biologique d'ici à 2030. En Wallonie, le Plan de développement de la production biologique prévoit aussi d'atteindre 30% de surface cultivée en bio d'ici 2030. Atteindre ces objectifs nécessitera une prise de position des planteurs, qui devront soit entreprendre la conversion de leur culture de betteraves au bio ou envisager l'abandon des betteraves afin de convertir le reste de leurs cultures en bio. Cette prise de position sera influencée par l'existence d'incitants et de garanties de la part des politiques et des sucreries poussant à cette conversion.

Nous soutenons qu'une conversion des surfaces betteravières à l'agriculture biologique permettra de rediriger une plus grande part de valeur ajoutée vers l'activité agricole et de participer aux efforts de transition vers une agriculture durable. Par le développement d'une production de qualité différenciée, la filière pourrait générer une valeur ajoutée plus importante et plus stable qu'en conventionnel. Une vigilance particulière est nécessaire pour assurer la répartition équitable de cette valeur ajoutée grâce à l'amélioration des relations de pouvoir entre les acteurs (voir *Enjeu n°3 Réduire le rapport de force entre segments de la chaîne*). La valorisation adaptée de betteraves biologiques devra passer par la mise en place de mécanismes de marché et d'un accompagnement institutionnel permettant de rémunérer au prix qui convient les efforts des agriculteurs, comme ceux des autres maillons de la filière, en matière de pratiques à plus hautes valeurs environnementales et sociales. Cela nécessitera la réalisation préalable d'études économiques permettant d'évaluer et d'informer sur les coûts réels de production dans différents contextes et l'internalisation des externalités propres à la culture de betteraves sucrières.

Tel que pour l'arrêt des néonicotinoïdes, des mesures peuvent être mises en place pour aider la filière à atténuer et s'adapter aux réductions de rendement liées au passage en production biologique. Ces mesures pourraient passer par :

- Un soutien fort au secteur agricole pour porter à un niveau acceptable le degré de risque à l'échelle de l'exploitation. Cela peut passer par des systèmes d'assurances agricoles multirisques et fonds de mutualisation permettant de couvrir les risques de pertes de production liés au passage à l'AB, ainsi que par des systèmes de contractualisation avec les sucreries intégrant une répartition des risques.
- Un soutien fort au secteur agricole pour accélérer la mise en place de mesures agroenvironnementales. Des aides financières doivent être clairement dirigées dans cette voie, et les charges administratives qui y sont liées doivent être simplifiées.
- Un soutien plus assidu à la recherche orientée vers les pratiques adaptées à l'AB, y compris la sélection variétale et les produits de biocontrôle. Les thèmes de recherche doivent être dirigés en fonction des besoins et préoccupations des agriculteurs et les résultats diffusés largement auprès des acteurs de la production agricole (agriculteurs, conseillers, etc.)
- Une reconfiguration des références technico-économiques pour fournir aux conseillers et aux agriculteurs les outils permettant de comparer les modes de production sur base de leur rentabilité économique.

De plus, le circuit de valorisation de la production biologique peut être encouragé à travers :

- La valorisation du prix du sucre et de la betterave de qualité différenciée. Cela pourrait passer par une labélisation du sucre local biologique.
- Un soutien au développement de micro-sucreries capables de transformer à petite échelle une production locale de betteraves biologiques (sous forme de sucre et/ou de sirop).
- L'incitation des circuits de commercialisation du sucre et sirop de betteraves biologiques. Cela pourrait passer par l'augmentation de la demande auprès des citoyens-consommateurs et des cantines et lieux de restauration collective pour stimuler la production biologique locale, et par la mise en place d'infrastructures logistiques permettant d'optimiser la distribution et commercialisation de sucre de betteraves issues d'une production biologique.

En absence d'évolution, la part de la consommation régionale de pesticides attribuable à la culture de betteraves sucrières risque de devenir largement majoritaire par rapport aux autres cultures du territoire qui, elles, s'aligneront de manière plus aisée et plus soutenue avec les stratégies de réduction des pesticides et de diffusion de l'agriculture biologique. Par ailleurs, en absence de possibilités de développement pour la filière des betteraves biologiques, la culture de betteraves sucrières risque d'être abandonnée par les agriculteurs désireux de convertir leur exploitation à l'AB, renforçant ainsi les problèmes liés à la substitution de la culture (voir *Enjeu n°1 Une réduction des surfaces betteravières est à prévoir*).

S'interroger sur le réalisme d'une conversion vers l'agriculture biologique n'est plus pertinent ; les crises économiques et écologiques actuelles nous posent la question inverse : *n'est-ce pas plutôt le maintien du statu quo qui manque de réalisme*¹ ?

¹ Expression empruntée de Stéphane Foucart dans son article paru dans Le Monde (2022) « Vouloir produire plus au nom de l'indépendance agricole, c'est comme vouloir mettre plus d'automobiles sur les routes au nom des économies d'énergie ».

5. MIEUX DEFINIR UNE AGRICULTURE DE CONSERVATION APPLIQUEE AUX BETTERAVES SUCRIERES PERMETTRA D'EN MESURER LE POTENTIEL

La culture de betteraves sucrières est une production intensive qui s'appuie sur l'utilisation massive d'intrants de synthèse (pesticides et engrais) (*Chapitre 1.1.e ; Chapitre 6*). La production et l'utilisation de ces intrants s'accompagnent de nombreux effets néfastes sur l'environnement et la santé. Leur utilisation massive a par ailleurs créé une situation de dépendance des agriculteurs à ces produits, qui se traduit par de graves crises économiques du secteur lorsque les cours des intrants agricoles s'emballent. Pour promouvoir une agriculture et des chaînes d'approvisionnement alimentaire plus résilientes et plus durables, une transition vers des systèmes moins dépendants en intrants de synthèse est nécessaire.

En parallèle au développement de la production biologique (voir *Enjeu n°4 Le développement de l'agriculture biologique*), d'autres voies peuvent être explorées pour accompagner la filière betteravière dans cette transition. Ces trajectoires d'évolution ont été envisagées dans les scénarios développés pour la filière des betteraves sucrières en Région wallonne (*Chapitre 12 ; Chapitre 13 ; Chapitre 14 ; Chapitre 15*). Parmi ces trajectoires, l'agriculture de conservation en particulier suscite d'ores et déjà de l'intérêt auprès des betteraviers. Ce mode de production propose de revoir le rôle central que joue le sol dans le maintien de la fertilité des terres, l'augmentation de la biodiversité, ainsi que dans l'adaptation et l'atténuation des changements climatiques. La reconnaissance de l'agriculture de conservation pose cependant problème car elle ne possède actuellement pas de définition claire et unanimement reconnue. Elle regroupe donc un large éventail de pratiques. Dans ce contexte, la présente étude ne s'est pas davantage penchée sur l'état des lieux de ce mode de production et sur ses voies d'évolution possibles.

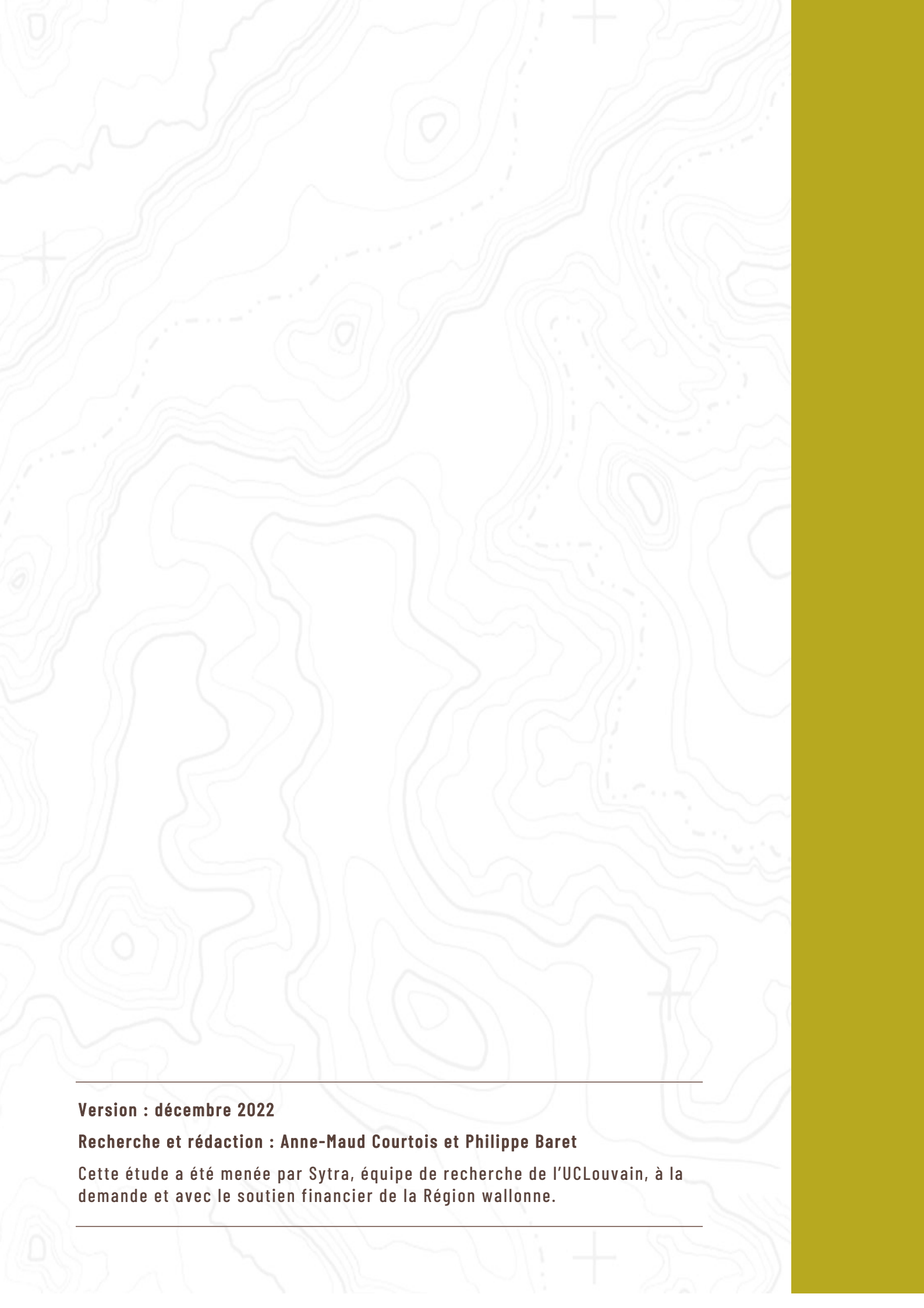
Nous soutenons néanmoins qu'une meilleure reconnaissance de l'agriculture de conservation appliquée aux betteraves sucrières serait utile afin d'en mesurer le potentiel pour une transition vers des systèmes de production globalement moins dépendants aux intrants de synthèse. Cette reconnaissance doit passer par

- Une harmonisation de la définition de l'agriculture de conservation et des pratiques qu'elle inclue.
- Un soutien accru à la recherche sur ce mode de production, avec un regard particulier sur la réduction de la dépendance au glyphosate.
- La mise en place de systèmes de certification capables d'octroyer la reconnaissance de l'agriculture de conservation aux exploitations afin de faciliter la valorisation du prix de la betterave de qualité différenciée.

CONCLUSIONS

La filière des betteraves sucrières est confrontée à différents enjeux portant sur l'évolution des superficies cultivées, l'amélioration de l'emprunte environnementale, et la distribution équitable des risques de production et de la valeur ajoutée le long de la chaîne. Des marges de manœuvre existent à tous les niveaux de la filière betteraves-sucre pour faire avancer la transition vers des modes de production et des chaînes d'approvisionnement plus durables et résilients. Pour ce faire, la priorité devra être donnée

- Au rétablissement d'un rapport de force équitable entre producteurs betteraviers et acteurs de l'aval,
- A l'accroissement des connaissances et références pertinentes aux modes de production alternatif, y compris sur le potentiel de l'agriculture de conservation, et
- A l'établissement de mécanismes permettant de porter à un niveau acceptable le degré de risque de l'exploitation en couvrant les pertes économiques engendrées par des pertes de production liées aux modes de production différenciés.



Version : décembre 2022

Recherche et rédaction : Anne-Maud Courtois et Philippe Baret

Cette étude a été menée par Sytra, équipe de recherche de l'UCLouvain, à la demande et avec le soutien financier de la Région wallonne.
