

Utilisation des marchés à terme par les acteurs commerciaux exposés à la volatilité des marchés de grains et du sucre



Synthèse

Rédacteurs : Jean-Loïc Bégué-Turon, Sigma Terme
Jean Cordier, Agrocampus Ouest
Sandrine Hallot, Sigma Terme
Gaelle Kotbi, Institut Lassalle Beauvais
Jean-Baptiste Plasmans, Sigma Terme
David Weiller, Sigma Terme

Janvier 2017

Ce document représente la synthèse du rapport d'une étude commanditée par le Centre d'Études et de Prospective du Ministère de l'Agriculture, de l'Agroalimentaire et de la Forêt, et cofinancée par le MAAF (programme 2015) et Pluriagri. Son contenu n'engage que ses auteurs et ne saurait être considéré comme la position des financeurs.

Utilisation des marchés à terme par les acteurs commerciaux exposés à la volatilité des marchés des grains et du sucre (étude n°15 10)

Document de synthèse

Contenu

L'étude réalisée par Sigma Terme pour le Ministère de l'Agriculture, de l'Agroalimentaire et de la Forêt et Pluriagri avait trois objectifs. Le premier de ceux-ci étant de dresser l'état des lieux des pratiques de gestion du risque de prix dans les filières céréales-oléagineux en France après une dérégulation de ces marchés initiée au milieu des années 90. Le second étant de soulever des problématiques relatives à l'efficacité des marchés et à la gestion du risque au sein de la filière céréales-oléagineux. Le dernier objectif étant de formuler une perspective d'évolution des pratiques de gestion du risque dans la filière sucre dans le contexte d'une dérégulation en 2017.

ETAT DES LIEUX DES PRATIQUES DE GESTION DU RISQUE DE PRIX AU SEIN DE LA FILIERE CEREALES-OLEAGINEUX 2

1. **Historique des pratiques de la filière face aux enjeux de la gestion du risque de prix** 2
2. **Pratiques actuelles de gestion du risque en amont et en aval de la filière céréales-oléagineux** 4
 - 2.1. *Amont des filières* 4
 - 2.2. *Aval des filières* 6

PROBLEMATIQUES RELATIVES A L'USAGE DES MARCHES A TERME ET A LA GESTION DU RISQUE AU SEIN DE LA FILIERE CEREALES-OLEAGINEUX 8

1. **Efficacité des marchés comme outils de gestion de risque** 8
 - 1.1. *Liquidité des marchés* 8
 - 1.2. *Un éventuel problème de convergence* 9
 - 1.3. *Sur-volatilité de la base et sa gestion* 9
 - 1.4. *L'expression d'un besoin de gestion pluriannuelle* 10
2. **Vers une poursuite de la montée en compétence des acteurs** 11
 - 2.1. *La problématique de gestion du prix de campagne* 11
 - 2.2. *Evaluation des coûts de gestion du risque* 12
 - 2.3. *La gestion du risque prix dans la filière blé dur* 12
 - 2.4. *Une évolution de l'expertise et du rôle des pouvoirs publics français* 13

PERSPECTIVES D'EVOLUTION DES PRATIQUES DE GESTION DU RISQUE PRIX DANS LA FILIERE SUCRE 14

1. **Etat des lieux de la filière sucrière française : marchés et prix** 15
 - 1.1. *L'organisation des marchés européens et français* 15
 - 1.2. *Un mode de contractualisation historique entre planteurs de betteraves et groupes sucriers* 17
 - 1.3. *La réforme de l'OCM Sucre en 2017* 18
2. **Les attentes des acteurs de la filière sucrière en termes de gestion du risque de prix** 18
 - 2.1. *Les attentes des industriels utilisateurs* 18
 - 2.2. *Les attentes des groupes sucriers* 19
 - 2.3. *Les attentes des planteurs de betteraves* 20
3. **Analyse des écarts entre attentes et propositions, et recommandations associées** 20
 - 3.1. *Relation entre industries utilisatrices et groupes sucriers* 20
 - 3.2. *Relations entre groupes sucriers et planteurs* 21

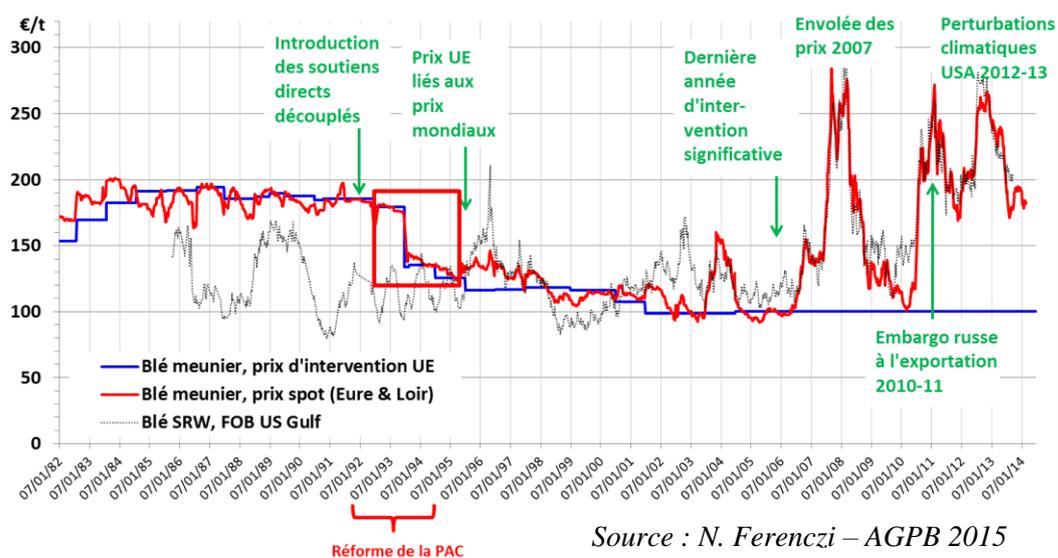
Etat des lieux des pratiques de gestion du risque de prix au sein de la filière céréales-oléagineux

Précédé d'une étude bibliographique, un travail d'enquête a été mené auprès d'un échantillon de collecteurs privés et coopératifs, de transformateurs de céréales et d'oléagineux, de prestataires de services et d'institutions publiques et privées ayant compétence sur le sujet. Les acteurs ont été choisis selon trois critères (taille, statut et zone géographique) dans un souci de représentativité de la collecte française. À titre d'exemple, l'échantillon d'organismes collecteurs interrogés représente un quart de la collecte de blé française et 22 % de la collecte de colza. Dans un même objectif de représentativité, pour compléter les entretiens menés au cours de l'enquête auprès des fabricants d'aliments du bétail nous avons organisé un groupe de travail constitué d'éleveurs de porcs en Bretagne.

1. Historique des pratiques de la filière face aux enjeux de la gestion du risque de prix

La dérégulation des marchés céréales et oléagineux initiée en 1992 et les réformes successives de la PAC ont davantage corrélié les marchés intracommunautaires avec les marchés mondiaux. Cela a d'abord entraîné une baisse des prix et puis dans un second temps une augmentation de la volatilité, phénomène illustré par l'encadré sur la figure 1.

Figure 1 : Historique du prix du blé en France



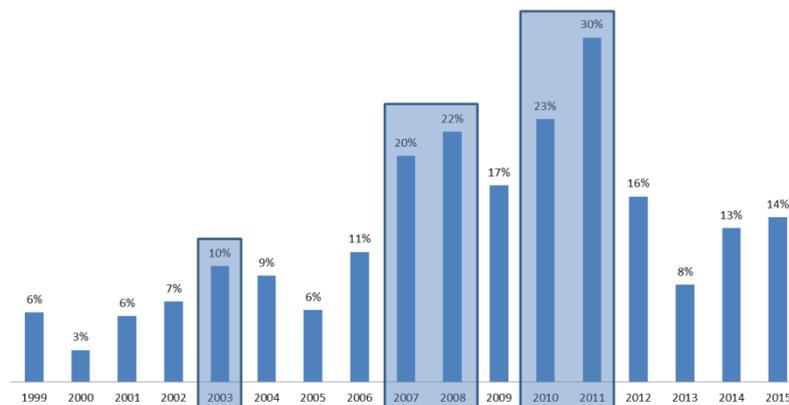
Source : N. Ferenczi – AGPB 2015

Les marchés à terme ont connu un fort développement depuis leur création en 1994, d'abord sur le colza puis sur le blé et font désormais référence. Le développement des marchés à terme s'est accéléré à partir de 2003. En 2015, le total des volumes traités (futures et options) sur le contrat blé n°2 MATIF est équivalent à trois fois et demi la collecte européenne de blé et à cinq fois la collecte européenne de colza pour le contrat colza.

Les professionnels interrogés ont indiqué que le développement de l'utilisation des marchés à terme s'est fait lors d'épisodes de chocs de marché, se traduisant généralement par des hausses de prix et de volatilité comme on peut le voir sur la figure 2. Les épisodes constatés en 2003, 2007/08 et 2010/11 prix du blé à 300 €/t en 2008 contre 150 €/t début 2016 ont entraîné des pertes chez les collecteurs à l'origine d'une prise de conscience, ce qui a rendu l'usage du marché à terme nécessaire en tant qu'outil de gestion du risque. Le marché à terme fait aujourd'hui référence à tel point que les

marchés physiques entre collecteurs et industriels ne traitent plus hors des horaires d'ouverture du MATIF (particulièrement en blé et colza, de manière moins significative en maïs).

Figure 2 : Volatilité intra-journalière¹ du contrat blé n° 2 MATIF



Sources : Auteur

En amont (relation entre agriculteurs et organismes collecteurs), le développement des marchés à terme a contribué à une diversification des offres commerciales et des services associés (information, formation & conseil) pour les producteurs. En aval (contractualisation entre organismes collecteurs et industriels et chargeurs), le changement s'est traduit par une utilisation de plus en plus fréquente du contrat à prime avec échange de lots, présenté dans la section suivante, qui a contribué à la structuration de la filière et à sa sécurisation.

En aval de la filière, environ deux tiers des contrats sont couverts sur le marché à terme. L'augmentation de l'utilisation des marchés à terme s'est accompagnée d'une professionnalisation de la gestion du risque des filières céréales-oléagineux en matière de gouvernance interne et de contrôle, suite à la déréglementation des marchés initiée par la PAC dans les années 90. Cette professionnalisation de la gestion du risque de prix s'est faite progressivement, avec une accélération à partir de 2008 grâce à l'accompagnement de nombreux organismes : Euronext, sociétés de conseil ou encore sociétés informatiques développant des logiciels de gestion du risque. Par exemple, les organismes collecteurs ont procédé à des changements structurels en organisant leur gestion du risque autour d'unions de commercialisation ou en créant des départements spécialisés.

Dans cette logique de professionnalisation, on notera les travaux mis en œuvre depuis quatre ans pour la mise en place d'une charte de bonnes pratiques de gestion du risque de prix pour les coopératives : Coop de France a travaillé à son déploiement dans une logique d'autorégulation des pratiques de la filière. « Les principaux objectifs sont :

- Inciter les coopératives à sécuriser leurs pratiques et maîtriser leur risque prix dans un contexte de marchés volatils ;
- Proposer un cadre commun pour la gestion du risque prix pour les coopératives, tant en matière de gouvernance, de procédures que d'outils, dans le respect de leur statut et de leur objet ;
- Inciter les entreprises à éviter les comportements potentiellement générateurs de risques pour l'ensemble du secteur.»²

¹ Volatilité intra journalière : Différence entre le maximum et le minimum journalier que l'on rapporte à la clôture de la veille.

Un travail dans le même sens est en cours au sein de la Fédération du Négoce Agricole.

En référençant les flux physiques sur les marchés à terme, la filière a présenté une plus grande transparence sur les marges induisant leur contraction. Malgré la baisse du niveau des marges des acteurs, l'utilisation des marchés à terme a cependant permis une meilleure sécurisation de l'ensemble des acteurs de la filière.

2. Pratiques actuelles de gestion du risque en amont et en aval de la filière céréales-oléagineux

Les entretiens menés montrent un usage direct et indirect conséquent des marchés à terme pour une gestion du risque prix efficace. Tous les maillons de la filière céréales-oléagineux sont concernés. Par un usage « direct », nous entendons une prise de position sur le marché à terme via un compte MATIF et par usage « indirect », nous entendons les contrats qui font référence au marché à terme et dont le risque peut être répliqué sur les marchés à terme.

2.1. Amont des filières

En amont des filières, les contrats commerciaux qui font référence au MATIF sont maintenant généralisés sur le marché physique. Les marchés à terme sont associés à la mise en place de la gestion du risque de prix pour les producteurs et ont suscité de nouvelles attentes en terme d'offres commerciales. Ces contrats commerciaux sont adaptés aux besoins des agriculteurs et utilisés dans le cadre de stratégies individuelles ou collectives. Par contre un nombre marginal d'agriculteurs utilisent le marché à terme en direct, c'est-à-dire possèdent un compte MATIF actif (moins de 2000 sachant que la France compte 270 000 exploitations céréalières en 2015).

Les réformes successives de la PAC ont transféré aux agriculteurs le risque de prix auparavant supporté par les politiques publiques, induisant le développement de nouveaux modes de contractualisation.

En France, les pratiques commerciales en amont sont marquées des différences historiques entre opérateurs coopératifs et opérateurs privés, les premiers avec une logique collective et une gestion déléguée via le prix de campagne et les seconds une logique de gestion libre à travers le prix ferme. Le prix de campagne fait partie de la logique de gestion déléguée et correspond à une offre historique du monde coopératif de mutualisation des moyens sur les différents livreurs. Sa gestion s'est professionnalisée ces dernières années. Le prix de campagne se compose d'un prix d'acompte, fixé peu après la récolte et la livraison, qui est maintenant assimilé à un prix minimum. Il est éventuellement amélioré par des compléments de prix tout au long de la campagne, leur niveau dépend directement de la performance des opérations de gestion de la collecte. Dans le cas du prix ferme, l'agriculteur conserve la liberté de fixation du prix et de livraison de sa marchandise. Aujourd'hui il n'y a plus de clivage dans les formes de contrats proposés par les deux types d'opérateurs, en particulier au vu de l'évolution des coopératives qui représentent 70 % de la collecte de la ferme France contre 30 % pour les structures privées.

L'enquête a permis d'identifier la répartition actuelle des deux grandes logiques commerciales : la gestion déléguée adossée au prix de campagne (55 %) et la gestion libre adossée au prix ferme (42 %) de plus en plus référence au MATIF (voir tableau 1). Les agriculteurs « panachent » généralement la commercialisation de leur récolte et souscrivent cumulativement à ces deux offres dont les proportions varient selon les produits et les années (voir encadré ci-dessous).

² Source Coop de France 2012

Tableau 1 : Formes de contractualisation en amont de la filière, céréales et oléagineux

	Nom	Mode de livraison	Mode de fixation du prix final (= prix + base)	Taux d'utilisation en % de la collecte
Gestion libre	Contrat à prix ferme (inclut le contrat indexé MATIF)	Immédiate si spot Différée	Totale et immédiate Prime filière possible	42%
Gestion déléguée	Contrat d'engagement prix de campagne/prix moyen	A la moisson	Prix moyen en délégation de gestion 3 à 18 mois (généralement 12 mois)	55%
	Contrat prix minimum	Immédiate Différée	Fixation finale du prix ex-post par délégation de gestion ou achat d'options	3%

Source : Auteur

Les types de contrats utilisés par les acteurs français en gestion libre sont désormais similaires à ceux utilisés à l'étranger, notamment aux Etats-Unis. Le contrat à prix de campagne de la gestion déléguée reste exceptionnel de par son usage en France et dans certains pays d'Europe comme l'Allemagne. Son utilisation est variable régionalement, sans doute liée aux structures agricoles locales et à l'historique des opérateurs.

Evolution des parts de la collecte commercialisée via des contrats à prix ferme

Il a été réalisé un historique du pourcentage d'utilisation du prix ferme versus prix de campagne par concaténation d'avis d'experts et d'études antérieures. L'apparition d'une forte volatilité des prix dans les années 2000 a initié le développement des contrats à prix ferme avec une perte d'image momentanée du prix de campagne. Les épisodes de hausse des prix tendent à favoriser l'usage des contrats à prix ferme tandis que les épisodes de baisse des prix tendent à favoriser l'usage du prix de campagne. Il est difficile de modéliser et de quantifier ces comportements d'acteurs car l'utilisation des contrats à prix ferme fait l'objet d'une courbe d'expérience d'une part, et d'autre part les modalités de contrats ont évolué dans le temps. Par exemple, dans les années 2000, les contrats indexés étaient souvent affectés de pertes de différentes primes de fidélité qui ont ensuite disparu. Des contrats structurés se sont développés, y compris sur des formules de prix moyens de marché (référence MATIF), sur des périodes au choix de l'agriculteur. On peut également montrer que les contrats à prix de campagne ont fortement évolué au travers, par exemple, d'optimisation par l'utilisation d'options.

Nous avons réalisé, sur avis d'expert, une estimation de l'utilisation des contrats à prix ferme dans les années 90 avant la réforme de la PAC de 1992, elle se situe à 35 % d'utilisation. Actuellement, en se basant sur les données issues des enquêtes SAA réalisées par FranceAgriMer, le pourcentage d'utilisation des contrats à prix ferme est également estimé à 35 %. Bien que ces niveaux d'utilisations semblent sans évolution entre les deux périodes considérées, il est important de comprendre que les producteurs concernés sont différents et travaillent selon une logique de gestion du risque qui a fortement progressé.

Il est ainsi possible d'affirmer que la relation agriculteur-collecteur est de plus en plus mature pour la gestion du risque de prix. Les agriculteurs ont remis en cause les pratiques historiques de leurs collecteurs à statut coopératif en sollicitant la création de nouveaux contrats et de nouvelles stratégies de commercialisation. Néanmoins, l'illusion de stratégies individuelles simples d'une part, et la réactivité progressive des collecteurs en matière d'innovation contractuelle d'autre part ont conduit à un niveau de performance de la gestion du risque de marché comparable aux standards internationaux.

2.2. Aval des filières

En aval des filières, le développement des marchés à terme a contribué à une profonde évolution des modes de commercialisation avec une restructuration des flux commerciaux de marchandises entre les opérateurs. L'utilisation majoritaire des contrats à prime avec échange de lots a permis une gestion individualisée du risque de prix (voir tableau 2).

La prime, aussi appelée base, correspond à l'écart entre le prix à terme et le prix physique d'une même marchandise en un point de livraison à un instant donné et pour une même qualité.

Un contrat à prime avec échange de lots à terme ou AA (*Against Actual*) est un contrat d'échange (swap) de flux physiques avec les mêmes volumes de contrats à terme. Les opérateurs s'accordent sur les conditions de transaction et de livraison de la marchandise et conservent la capacité de gérer leur risque de prix individuellement. Ils transfèrent ainsi la gestion du risque de prix sur le marché à terme plus liquide. L'opération d'échange des lots sur le MATIF contre la marchandise est un ordre spécifique sur le marché à terme et est qualifiée d'opération *Against Actual* (« contre le réel ») ou EFP (*Exchange For Physical*) sur les contrats CME.

Tableau 2 : Formes de contractualisation en aval de la filière, céréales et oléagineux

Nom	Mode de livraison	Mode de fixation du prix final (= prix + base)	Taux d'utilisation en % de la collecte
Contrat à prime	Différée	Prix de facturation au travers du MATIF par les <i>Against Actuals</i> et gestion du risque individuelle	61%
Contrat à prix ferme	Immédiate si spot Echelonnée Différée	Fixation totale et immédiate	22%
Contrat cadre prix à fixer	Différée	Fixation totale différée (éventuellement la base peut être fixée plus tard)	14%
Contrat à prix indexé MATIF	Différée	Fixation partielle ou totale et différée, indexée sur le MATIF	1%
Contrat prix minimum/maximum (prix tunnel)	Immédiate Différée	Fixation finale du prix ex-post, pouvant s'accompagner d'achat d'options	2%

Source : Auteur

Les entretiens avec des collecteurs et leurs clients, des utilisateurs-transformateurs français mais également des exportateurs, ont montré la place prépondérante des contrats à prime avec échange de lots dans la gestion du risque de marché en aval des filières céréales-oléagineux. Via ces contrats, la filière a radicalement fait évoluer son mode de commercialisation, d'abord celui du colza puis ceux des autres productions. On peut d'ailleurs affirmer que sans les contrats à prime avec échange de lots, les marchés à terme n'auraient pas connu un tel développement.

Ces contrats permettent de gérer les flux physiques entre opérateurs en spécifiant les volumes, les qualités, la logistique et le timing de livraison tout en laissant aux vendeurs et aux acheteurs la capacité à gérer leurs risques prix de façon autonome selon leurs propres analyses de marché et selon leur propre cadre stratégique. Ces contrats non cotés (OTC) permettent aussi de conserver une discrétion dans les positions de marché des entreprises. L'usage des contrats à prime avec échange de lots est en général maximisé, ce qui permet à certaines entreprises d'utiliser les marchés à terme « à 100 % de leur activité » en parallèle avec des contrats cadre commerciaux. Les contrats à prime avec échange de lots atténuent le risque car seul le niveau de prime est engagé à la signature du contrat. Le risque de prix engagé par les parties lorsqu'elles prennent position sur le marché à terme est géré par les mécanismes propres à ces marchés (enregistrement des contrats dans une chambre de

compensation³, dépôts financiers en garantie de pertes quotidiennes). Dans le cadre d'un contrat à prime avec échange de lots, chaque opérateur gère indirectement son prix et transfère son risque de prix sur le marché à terme, censé être plus liquide que le marché physique.

On estime aujourd'hui l'utilisation des contrats à prime avec échange de lots à plus de 60 % de la collecte. Finalement, puisque l'utilisation de ces contrats permet à chaque acteur de gérer son risque individuellement, dans les situations extrêmes de marché (forte volatilité par exemple) l'ensemble des acteurs peut se protéger, ce qui assure l'intégrité financière de la filière.

Hormis les contrats à prime avec échange de lots, la filière utilise des contrats indexés à livraison différée (contrats *forward* indexés) et des contrats à livraison immédiate (contrats *spot*), ces derniers étant marginaux en volume car ils ne servent qu'aux ajustements de demande de très court terme. Les contrats *forward* nécessitent une volonté simultanée du vendeur et de l'acheteur de fixer toutes les conditions de l'échange, dont le prix à date de livraison. Ces contrats sont donc indexés et dérivent des marchés à terme car le prix est déterminé par les parties en référence au prix à terme coté selon une prime, donc en usage indirect du marché à terme.

Les contrats qui font référence au MATIF se sont développés pour deux raisons. La structuration des flux des opérateurs autour des contrats à prime avec échange de lots a largement incité ceux-ci à utiliser le marché à terme. Par ailleurs, l'arrivée des financiers sur les marchés listés des futures et des options a contribué à l'augmentation de la liquidité de ceux-ci et donc à leur développement. Les marchés à terme ont donc fonctionné parce que les opérateurs y ont eu recours par nécessité.

In fine, l'innovation historique sur la gestion du risque suite à la déréglementation des marchés européens dès les années 90 a induit des contrats et des pratiques commerciales nouvelles, les collecteurs étant au cœur du système. Des difficultés d'usage par manque d'expérience sont apparues.

Le marché à terme s'est avéré utile et protecteur en cas de variation de prix extrême. Il a en effet permis aux opérateurs de se protéger contre le risque de prix qui est devenu prépondérant sur des marchés qui ont connu une volatilité de plus en plus importante. On peut affirmer que le marché à terme a structuré et solidifié la filière.

Même si les marchés à terme sont largement utilisés et ont contribué à la professionnalisation de la filière en matière de gestion du risque de prix, des questions persistent concernant leur efficacité et la maturité de la filière.

³ Organisme qui garantit le bon déroulement et la solvabilité des transactions sur un marché à terme

Problématiques relatives à l'usage des marchés à terme et à la gestion du risque au sein de la filière céréales-oléagineux

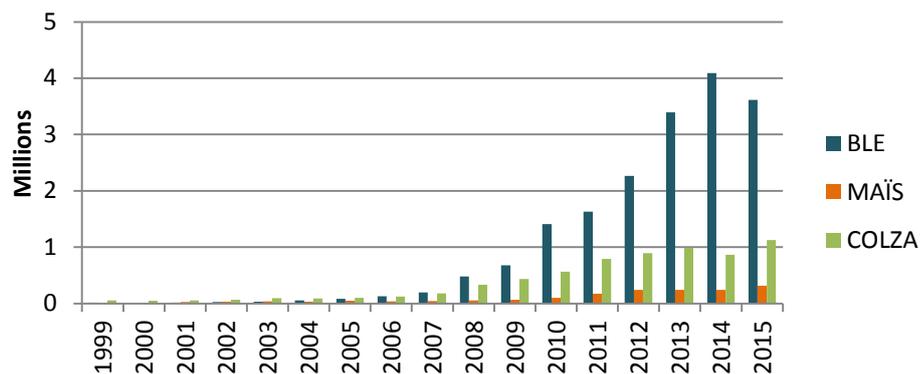
1. Efficacité des marchés comme outils de gestion de risque

1.1. Liquidité des marchés

Si la liquidité des contrats blé et colza est avérée, d'autres contrats sont absents ou n'ont pas pu se développer suite à une insuffisance de liquidité qui ne permet pas de couvrir les positions des acteurs les plus importants. Le phénomène peut avoir plusieurs causes : la taille insuffisante du marché physique, une mauvaise définition du sous-jacent, ou encore le refus des acteurs de l'utiliser.

A la suite des contrats blé et colza sur le MATIF, certains de ces contrats ont été créés récemment : les contrats sur l'huile et le tourteau de colza, dans un objectif de traiter la marge de trituration et dont la liquidité est faible, contrats orge de brasserie, tournesol qui ne sont plus cotés par manque de liquidité. Le contrat blé dur (LSE : London Stock Exchange) n'a pas su trouver la liquidité suffisante pour que le prix formé devienne une référence.

Figure 4 : Volume annuel (futures en lots) des contrats blé, maïs, colza sur MATIF



Sources : Auteur, Euronext

En 2015, le volume du contrat blé représentait 1,15 fois la collecte européenne de blé. Le contrat blé MATIF est devenu une telle référence qu'il est utilisé dans la plupart des pays européens. Il est également utilisé pour couvrir le risque de marché sur d'autres produits tels que l'orge ou même, dans certains cas, le maïs.

Comme évoqué précédemment, certains contrats ont été lancés puis ont fermés rapidement faute de volumes. D'autres au contraire fonctionnent de mieux en mieux sans toutefois connaître un développement optimal, c'est notamment le cas du contrat maïs dont, contrairement au blé, le volume ne représentait en 2015 que 0,25 fois la collecte européenne de maïs. Les entretiens ont révélé des problèmes de liquidité et de référencement sur le contrat maïs dont la production est répartie entre la façade Atlantique et l'est de la France. La liquidité actuelle du marché ne permet pas de couvrir les positions des acteurs les plus importants sans coûts de transaction élevés. Les entretiens ont montré une scission de marché entre le maïs « Atlantique » sur lequel est fondé le contrat MATIF et le maïs « Rhin » qui bénéficie d'un marché *forward* physique « papier » sur Rotterdam du fait du déplacement de la consommation du maïs vers l'est au cours de la dernière décennie.

Recommandation 1

Le manque de liquidité du contrat maïs a été étudié au sein de comités et réunions d'experts jusqu'à l'an passé et il ressort de nos travaux une nécessaire redéfinition des spécifications des contrats, notamment en ce qui concerne les points de livraison, ou la création d'un nouveau contrat avec spécifications différentes.

1.2. Un éventuel problème de convergence⁴

Des situations physiques extrêmes peuvent faire apparaître des problèmes de convergence entre les prix physiques et les prix à terme, en particulier lors de fortes récoltes induisant des congestions de flux physiques. Ces problèmes ont été récemment étudiés aux Etats-Unis lors d'épisodes avérés de non-convergence sur la période 2005-10. Selon certains acteurs, des problèmes locaux de livraison sur contrats à terme en France ont créé des situations de non-convergence qui nécessitent, si avérés, la mise en place de procédures de livraison améliorées.

La problématique de convergence sur le contrat MATIF du blé pourrait inciter des concurrents à lancer un nouveau contrat. Un tel événement pourrait être pénalisant pour la liquidité des marchés et dommageable pour les acteurs de la filière.

Recommandation 2

Les opérateurs du marché soulèvent un éventuel problème de convergence du contrat blé MATIF lié à des modalités de livraison. Une telle problématique pourrait faire perdre la confiance des acteurs de marché sur l'efficacité de la couverture de risque à l'échéance, sur le(s) point(s) de livraison physique. Elle pourrait aussi inciter des Bourses de Commerce concurrentes à lancer de nouveaux contrats sur les céréales⁵. Un tel événement pourrait être pénalisant pour la liquidité des marchés à terme et dommageable pour les acteurs de la filière.

Il apparaît utile de valider ou non l'existence d'un tel phénomène à travers la réalisation d'une étude. Celle-ci doit rechercher les causes éventuelles de cette situation, et tout particulièrement les conditions de livraison, afin de formuler des recommandations. Les évolutions récentes de modalités de livraison aux Etats-Unis pourraient représenter des références utiles d'analyse à cet égard.

1.3. Sur-volatilité de la base et sa gestion

Le montant de la base répond à la loi de l'offre et de la demande en relation avec le coût des aspects logistiques et qualitatifs. Les acteurs soulèvent le problème de l'augmentation de la volatilité de la base notamment depuis deux campagnes. La volatilité de la base s'est accentuée avec des problèmes de qualité ou de quantité. La perception de la volatilité de la base entraîne une perte de confiance dans le marché à terme et complexifie son utilisation.

Le marché des céréales contient une caractéristique potentiellement perturbatrice si les mécanismes de marché à terme et les pratiques physiques, domestiques et export, ne sont pas adaptés. Par nature, la quantité et la qualité produites régionalement varient. Ces deux variables, aléatoires pour des raisons climatiques, induisent une augmentation épisodique des fluctuations de la base au-delà de

⁴ La convergence est la notion de rapprochement du prix physique pour livraison immédiate et du prix à terme sur le point de livraison à l'échéance du contrat et pour une même qualité.

⁵ C'est le cas du « Blé UE » sur Rouen, côté à Chicago par le CME et lancé le 12 septembre (postérieurement à la rédaction de cette étude) avec comme qualité : 74 kg de poids spécifique, 170 s de temps de chute d'Hagberg et 10,5 % de protéines.

sa variabilité historique. Sur un blé tendre de qualité standard pour l'exportation⁶ sur le rapproché et à Rouen, la base a varié en moyenne entre -5 €/t et + 5 €/t au cours des récoltes 2010/2011 à 2012/2013. Une augmentation de la fluctuation de la base est apparue en France depuis deux campagnes pour des raisons conjoncturelles : problème de qualité de récolte (faible temps de chute de Hagberg) de la campagne 2014/15 avec une base de mêmes spécifications qualitatives que celle citée plus haut se situant entre 0 et - 20 €/t, puis problème de quantité lié au bon niveau de récolte et à la réalité pratique des flux à l'exportation sur la campagne 2015/16 avec une base de mêmes spécifications qualitatives d'une valeur entre 0 et - 15€/t.

L'implication ultime d'une mauvaise intégration du risque de base peut être la remise en cause des pratiques efficaces de gestion du risque sur campagne, en particulier des contrats à livraison différée.

L'impact de la volatilité de la base évoqué ci-dessus a été, comme largement analysé aux Etats-Unis, d'abord une perte chez les collecteurs qui achètent généralement à base fixée sur les contrats *forward* et les contrats à prime. Par conséquent, une prime de risque sur la base a été créée induisant une augmentation des coûts de ces deux types de contrats, et donc une diminution du prix proposé à l'agriculteur. Les producteurs qui prennent le MATIF d'Euronext Liffé comme référence n'ont pas nécessairement conscience de cet écart de prix, qui est à l'origine d'une incompréhension de leur part face au prix d'achat. Des phénomènes de rétention de production peuvent alors apparaître, créant des problèmes de volume en résonance aux situations de forte ou faible récolte.

Les événements de ces dernières campagnes (quantité et qualité) ont eu un impact baissier⁷ non anticipé sur les bases et ont pu mettre en danger la marge des collecteurs. Il n'existe pas d'instrument financier à ce jour qui permette de gérer le risque de base. Il s'agirait pour les acteurs de limiter leur exposition et de faire évoluer la contractualisation dans une logique de partage éventuel des risques. L'implication ultime d'une mauvaise intégration du risque de base peut être la remise en cause des pratiques efficaces de gestion du risque.

Recommandation 3

La volatilité de la base blé et ses origines doivent être analysées d'un point de vue historique, géographique et financier, associé à ses implications en matière de contractualisation et de gestion du risque.

En particulier, nous recommandons d'étudier l'impact de la volatilité de la base sur le coût du contrat *forward* et les différentes solutions de gestion offertes.

La question de la sur-volatilité de la base dans des conditions spécifiques pourrait être intégrée dans les cursus de formation professionnelle.

1.4. L'expression d'un besoin de gestion pluriannuelle

Certains producteurs expriment un besoin de couverture du risque au-delà d'une campagne. Or, la gestion d'une telle exposition au risque est difficile. Des offres en ce sens ont été proposées par certains collecteurs en 2010 et sont mises en place à travers les politiques agricoles dans certains pays.

Aux Etats-Unis, par exemple, le « Farm Bill » de 2014, qui a supprimé les aides directes, propose à la fois des programmes publics face aux situations extrêmes de marché et des aides au financement

⁶ Blé standard pour l'exportation : 76 de Poids Spécifique/220 de temps de chute de Hagberg/11 % de protéines

⁷ L'impact baissier sur la base peut se traduire en une augmentation de sa valeur absolue puisque la base est ici négative

des contrats d'assurance chiffre d'affaire pour arriver à des niveaux de risque intermédiaires. Ces programmes apportent un cadre déterminant pour la gestion pluriannuelle du risque de marché et donc pour une politique d'investissement fondamentale pour la compétitivité de l'agriculture française. Les politiques publiques forment ainsi le cadre de gestion du risque de marché.

Au-delà d'une capacité nouvelle de gestion du risque intra-campagne permettant la prise de décision optimale des producteurs (choix de production, itinéraires culturels, gestion individuelle ou déléguée), il apparaît important que les pouvoirs publics français créent les conditions de développement (y compris de financement) des instruments de gestion du risque pluriannuels.

Recommandation 4

Nous recommandons de favoriser la recherche de solutions pour une gestion pluriannuelle du risque agricole. Les solutions peuvent être nationales par des instruments de lissage bénéficiant d'une fiscalité adaptée. Elles peuvent être aussi développées en relation avec la PAC 2020-2026 (stabilisation du revenu dans un contexte de réduction des marges et des aides directes).

2. Vers une poursuite de la montée en compétence des acteurs

2.1. La problématique de gestion du prix de campagne

Le contrat d'apport au prix de campagne, historiquement majoritaire chez les collecteurs à statut coopératif, fait partie de la logique de gestion déléguée. Ce contrat offre au producteur un prix correspondant à la moyenne des ventes de la coopérative après prise en compte des coûts de gestion et des dotations aux investissements. A la récolte⁸, l'agriculteur reçoit un acompte, parfois appelé avance de trésorerie, puis perçoit des compléments de prix selon l'évolution des prix de vente de la coopérative. Enfin, il reçoit un complément de prix final lorsque le prix de campagne est définitivement fixé en fin de période de stockage.

Le prix de campagne est déterminant pour la satisfaction de l'adhérent coopératif qui le compare aux prix pratiqués régionalement et s'inscrit dans la logique de gestion déléguée avec transfert de la performance. Une part de la concurrence locale entre collecteurs se joue sur les niveaux relatifs de prix d'acompte proposés à la récolte. Les coopératives ont donc tendance à proposer des prix d'acompte élevés créant un risque de « trop-payé » si les prix de marché tendent à baisser. Ce risque est théoriquement sans réalité économique car le trop-payé peut être demandé en remboursement à l'adhérent bien que cette situation soit évitée à tout prix. Pourtant, la pratique coopérative, telle que comprise lors des entretiens, est de considérer le prix d'acompte comme un prix minimum, éventuellement amélioré des compléments de prix résultant de la performance des ventes de la coopérative. Autrement dit, la coopérative fournit à ses producteurs une option de vente hors la monnaie⁹ sur les engagements à prix de campagne. Elle peut alors être confrontée à deux problèmes si le coût de l'option a été mal estimé lors de la définition du prix d'acompte ou si la gestion de ce dernier n'est pas rigoureuse.

⁸ Le prix d'acompte est parfois fixé en septembre, quelques semaines après la récolte

⁹ Une option de vente (*put*) est dite hors la monnaie lorsque le cours de l'actif sous-jacent est supérieur au prix d'exercice à date d'achat, par exemple si le blé Matif est coté 200 €/t et que le prix d'exercice de l'option de vente (*put*) est à 160 €/t.

Recommandation 5

La création et la mise à disposition d'un outil de connaissance des instruments classiques et nouveaux (produits structurés) pourraient contribuer à l'amélioration de la gestion du prix de campagne.

La création de formations sur la gestion du prix de campagne et notamment sur la gestion du risque lié au prix d'acompte sera importante en complément.

2.2. Evaluation des coûts de gestion du risque

Les entreprises de la filière ont relevé les enjeux de la gestion du risque de prix en se dotant des moyens tant humains que matériels à leur niveau ou en créant des unions. Ainsi au-delà des coûts de transaction, les équipes se sont étoffées et disposent de tous les systèmes informatiques qui permettent de gérer les positions consolidées et les positions sur le MATIF.

Au vu de notre enquête, les coûts de gestion du risque qui incluent les coûts de transaction sont hétérogènes et établis de manière incomplète chez la plupart des collecteurs. Cependant, ces coûts sont bien identifiés par certains acteurs de la filière céréalière française, c'est le cas des entreprises de trading.

Recommandation 6

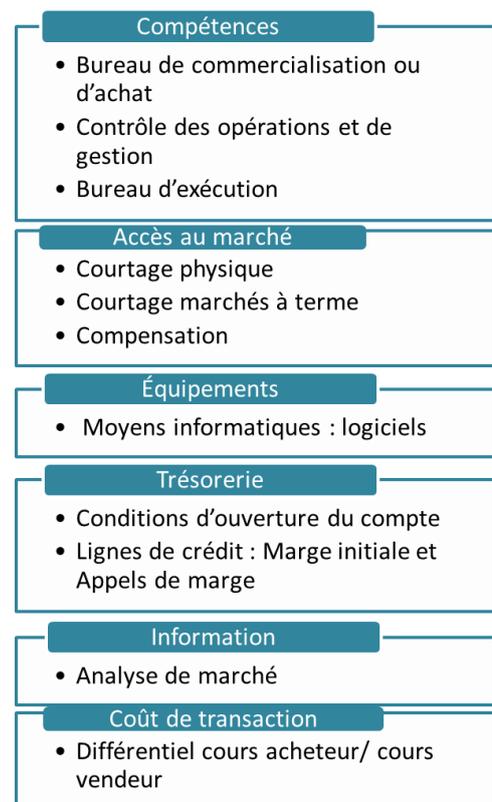
Un guide d'évaluation du coût de la gestion du risque, initié par les consultants ou les syndicats de collecteurs, pourrait aider les collecteurs à améliorer leur gestion du risque de prix notamment via une démarche globale de comptabilité analytique.

2.3. La gestion du risque prix dans la filière blé dur

Les prix des céréales secondaires, comme l'orge de mouture, l'avoine ou le sorgho (mais aussi les issues de meunerie) sont assez bien corrélés avec le prix à terme du blé et/ou de maïs. Les couvertures croisées de risque de prix sont donc possibles à condition de surveiller l'évolution de la corrélation. Par contre le prix d'autres productions majeures, comme le blé dur ou l'orge de brasserie n'est pas suffisamment corrélé avec les contrats à terme en place en France ou à l'étranger. Le blé dur dispose d'un marché à terme (LSE côté à Milan) dont la liquidité n'est pas suffisante pour permettre une gestion de risque efficace. La gestion classique du risque de marché par contrat à prime avec échange de lots ou *forward* indexé est donc impossible. Le développement et le fonctionnement d'un marché à terme dépend de l'implication des acteurs professionnels.

Les stratégies commerciales des acteurs des marchés de l'orge de brasserie et du blé dur sont alors diverses. Si la filière est structurée au niveau international par des acteurs très concentrés, on peut

Figure 5 : Exemple des postes à prendre en compte lors du calcul du coût de la gestion du risque prix



Source : Auteur

observer le développement de contrats structurés qui peuvent être pluriannuels. Leur garantie de bonne fin est liée à la qualité de signature des partenaires au contrat. C'est le cas de la filière orge de brasserie avec les maillons malterie et brasserie. Par contre, la filière blé dur qui est aussi largement structurée par des acteurs de marché concentrés (oligopole fermé en semoulerie, oligopole ouvert en pâtes alimentaires) en France et à l'étranger, n'a pas été capable jusqu'à présent de développer des contrats structurés, sauf expériences limitées, qui impliquent l'amont de la filière française. Cette situation est sans doute dommageable pour le développement souhaité de la production française, en relation avec la croissance de la demande mondiale (plan de relance du blé dur 2015).

Recommandation 7

Afin d'améliorer la gestion du risque prix dans la filière blé dur, il faut favoriser la recherche d'innovations contractuelles entre les producteurs de blé dur, les collecteurs et les industriels utilisateurs dans le cadre d'une gestion pluriannuelle du risque prix et du plan de relance.

2.4. Une évolution de l'expertise et du rôle des pouvoirs publics français

Les entretiens organisés avec les pouvoirs publics et institutions concernées par le suivi des marchés (Ministère de l'Agriculture, de l'Agroalimentaire et des Forêts et FranceAgriMer en particulier) montrent qu'ils vont être amenés à prendre de multiples décisions concernant l'évolution de la politique agricole commune et ses niveaux d'application nationaux. Ils seront aussi sollicités pour la mise en œuvre de la politique de régulation financière appliquée au domaine agricole (passage du niveau 1 aux niveaux 2 et 3). Les réponses aux questionnements sur l'activité accessoire, la définition d'un instrument financier, la création de position dominante ou de squeeze, le type d'information susceptible d'être utilisée en « initié » seront probablement portées par l'autorité publique après un travail avec des experts du monde professionnel et académique.

De plus, l'établissement des limites de position au moins telles que définies au niveau 1 de la directive MiFid 2 nécessite des informations que seule l'institution FranceAgriMer peut structurer selon une périodicité adéquate. Enfin, les procédures de FranceAgriMer sur le suivi de caution des valeurs d'actifs physiques détenues par les collecteurs impliqués dans une gestion quotidienne du risque prix pourraient être amenées à évoluer.

Recommandation 8

L'ensemble de ces missions nécessitera une restructuration de l'information et un suivi des marchés auxquels les institutions vont devoir se préparer. Il est possible que ces nouvelles missions nécessitent l'acquisition de nouvelles compétences en phase avec la technicité et la complexité du marché, voire une nouvelle organisation de réponse aux demandes de l'autorité de tutelle des marchés financiers.

Perspectives d'évolution des pratiques de gestion du risque prix dans la filière sucre

L'étude de la filière sucrière française a été réalisée sur la base d'entretiens avec l'ensemble de ses acteurs, précédés d'un volet bibliographique. Nous avons rencontré plusieurs industriels utilisateurs de sucre (confiseurs, biscuitiers et fabricants de produits laitiers et glaces) et institutions publiques et privées ayant compétence sur le sujet. Les trois premiers groupes sucriers français ont également été interrogés (ils représentent la transformation de plus de 95 % des surfaces emblavées annuellement en betteraves du territoire). Trois groupes de travail réunissant des planteurs de betteraves ont été organisés en partenariat avec les groupes sucriers et la Confédération Générale des planteurs de Betteraves¹⁰ (CGB). Ces réunions se sont tenues de février à avril 2016 et ont rassemblé des agriculteurs cultivant des céréales et des betteraves sucrières et reconnus pour le dynamisme de leurs pratiques de commercialisation des céréales.

Le sucre dans le monde

Figure 5 : Place de la production sucrière dans le monde



Sources : Auteur, lesucre.com et la CGB

¹⁰ La CGB, Confédération Générale des planteurs de Betteraves, syndicat majoritaire représente la quasi-totalité des planteurs de betteraves. C'est un acteur important de la filière qui a travaillé sur les accords interprofessionnels avec un objectif de partage équitable de la valeur.

1. Etat des lieux de la filière sucrière française : marchés et prix

Jusqu'au 30 septembre 2017, la filière sucrière évolue dans le contexte d'un marché régulé.

1.1. L'organisation des marchés européens et français

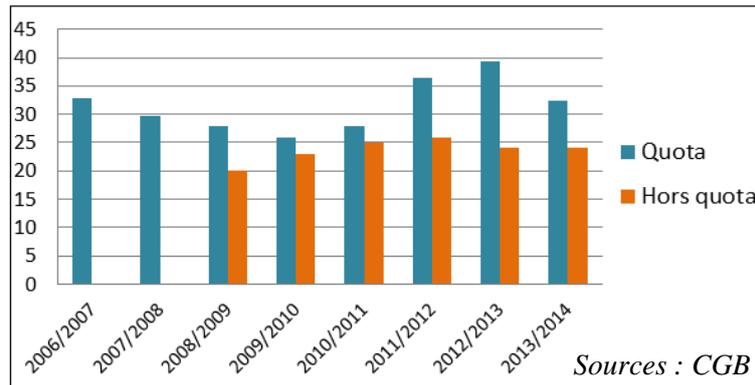
Le marché du sucre européen fait l'objet d'une organisation commune de marché, dite OCM sucre. Depuis 1968, la production de sucre est régulée par un régime de quotas. Les betteraves concernées bénéficient d'un prix minimum d'achat (26,29 €/t) lié à un prix européen de référence du sucre blanc (404,4 €/t). La production sous quota correspond à des droits historiques à produire qui sont attachés à l'exploitation agricole.

Dans le cadre du Comité Interprofessionnel des productions saccharifères (CIPS), des accords interprofessionnels entre la CGB, le SNFS (Syndicat National des Fabricants de Sucre) et la Fédération Nationale des Coopératives de Collecte et de Transformation de la Betterave (FCB) sont signés pour organiser les relations entre planteurs et fabricants de sucre. L'article 31 du présent accord interprofessionnel valable jusqu'au 30 septembre 2017, établit les conditions de fixation du prix des betteraves sous quota. Ces dernières bénéficient donc du prix minimum (26,29 €/T) duquel il faut déduire la taxe à la production versée au budget de l'UE (0,885 €/T), soit 25,40 € net par tonne de betterave. A ce prix minimum, s'ajoute un supplément de prix qui correspond pour le planteur à 40 % de la différence positive entre le prix de vente du sucre (départ nu usine) et 454 €/T¹¹. Son montant dépend de la performance des ventes du sucre du quota par le groupe sucrier au cours de la saison de commercialisation. Ce système est comparable à celui du prix de campagne sur les céréales avec un prix minimum inscrit dans l'OCM sucre.

Il existe également une production de betteraves hors-quota qui ne bénéficie pas du prix minimum. Cette production peut avoir quatre destinations: le sucre à l'exportation, la fabrication d'alcool/bioéthanol, d'autres usages industriels non alimentaires, ou le report dans le quota de l'année suivante. Les utilisations de la betterave sucrière se répartissent comme suit, 71 % en sucre alimentaire, 12 % en alcool, 11 % en éthanol et 6 % pour l'industrie chimique. La rémunération des betteraves hors quota n'est pas régie par l'accord Interprofessionnel et dépend de la valorisation des betteraves qui a été réalisée par le groupe sucrier, elles ne bénéficient donc pas d'un prix minimum. Dans les coopératives, un complément de prix (à ne pas confondre avec le supplément de prix mentionné auparavant) est reversé aux sociétaires en fonction de la performance économique de l'entreprise.

¹¹ 454€/t prix défini dans le cadre de l'accord interprofessionnel valable actuellement

Figure 6 : Evolution du prix de la betterave à sucre (16°) en €/t en France



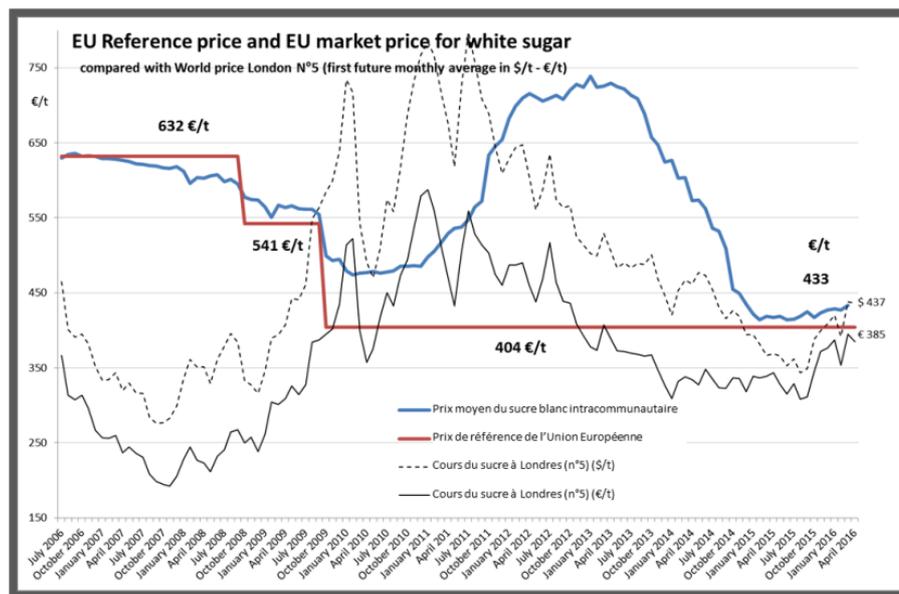
L'Union Européenne pilote également le marché européen du sucre au travers d'une protection douanière, complétée d'accords préférentiels à l'importation sur le sucre roux (tels que les accords « Tout sauf les armes » avec les pays ACP¹² par exemple). Cela limite l'intégration du marché européen au marché mondial, donc la convergence des deux prix. Ces quotas à droits préférentiels d'importations ne sont pas toujours utilisés pleinement par les importateurs, les quantités de sucre importées depuis 2007 au sein de l'Union Européenne oscillent ainsi entre 3 et 4 millions de tonnes équivalent sucre blanc (e.s.b.). Les coûts de production et de transports des pays concernés sont en effet souvent élevés et le sucre en question doit être raffiné, ce qui engendre des coûts supplémentaires. En réponse à la condamnation de l'Union Européenne à l'OMC en 2004, et compte-tenu de l'évolution de la PAC depuis les années 90 vers un découplage des aides agricoles, une réforme de l'OCM sucre a été menée en 2006. En conséquence, les possibilités d'exportation de sucre ont également été limitées à 1,374 million de tonne e.s.b. (soit environ 10 % du quota de production européen). La réduction des quotas de production à 13.5 Millions de tonne e.s.b. a conduit l'Union Européenne d'un statut d'exportateur net à celui d'importateur net de sucre. Par suite, la production d'éthanol s'est développée.

Depuis cette réforme, le prix du sucre blanc européen est resté presque constamment à un niveau plus élevé que celui du contrat ICE n°5 de Londres. Les groupes sucriers ont maintenu leur rentabilité avec un ratio « résultat d'exploitation/chiffre d'affaires » régulièrement supérieur à 5 %¹³ depuis le début des années 2000 tout en rémunérant les planteurs à un prix supérieur ou égal au prix minimum en fonction du prix du sucre de la campagne. Le maintien de cette rentabilité a été assuré par des efforts de productivité à travers la fermeture d'usines et une concentration des unités, un usage plus efficace de l'énergie et un meilleur rendement d'extraction du sucre. Les politiques aux frontières ont agi comme protection du marché communautaire.

¹² Les pays ACP sont les pays d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique qui sont inclus dans l'accord de Cotonou signé en juin 2000 par les pays concernés et l'Union Européenne, l'initiative « Tout sauf les armes » fait suite à cet accord et le complète (adoption par la Commission Européenne en septembre 2000)

¹³ Etude Finalysis 2015

Figure 7 : Historique des prix facturés du sucre européen et du contrat n°5 ICE (€/tonne)



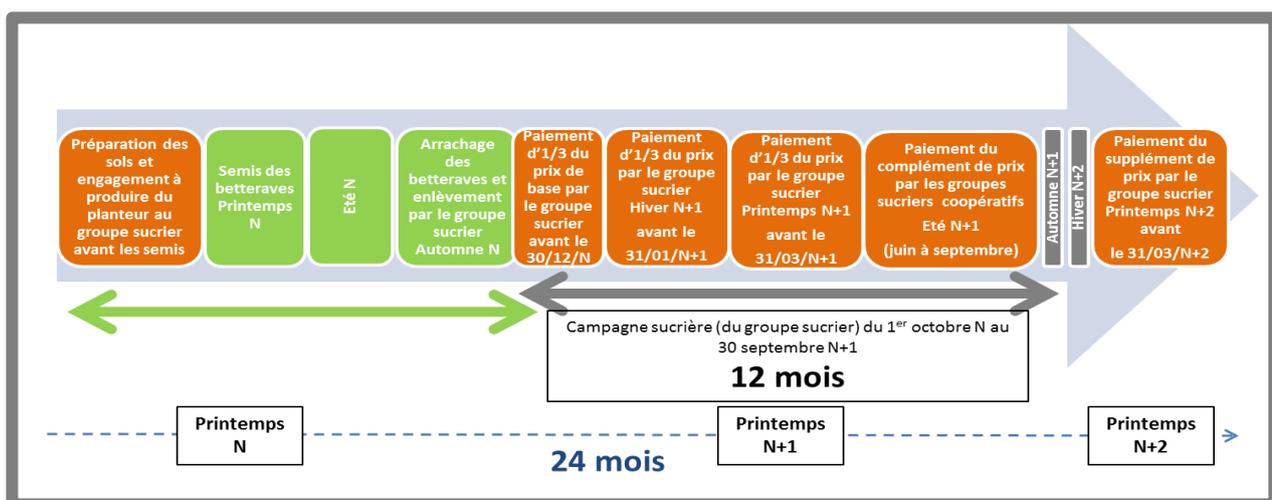
Source: Sugar Price Reporting, Agri C4, Mai 2016

1.2. Un mode de contractualisation historique entre planteurs de betteraves et groupes sucriers

- Le rôle des accords interprofessionnels dans la contractualisation

La betterave est une culture industrielle en France depuis 1812, elle représente jusqu'à 25 % de la SAU des exploitations. Sa production s'est organisée selon des accords interprofessionnels négociés dans le cadre de l'OCM Sucre, en particulier son calendrier contractuel présenté en figure 8. Jusqu'en octobre 2017 (date de dérégulation du marché du sucre), ces accords offrent aux planteurs un contrat de commercialisation unique équivalent au prix de campagne en céréales¹⁴.

Figure 8 : Calendrier contractuel de la production betteravière



Sources : Auteur et Accords Interprofessionnels 2014

¹⁴ En considérant que le prix d'acompte en céréales est un prix minimum

- Les spécificités de la betterave sucrière

Il existe des différences entre les céréales et la betterave, productions d'un même agriculteur. Tout d'abord, la betterave est un produit qui n'est pas stockable sur une longue période. Les planteurs doivent donc s'assurer que leur production betteravière est rapidement transformée après la récolte pour éviter toute dégradation. Le groupe sucrier doit quant à lui assurer l'approvisionnement continu de ses usines et garantir une durée de fonctionnement annuelle suffisante pour les rentabiliser. La conséquence de ces particularités est un besoin d'engagement de tonnage précoce entre les deux parties. Outre cette première particularité, une seconde limite existe pour les planteurs au niveau de leur engagement envers les groupes sucriers coopératifs. En effet, en système coopératif, les planteurs doivent posséder des parts sociales pour utiliser l'outil industriel permettant la transformation des betteraves. Ces parts sociales constituent un investissement significatif dans le cas des coopératives sucrières, alors que l'investissement est sensiblement inférieur dans les coopératives céréalières. Cet investissement engendre une plus grande dépendance des planteurs et renforce la solidarité entre planteurs et groupes sucriers à statut coopératif.

1.3. La réforme de l'OCM Sucre en 2017

La PAC 2014-2020 a entériné une nouvelle réforme de l'organisation commune de marché du sucre incluant une suppression des quotas de production de sucre (et d'isoglucose) en 2017 et une suppression du prix minimum de la betterave. Les conséquences attendues de cette réforme sont :

- L'augmentation de la production de sucre et de l'isoglucose dans l'Union européenne avec une spécialisation régionale des bassins de production, une baisse des prix et des marges dans la filière
- Une possible baisse de la consommation de sucre issu de betterave dans l'Union européenne au profit de l'isoglucose
- Le niveau de prix et la volatilité sur le marché intracommunautaire seront davantage corrélés à ceux des marchés à terme de référence. L'intégration du marché intracommunautaire ne sera pas totale puisque les droits à l'importation de 419 €/t et les droits¹⁵ sur quotas CXL¹⁶ à 98 €/t sont maintenus.

2. Les attentes des acteurs de la filière sucrière en termes de gestion du risque de prix

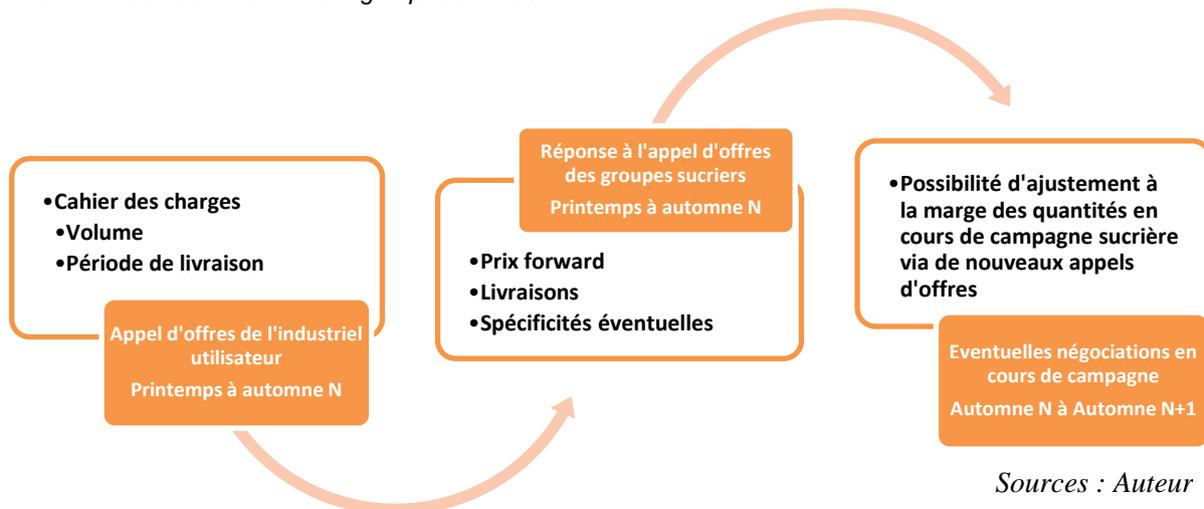
2.1. Les attentes des industriels utilisateurs

L'échantillon d'industriels utilisateurs de sucre rencontrés se compose d'industries agroalimentaires, en particulier des biscuitiers et confiseurs implantés dans le monde entier ou en France, de fabricants de produits laitiers et de glaces à l'échelle européenne ou française. Historiquement les utilisateurs européens de sucre ont le choix de s'approvisionner par trois modes différents. Le premier correspond à un système d'appel d'offres sur la campagne sucrière majoritaire jusqu'alors et décrit dans la figure 9, le second, plus anecdotique, correspond à un contrat indexé sur les marchés à terme (qui ne concerne que la production hors quota) et le troisième, utilisé de manière marginale et pour les ajustements, est un contrat spot.

¹⁵ La valeur de ces deux différents droits concerne le sucre roux

¹⁶ CXL ou 140 en chiffres romains correspond à l'article 140 de l'accord du GATT de 1994

Figure 9 : Contractualisation historique via le système des appels d'offres entre Industries utilisatrices et groupes sucriers



Sources : Auteur

L'évolution réglementaire de l'OCM sucre est considérée par plusieurs utilisateurs de sucre comme une opportunité de s'approvisionner selon des pratiques commerciales sur des bases de prix en lien avec des marchés à terme de référence. C'est particulièrement le cas des entreprises multinationales qui ont déjà l'habitude de gérer leur risque sur les marchés à terme sur le sucre (pour leurs filiales hors Union Européenne) ainsi que sur le cacao et sur les céréales notamment. Il est alors possible que les industriels utilisateurs développent et diversifient leurs modes d'approvisionnement amenant une nouvelle répartition des volumes achetés entre les différents types de contrats vers davantage de contrats indexés au détriment du système des appels d'offres.

2.2. Les attentes des groupes sucriers

La suppression des quotas de production permet une augmentation de la production de la part des groupes sucriers. Ces derniers souhaitent améliorer leur compétitivité au travers d'une augmentation des volumes de betteraves transformées après avoir beaucoup investi dans leur outil industriel ces dernières années. Les groupes sucriers visent un allongement des périodes d'activité de leurs usines, ce qui nécessite une augmentation de la production de betteraves sucrières de la part des planteurs « historiques ». De nouveaux agriculteurs pourraient également être amenés à se tourner vers cette culture selon la rémunération fournie. Au niveau français, la hausse de production de betteraves souhaitée par les groupes sucriers est d'environ 20 % par rapport aux tonnages actuels.

Les groupes sucriers font face à plusieurs exigences commerciales. Ils doivent honorer de multiples cahiers des charges et tendent à privilégier une politique de différenciation produit pour le marché intracommunautaire. Les contrats de gré à gré qui en découlent peuvent prendre différentes formes : annuel ou pluriannuel, mono ou multi sites, etc.

En matière de gestion du risque de prix, les groupes sucriers français ont historiquement utilisé les marchés à terme de référence pour leur activité export, en particulier les contrats n° 11 et n° 5 (ICE) ainsi que le contrat physique compensé FOB Rotterdam¹⁷ sur l'éthanol.

¹⁷ Le contrat physique compensé FOB Rotterdam sur l'éthanol est un contrat physique avec chambre de compensation.

2.3. Les attentes des planteurs de betteraves

Lors des groupes de travail ou *focus group*, nous avons souhaité recueillir les attentes des planteurs de betteraves. Ces derniers se sont montrés particulièrement sensibles aux enjeux actuels de la filière. Les planteurs sélectionnés pour participer aux groupes de travail l'ont été compte tenu de leur bonne compréhension des problématiques de gestion du risque et du dynamisme dont ils font preuve dans leur stratégie de commercialisation des céréales, ainsi que leur implication au sein des filières pour lesquelles ils produisent. Pour réaliser les groupes de travail, nous avons rencontré la CGB, Cristal Union, Saint Louis Sucre et Tereos afin de construire les groupes de participants de chacune des réunions.

Les idées exprimées lors des groupes de travail portent sur trois points.

- Un revenu rémunérateur

Le revenu assuré par la betterave depuis ces dernières années étant rémunérateur, les planteurs souhaitent une poursuite de cette situation. Ils indiquent que le coût de production moyen estimé à 25,5 €/t par la CGB devrait alors à minima être couvert par le prix minimum proposé dans le contrat par l'industriel.

- Une transparence

Les planteurs de betteraves expriment un besoin de transparence. Ils souhaitent en particulier la publication d'une formule de traduction du prix des produits issus de betteraves au prix d'achat de la betterave aux planteurs.

- Un besoin d'anticiper la marge à l'hectare

Les planteurs de betteraves évoquent des attentes contractuelles différenciées. Ces attentes se positionnent en continuum sur un axe allant d'une gestion déléguée similaire au prix de campagne en céréales (indexation aux ventes de la sucrerie) à la gestion libre s'apparentant aux contrats à prix ferme pratiqués en céréales selon une référence de marché (marché physique ou marché à terme). Cette seconde approche, en gestion libre, permet d'anticiper la rentabilité de la production. Alors le prix relatif des céréales, et celui d'autres productions (têtes d'assolement) envisageables régionalement comme la pomme de terre dans le Nord de la France, deviendrait déterminant dans le volume annuel de production de betteraves. Selon cette hypothèse, le choix contractuel réduit et proposé par les groupes sucriers pour 2017 pourrait conduire, selon les circonstances de marché, à une perte de potentiel de production dommageable pour la filière entière. Ces demandes émanent de planteurs reconnus pour leur dynamisme en matière de commercialisation des céréales. Elle ne peut être quantifiée via les groupes de travail, de plus, comme dans la filière céréales-oléagineux, elle évoluera dans le temps.

3. Recommandations pour une gestion du risque dans le contexte d'un équilibre post quota à trouver pour la filière betterave sucrière française

3.1. La nécessité de disposer d'un marché à terme de référence

Si les industriels utilisateurs de sucre s'indexent sur les marchés à terme pour gérer leur risque de prix, les groupes sucriers devront adopter les mêmes pratiques. Le rythme de cette évolution pourrait dépendre de l'efficacité de la couverture permise par le marché à terme de référence.

La couverture sur les contrats ICE n°11 New York ou n°5 Londres est-elle suffisante ou un nouveau contrat intracommunautaire est-il nécessaire, la question est posée. L'initiative Euronext Liffe de création d'un contrat intracommunautaire pourrait apporter une réponse si son avantage concurrentiel est démontré et si les volumes traités au niveau mondial sont suffisants pour alimenter la liquidité d'un nouveau contrat. Les groupes sucriers, dont la participation est déterminante pour toute innovation en la matière, se contenteraient de contrats plus éloignés tels que les contrats ICE.

Recommandation 9

Notre recommandation porte sur la nécessité de disposer d'un contrat à terme du sucre, quel qu'il soit, fortement corrélé avec le marché physique intracommunautaire. L'existence d'un tel marché doit être supportée par les autorités publiques et les organisations professionnelles. Son succès éventuel dépendra avant tout de la demande des acteurs de la filière, celle des groupes sucriers bien sûr mais aussi celle des industries utilisatrices de sucre. In fine, les planteurs de betterave y trouveraient, pour certains, une opportunité de couverture de risque pour de la contractualisation à prix ferme.

3.2. Une gestion pluriannuelle en complément des marchés à terme comme outil de gestion du risque

Par analogie avec la gestion du risque pluriannuelle que nous avons évoquée lors du développement de la partie filière céréales-oléagineux II.1.2.1, une gestion pluriannuelle pourrait être envisagée dans la filière betterave sucrière. Les mécanismes à considérer sont, comme évoqué dans la partie pré-citée, des mécanismes publics ou privés. Ainsi ces nouvelles capacités de gestion du risque viendraient en complément de la gestion du risque permise par des offres contractuelles et renforceraient la sécurisation des marges en amont de la filière, dans le cadre de la relation entre le planteur et le groupe sucrier. Bien sûr, le groupe sucrier engagé devrait faire des contrats back-to-back (ou swaps) afin de ne pas s'exposer au risque long terme. Le développement d'instruments supportés par la Politique Agricole Commune, type IST, faciliterait la mise en place de tels contrats long terme.

Recommandation 10

Notre recommandation porte sur le développement d'instruments de stabilisation pluriannuelle de la marge à l'hectare de betteraves à sucre similaires à ceux évoqués dans le cadre de l'étude de la filière céréalière. Ces instruments sont d'abord d'ordre privé mais leur développement peut être accéléré par des instruments collectifs de type fonds mutuels (sectoriels) de stabilisation du revenu.

Les instruments pluriannuels de stabilisation du chiffre d'affaires ou de la marge permettent de satisfaire les agriculteurs sur un horizon plus long que les possibilités offertes par les contrats à terme. Ils favorisent la contractualisation long terme (3 à 5 ans) de prix et de volume (hectares ou tonnage) qui correspond à l'attente de certains planteurs comme à celle des groupes sucriers.

3.3. Vers un élargissement de l'offre commerciale proposée aux planteurs

- Une offre de couverture a minima des coûts de production

En réponse à la demande d'un prix minimum de la part des planteurs, les groupes sucriers ont dévoilé leurs différentes stratégies au cours du premier semestre 2016. Tereos propose des contrats

d'achat de betterave (pulpe comprise) pour 2 ans avec un minimum de 25€/t. Le groupe Cristal Union, quant à lui, propose un contrat d'achat de 3 ans contre un prix pivot de 27€/t de betteraves (pulpe comprise). Le prix de 25 €/t, seuil psychologique et financier énoncé par de nombreux planteurs interrogés, correspond aux attentes des coopérateurs. Cette réponse reste cependant incomplète parce qu'elle ne concerne que les deux à trois premières années quand l'adhésion à la coopérative peut aller jusqu'à 10 ans pour les nouveaux adhérents.

Les agriculteurs demandent une rémunération qui leur permettrait de couvrir leur coût de production, or il existe autant de coûts de production que d'agriculteurs. Une réponse collective du groupe sucrier ne permet pas de répondre aux attentes individuelles des planteurs. Par contre, les groupes sucriers peuvent proposer des contrats individuels à prix minimum. Techniquement, ces derniers induisent des primes de risque correspondant au prix des options qui garantissent un prix minimum relativement au prix de marché.

- Une transparence incomplète

La proposition de Saint Louis Sucre répond en partie à la demande de transparence puisque la filiale privée du groupe coopératif Südzucker, propose une grille de prix des betteraves en fonction du prix moyen de vente des produits issus de betterave transformée de l'ensemble des filiales européennes du groupe. De plus, 100 % du tonnage de betteraves sera payé et non plus 93 %, comme cela était le cas dans l'ensemble de la filière sucrière française en raison de la part non marchande des betteraves (collet). Si la proposition de Saint Louis Sucre ne garantit pas un prix minimum, elle répond aux demandes de transparence de la part des planteurs. Elle permet en effet aux planteurs d'avoir un lien qui semble logique entre les prix de vente des produits issus de la betterave et le prix de la betterave.

Comme dans le système céréalier il y a une quinzaine d'années, la concurrence entre groupes sucriers sur l'élaboration de leurs formules et sur la richesse de l'offre commerciale proposée aux agriculteurs devrait induire une compression des marges. Simultanément, ces formules indexées sur les marchés de référence des principaux produits finis, devraient aussi permettre la sécurisation de l'ensemble de la filière, du planteur à l'industriel utilisateur et leur sauvegarde en période de forte volatilité.

Les propositions commerciales actuelles répondent incomplètement à la demande de transparence des planteurs. Si la proposition de Saint Louis Sucre offre une formule d'indexation du prix de la betterave au résultat des ventes du groupe, il n'est pas encore précisé si l'ensemble des transactions physiques et des transactions à terme seront prises en compte, ni quel est l'impact dans la constitution du prix de chacun des produits issus de betterave. Les propositions des groupes coopératifs Tereos et Cristal Union ne font pas apparaître la formule d'indexation du prix de la betterave à la valeur des produits transformés. La transparence, accélérée par les technologies de l'information, conduit généralement à la compression des marges. Il est compréhensible qu'un secteur cherche à limiter la transparence sur les marges dans un environnement en mutation. Cependant, la transparence permet des prises de décisions optimales dans les investissements et dans les choix commerciaux. La transparence développe également la confiance entre les acteurs ce qui facilite les décisions partenariales de long terme, source de compétitivité et de partage des gains obtenus.

- Une offre commerciale unique, limitée à la gestion déléguée

L'offre commerciale des groupes sucriers est actuellement limitée à une offre similaire au prix de campagne céréalière¹⁸. Les propositions contractuelles établies dans un nouveau contexte de politique agricole commune sont économiquement « incomplètes », c'est-à-dire qu'elles ne prennent pas en compte l'ensemble des possibilités de marché existantes ou à venir et leurs conséquences pour les planteurs. En particulier, aucune réponse à la demande d'anticipation de la marge à l'hectare de betteraves sucrières campagne après campagne n'a été formulée.

L'analyse des attentes des planteurs et des groupes sucriers d'une part et des propositions commerciales actuelles d'autre part montrent qu'un équilibre de Nash¹⁹ sous-optimal peut se mettre en place en amont de la filière sucre. L'attente volumique des groupes sucriers peut être insatisfaite par des planteurs qui chercheront les opportunités économiques à court terme de leur exploitation créant une « volatilité » des surfaces. Par ailleurs, en limitant leur offre contractuelle, les groupes sucriers ne permettent pas aux planteurs de gérer leur risque individuellement. Donc une stratégie non partenariale des parties, groupes sucriers et (certains) planteurs, pourrait s'établir. Une perte progressive de compétitivité internationale en serait la conséquence.

Les planteurs et les groupes sucriers doivent rechercher une stratégie de coopération partenariale qui favorise la satisfaction des attentes et permette les gains de compétitivité nécessaires dans le contexte de dérégulation du marché intracommunautaire.

Recommandation 11

Notre recommandation porte sur l'optimisation de l'offre proposée aux planteurs et plus particulièrement son développement, tant en gestion déléguée qu'en gestion libre.

Afin de diversifier l'offre contractuelle entre planteurs et groupes sucriers et répondre au besoin de gestion du risque, nous recommandons d'encourager le développement de solutions de couverture de gré à gré indexées sur les marchés à terme. Cela se traduit par des innovations sur les contrats délégués à prix de campagne (y compris avec les formules d'optimisation par complément d'options) et par des contrats individuels indexés sur marché à terme. Il en existe en Australie avec les contrats sur le sucre issu de canne à sucre indexé sur le contrat n°11 de New York proposés aux producteurs australiens. Ce type de contrats est approprié pour les planteurs qui recherchent l'anticipation de la marge sur l'horizon offert par les échéances liquides des marchés à terme.

-oOOo-

¹⁸ En considérant le prix d'acompte comme un prix minimum

¹⁹ Equilibre de Nash : Equilibre stable entre acteurs qui connaissent réciproquement leurs stratégies et qui ne peuvent faire évoluer leur stratégie personnelle seule sans affaiblir leur position. John Nash, prix Nobel d'économie 1994.