

N° 628

SÉNAT

SESSION EXTRAORDINAIRE DE 2011-2012

Enregistré à la Présidence du Sénat le 4 juillet 2012

RAPPORT D'INFORMATION

FAIT

*au nom de la commission des affaires économiques (1) sur le **déplacement d'une délégation** de la commission des affaires économiques en Allemagne,*

Par M. Daniel RAOUL, Mme Renée NICOUX, M. Gérard LE CAM, Mmes Valérie LÉTARD et Esther SITTLER,

Sénateurs.

(1) Cette commission est composée de : M. Daniel Raoul, *président* ; MM. Martial Bourquin, Gérard César, Alain Chatillon, Daniel Dubois, Pierre Hérisson, Joël Labbé, Mme Elisabeth Lamure, M. Gérard Le Cam, Mme Renée Nicoux, MM. Thierry Repentin, Robert Tropeano, *vice-présidents* ; MM. Claude Bérit-Débat, Bruno Retailleau, Bruno Sido, *secrétaires* ; M. Gérard Bailly, Mme Delphine Bataille, MM. Michel Bécot, Mme Bernadette Bourzai, MM. François Calvet, Roland Courteau, Claude Dilain, Alain Fauconnier, Didier Guillaume, Pierre Hérisson, Michel Houel, Mme Elisabeth Lamure, MM. Serge Larcher, Jean-Jacques Lasserre, Jean-Claude Lenoir, Philippe Leroy, Mmes Valérie Létard, Marie-Noëlle Lienemann, MM. Michel Magras, Jean-Claude Merceron, Jean-Jacques Mirassou, Jackie Pierre, Ladislas Poniatowski, Daniel Raoul, Mme Mireille Schurch, MM. Yannick Vaugrenard, François Vendasi.

SOMMAIRE

Pages

INTRODUCTION	5
I. LA RENAISSANCE D'UN GÉANT ÉCONOMIQUE	7
A. L'ALLEMAGNE, « LOCOMOTIVE ÉCONOMIQUE » DE L'EUROPE.....	9
1. <i>Un dynamisme économique remarquable en période de crise</i>	10
2. <i>Un marché de l'emploi dynamique</i>	11
3. <i>Un déficit public en voie de résorption</i>	13
B. UNE BONNE SANTÉ ÉCONOMIQUE OBTENUE AU « PRIX FORT »	14
1. <i>Une austérité budgétaire reconduite</i>	14
2. <i>Le creusement des inégalités sociales</i>	14
3. <i>La responsabilité discutée du « paquet Hartz »</i>	15
C. DES FRAGILITÉS STRUCTURELLES PERSISTANTES	16
1. <i>Des évolutions démographiques inquiétantes</i>	16
2. <i>Un secteur financier restant à consolider</i>	16
3. <i>Une dette publique non encore maîtrisée</i>	17
4. <i>Une économie largement dépendante des partenaires européens</i>	17
II. L'AGRICULTURE	18
A. UN SECTEUR D'IMPORTANCE POUR L'ÉCONOMIE NATIONALE.....	19
1. <i>Une agriculture de premier plan en Europe</i>	19
2. <i>Des avantages compétitifs remarquables</i>	20
3. <i>Une politique agricole définie à deux niveaux</i>	21
4. <i>Des positions proches de la France dans les négociations européennes et internationales</i>	22
B. DES INTERROGATIONS FORTES POUR L'AVENIR.....	23
1. <i>Un secteur encore déficitaire à l'export</i>	23
2. <i>La persistance de freins structurels à un véritable développement agricole à l'international</i>	24
3. <i>La montée en puissance de productions non alimentaires</i>	25
III. L'ÉNERGIE	27
A. UN « MIX ÉNERGÉTIQUE » ACCORDANT UNE PART IMPORTANTE AUX ÉNERGIES FOSSILES	28
1. <i>La consommation</i>	28
2. <i>La production</i>	29
3. <i>Un ajustement par un recours massif aux importations</i>	30
B. DES ÉMISSIONS DE GAZ À EFFET DE SERRE NÉANMOINS RÉDUITES GRÂCE AU DÉVELOPPEMENT DES ÉNERGIES RENOUVELABLES	31
1. <i>Une baisse notable des émissions de CO₂ depuis vingt ans</i>	31
2. <i>Un engagement résolu en faveur des énergies renouvelables</i>	33
a) <i>Une montée en puissance du renouvelable dans le « mix énergétique »</i>	33
b) <i>Une filière d'une importance capitale pour l'économie allemande</i>	34
C. LE DÉFI D'UNE SORTIE DU NUCLÉAIRE D'ICI DIX ANS	34
1. <i>Une décision prise de longue date</i>	34

2. Une stratégie sous contrainte porteuse d'interrogations	35
a) Charbon et gaz, énergies de transition	35
b) Une mutation industrielle lourde à opérer	36
c) Un renforcement nécessaire des économies d'énergie.....	37
d) Une indispensable modernisation des réseaux de transport d'électricité.....	38
3. Un formidable potentiel pour la poursuite du développement des énergies renouvelables	39
IV. L'INDUSTRIE	40
A. UN SECTEUR PRÉSERVÉ GRACE À UN SOUTIEN ACTIF DES POUVOIRS PUBLICS	40
1. Des interventions à l'échelon fédéral comme à celui des Länder	40
a) Un objectif de politique publique réactivé par le gouvernement fédéral	40
b) Un levier d'action des Länder pour renforcer leur attractivité.....	41
2. Un secteur d'activité restant essentiel pour l'économie allemande	42
3. L'exemple du soutien au développement des clusters.....	42
a) Une intervention faisant partie intégrante des politiques d'aménagement du territoire.....	42
b) Un financement d'origine essentiellement régionale.....	43
B. LA FORCE DU MODÈLE DU MITTELSTAND	44
1. La valorisation de l'entreprise familiale	45
2. Une production de qualité à fort contenu technologique	46
a) Une spécialisation dans des secteurs d'activité à forte valeur ajoutée.....	46
b) Un investissement substantiel en matière de recherche et développement	47
3. Un effort notable en matière de compétitivité	48
a) Une amélioration indéniable de la compétitivité coût	48
b) ... obtenue au prix d'une stricte modération salariale	49
c) ... et d'une multiplication des « mini jobs »	50
d) ... sources de revendications salariales croissantes	51
C. UN ENVIRONNEMENT STRUCTURELLEMENT FAVORABLE À L'ENTREPRENEURIAT	52
1. Un système de formation adapté aux besoins de l'économie	52
a) Un modèle d'enseignement supérieur en phase avec le monde de l'entreprise.....	53
(1) Une organisation accordant une plus grande place à l'enseignement technique	53
(2) Des relations étroites avec le monde de l'entreprise.....	54
b) La place importante des ETI dans la formation professionnelle	54
2. L'appui du réseau des Fraunhofer	55
a) Une organisation décentralisée faisant l'interface entre universités et entreprises.....	55
b) Une relation étroite avec les PME et le secteur industriel	56
c) Un financement assuré à parité par le public et le privé	57
3. Un financement des entreprises allemandes reposant sur une relation de confiance avec leur banque	58
a) Le puissant réseau des caisses d'épargne.....	58
b) L'appui public de la KfW	59
4. Le soutien actif d'un réseau consulaire étendu	59
ANNEXE I PROGRAMME DU DÉPLACEMENT	61
I. MUNICH	61
II. BERLIN	62
ANNEXE II PERSONNES AUDITIONNÉES	63

Madame, Monsieur,

Il y a dix ans « homme malade » de l'Europe, l'Allemagne est aujourd'hui un « géant économique » affichant croissance, quasi plein emploi et résorption des déficits publics. Nos voisins d'outre-Rhin sont parvenus, durant la dernière décennie, à achever d'assimiler le poids de la réunification tout en investissant massivement dans des secteurs clefs de l'économie en vue de préparer l'avenir. C'est bien d'un « modèle allemand » que l'on parle aujourd'hui et dont nombre d'États européens, parmi lesquels la France, cherche à s'inspirer.

Cependant n'y a-t-il pas lieu, au-delà de cette réussite indéniable, de s'interroger sur les conditions du succès de ce que l'on a pu longtemps appeler le « capitalisme rhénan » ? N'est-il pas la résultante de choix économiques et surtout sociaux qui ont fait consensus outre-Rhin, mais qui seraient difficilement transposables à la France en l'état ? Ne doit-il pas, à tout le moins, être nuancé par la persistance d'éléments de faiblesse constituant autant d'interrogations pour l'avenir ?

Cette volonté de « voir plus clair » dans le « miracle économique » allemand, en vue tant de s'inspirer de ses aspects les plus positifs que d'éviter d'en copier les moins pertinents, a motivé la commission des affaires économiques à effectuer, du 11 au 15 mars 2012, un déplacement dans les Länder de Bavière, de Berlin et du Brandebourg.

La délégation était composée de M. Daniel Raoul, président de la commission, Mme René Nicoux, M. Gérard Le Cam, et Mmes Valérie Létard et Esther Sittler. Elle s'était fixée pour mission d'analyser les différences de compétitivité et de modèle de développement entre l'Allemagne et notre pays dans trois grands secteurs économiques : l'agriculture, l'énergie et l'industrie. Notre voisin d'outre-Rhin étant souvent loué pour la qualité et le caractère concurrentiel de ses productions, mais également pour la souplesse de son modèle social, il convenait de s'interroger sur ce qui fait sa spécificité en ces domaines.

A l'heure où va être fêté, le 22 janvier prochain, le cinquantième anniversaire du traité de l'Élysée, la délégation entendait ainsi s'interroger sur les traits communs à nos deux économies, mais également sur leurs différences. Ceci dans la perspective d'une réactivation du « moteur franco-allemand » en vue de « tirer l'Europe » de la crise qu'elle connaît aujourd'hui et de renouer avec une dynamique de croissance.

Plusieurs éléments structurants se sont faits jour. D'une part, l'existence de régions comme autant d'Allemagne, très diverses du point de

vue de leurs caractéristiques et de leur degré de performance économique, réunies par le seul jeu du fédéralisme. D'autre part, le constat de points de convergence, comme en matière agricole où l'Allemagne, aujourd'hui deuxième producteur européen derrière la France, rencontre des problématiques très proches. Enfin, la persistance d'éléments de divergence marqués, que ce soit dans le « mix » et la stratégie énergétique mis en œuvre, comme dans le modèle de développement retenu pour accompagner les entreprises sur la voie de la croissance et de l'innovation.

Le présent rapport comporte quatre parties. La première, transversale, constitue une approche générale portant sur les grands équilibres macroéconomiques du pays. Les trois suivantes correspondent à chacun des thèmes sectoriels que souhaitait évoquer la délégation, à savoir les problématiques agricoles, énergétiques et industrielles.

I. LA RENAISSANCE D'UN GÉANT ÉCONOMIQUE

Pays le plus peuplé d'Union européenne, avec 81 millions d'habitants, l'Allemagne est également la première puissance économique européenne et la quatrième au monde, derrière les États-Unis, la Chine et le Japon. Cette bonne santé économique, qui est l'aboutissement d'efforts entrepris depuis de nombreuses années et qui constitue une quasi exception dans une Europe marquée par la crise, n'a pas été obtenue sans certains sacrifices et n'en a pas moins laissé subsister des points de faiblesse structurels, à commencer par un développement territorial particulièrement inégal.

UN ÉTAT FÉDÉRAL AUX TERRITOIRES TRÈS INÉGALEMENT DÉVELOPPÉS

L'Allemagne est une **république fédérale** constituée de **seize États fédérés**, ou **Länder**. Son unification s'est faite tardivement, au XIX^e siècle, le pays ayant longtemps été constitué de plusieurs États plus ou moins autonomes et indépendants. Morcelée pendant plusieurs décennies en deux États, sous la guerre froide, elle s'est **réunifiée** avec l'ex-Allemagne de l'Est au début des années 90, récupérant à cette occasion ses cinq Länder.

Cet arrière-fond historique explique en partie les grandes dissymétries existant entre territoires, au sein de l'État fédéral allemand. Les inégalités de développement économique les plus flagrantes s'observent surtout **entre l'Ouest et l'Est** du pays. Plus de vingt ans après la réunification, des différences substantielles demeurent en effet entre les onze Länder de l'Ouest et les cinq de l'Est. Malgré un rattrapage rapide en termes de conditions de vie (logement, équipement en automobile ...), subsistent de **grands écarts** en matière d'état de santé et d'espérance de vie, mais également en termes de développement économique.

Les **nouveaux Länder** ont en effet connu une chute des taux d'emploi féminin, le développement d'un secteur à bas salaire et un haut niveau de chômage persistant¹. A ces inégalités objectives s'en sont ajoutées d'autres, d'ordre plus psychologiques, faisant que les « Osis », ou ex-Allemands de l'Est, ont pu éprouver un manque de reconnaissance et de solidarité de la part de leurs compatriotes « Wessis ».

Mais au-delà de cette fracture Ouest-Est, l'Allemagne connaît également des **différences de développement entre ses grandes régions**. Une grande partie de l'Allemagne occidentale fait partie de l'**Europe rhénane**, la région la plus dynamique d'Europe et l'une des plus dynamiques du monde, mais la région de la **Ruhr**, marquée par l'industrie lourde, peine toujours à réaliser sa mutation. **Francfort** et la conurbation de la région **Rhin-Main** jouent le rôle de capitale financière du pays. Depuis le début des années 1960, les régions du sud, le **Bade-Wurtemberg** et la **Bavière**, sont devenues des moteurs de développement industriel, attirant le siège de nombreuses grandes entreprises allemandes. Le **centre** et le **Nord** du pays, quant à eux, bénéficient des grands ports de la mer du Nord et de la Baltique, ainsi que de leur Hinterland, mais connaissent des développements différenciés.

L'« assemblage » de territoires aussi divers reste un **vrai défi** pour l'Allemagne, d'un point de vue économique et politique. Le **système de péréquation financière** entre Länder exige par exemple que les trois Länder du Sud payent des **subventions** de l'ordre de 13 milliards d'euros aux 13 autres. La Bavière, Land le plus « riche », paie à elle seule la moitié de ces contributions, tandis que le Land de Berlin, en situation financière très délicate, reçoit 3 milliards d'euros chaque année. Or, ces transferts financiers occasionnent des **tensions** entre collectivités donataires et Länder subventionnés qui sont susceptibles de remettre en cause les principes même du système fédéral.

A. L'ALLEMAGNE, « LOCOMOTIVE ÉCONOMIQUE » DE L'EUROPE

Après une reprise rapide en 2010 et en 2011, qui a fait suite à une sévère récession en 2009, l'activité économique allemande devrait ralentir en 2012, à + 0,5 %, et demeurer principalement portée par la demande interne. Les finances publiques, quant à elles, continuent de profiter mécaniquement de la croissance des derniers trimestres et de la bonne santé du marché du travail.

¹ Les nouveaux Länder comptent ainsi deux fois plus de personnes sans emploi que les anciens, tandis que deux fois plus de ménages y dépendent des minimas sociaux.

PRINCIPALES DONNÉES ÉCONOMIQUES

PIB (2010) : 2 497,60 milliards d'euros (France : 1 931,4)
PIB par habitant (2010) : 35 930 euros (France : 34 092)
Taux de croissance (2010) : + 3,6 %
Taux de chômage (2011) : 7,3 %
Taux d'inflation (2010) : + 1,2 %
Solde budgétaire (2010) : - 3,7 % du PIB
Endettement public (2010) : 75,7 % du PIB
Balance commerciale (2009) : + 138,9 milliards d'euros
Principaux clients (2009) : France (10,1 %), États-Unis (6,7 %), Pays-Bas (6,6 %), Royaume-Uni (6,6 %)
Principaux fournisseurs (2009) : Pays-Bas (12,2 %), France (8,2 %), Belgique (7,1 %), Chine (6,8 %), Italie (5,6 %), Royaume-Uni (4,7 %)
Part des principaux secteurs d'activités dans le PIB :
▀ agriculture : 2,1 %
▀ industrie : 25,5 %
▀ tertiaire : 72,4 %
Exportations de la France vers l'Allemagne (2010) : 62,6 milliards d'euros
Importations françaises en provenance d'Allemagne (2010) : 78 milliards d'euros

1. Un dynamisme économique remarquable en période de crise

Durement touchée en 2009 par la crise économique et financière internationale, notamment dans les secteurs-phares de l'automobile et de la machine-outil, l'Allemagne a subi une **forte chute des exportations**, la plus grave enregistrée depuis 1950, et l'impact du recul du commerce extérieur a entraîné un recul de la croissance. Pour la première fois, l'Allemagne, dépassée par la Chine, a **perdu sa place de première nation exportatrice**.

Le **plan de relance conjoncturel** mis en œuvre en **2009-2010** a permis, en soutenant la consommation des ménages et les dépenses publiques, de limiter l'ampleur de la récession. Sur l'ensemble de l'année 2009, **l'économie a reculé de 4,7 %** et le budget a affiché en 2010 un déficit de 3,7 %, après avoir été équilibré en 2008.

Depuis deux ans, **la reprise est solide**. L'économie allemande a enregistré en **2010 une croissance de 3,5 %**, un record depuis la réunification. Ce retour de la croissance s'avère robuste, étant porté tant par la contribution interne (pour 2,3 points de PIB) que par la demande externe (pour le 1,2 point restant).

Cette reprise s'est prolongée en 2011, principalement au premier trimestre, avec une croissance de 1,3 %, portée notamment par l'investissement. Le consensus des prévisions s'établit à **3 %** pour 2011.

L'activité s'est **stabilisée fin 2011 - début 2012**, en lien avec le ralentissement du commerce international et la crise des dettes souveraines en

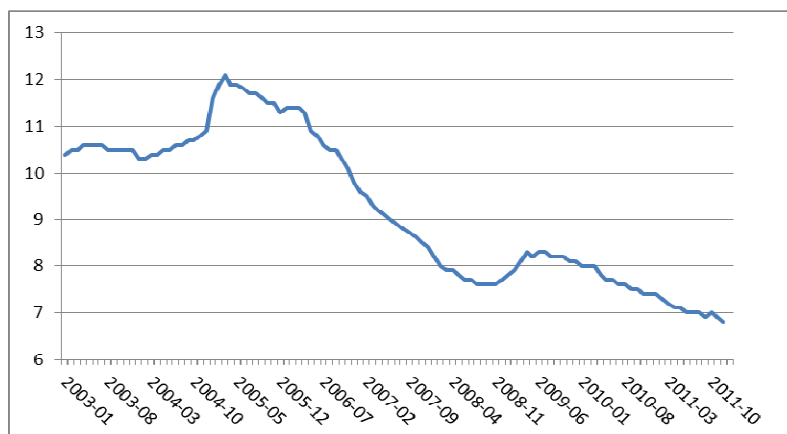
Europe, qui pénalisent les exportations allemandes. Le **Gouvernement** prévoit ainsi une **croissance de 1 % en 2012**, portée presque exclusivement par la demande intérieure. Les dernières prévisions des **instituts économiques** sont moins optimistes, avec un **consensus à + 0,5 %**.

La croissance allemande pourrait **repartir dès la mi-2012**. Les instituts économiques font ainsi état d'un rebond à **+ 1,8 % en 2013**, en cas toutefois de résolution de la crise en Europe.

2. Un marché de l'emploi dynamique

La situation du marché du travail est **historiquement favorable** : l'emploi a atteint en **2011 un nouveau record** avec 41,04 millions de personnes actives, soit + 535 000 en un an. Le chômage est passé **sous la barre des 3 millions** (2,975 millions exactement) cette même année, en baisse de 8,1 % par rapport à 2010, tandis que le taux de chômage a reculé de 0,6 point, à **7,1 % en moyenne sur l'année**.

TAUX DE CHÔMAGE (EN %, CONCEPT NATIONAL)



Source : Agence fédérale du travail

Selon la prévision du gouvernement, le taux de chômage **devrait continuer à baisser** pour s'établir à **6,7 % en moyenne en 2012**.

Les « **réformes Hartz** » sont couramment présentées comme étant à l'origine de cette évolution. Leur inspiration générale a été de favoriser l'accès ou le retour à l'emploi, même peu rémunéré, plutôt que l'inactivité, et d'améliorer la formation professionnelle et le service de placement des chômeurs.

LE « PAQUET HARTZ »

La loi « **Hartz I** » du 23 décembre 2002 est un **texte général sur le service public de l'emploi**. Elle comprend principalement une incitation au travail temporaire au travers d'agences de placement privé - les *personal service Agenturen (PSA)* - concurrentes de l'Agence fédérale du travail, ainsi qu'une incitation à la formation professionnelle par ladite agence et l'introduction de « bons de formation ».

La loi « **Hartz II** » du 23 décembre 2002 est un **texte d'activation ciblé sur les services**. Elle comprend une incitation à accepter les emplois faiblement rémunérés par des exonérations de cotisation sociales, le soutien à la création d'entreprises individuelles au moyen d'aides financières dégressives et la création de guichets uniques pour les demandeurs d'emploi, par fusion des bureaux locaux de l'Agence fédérale du travail et des services communaux.

La loi « **Hartz III** » du 23 décembre 2003 tend à **réorganiser le service public de l'emploi**, à travers une amélioration du ratio de chômeurs pris en charge par chaque gestionnaire et l'instauration d'une gestion par objectifs au sein de l'Agence fédérale du travail, ainsi qu'à **assouplir les règles de licenciement**, en relevant le seuil à partir duquel les obligations de droit du travail s'appliquent à une entreprise.

La loi « **Hartz IV** » du 24 décembre 2003 introduit une **rupture majeure en matière d'indemnisation du chômage**. Elle crée ainsi un **minimum social unique**, l'ALG III, pour les chômeurs de longue durée supérieure à un an, en fusionnant assistance-chômage et aide sociale et en soumettant cette nouvelle aide à conditions de ressource et de patrimoine. Par ailleurs, elle durcit les conditions permettant à un chômeur de refuser un emploi, encourage à la reprise d'activité avec le développement des « opportunités d'emploi avec dédommagement », ou « jobs à un euro », réduit la durée d'indemnisation au titre de l'assurance-chômage (ALG I) à douze mois, prévoit des mesures d'incitation - formation, notamment - à l'insertion sur le marché du travail, et modifie la comptabilisation des chômeurs en renvoyant un critère de recherche active d'emploi, et non plus d'employabilité.

Cependant, la reprise économique qu'a connue le pays depuis le milieu des années 2000 (exception faite de 2009) rend **difficile l'isolement de ce seul facteur**. Le rythme de décrue du chômage depuis 2005, supérieur à celui des cycles habituels, semble toutefois impliquer un impact notable de ces dernières. En particulier, la baisse importante du nombre de chômeurs de longue durée constitue un phénomène sans précédent, tout comme la diminution significative du chômage des seniors et des jeunes.

Le « paquet Hartz » aurait, en outre, fortement contribué à **réduire les coûts publics du financement du chômage**. Culminant à 92 milliards d'euros en 2004, ils ont reculé de 27 % en trois ans pour s'établir à 67,6 milliards d'euros en 2007. A cette évolution, qui s'explique également par la progression favorable des chiffres du chômage, s'ajoute une modification de la répartition du poids des charges entre les deux principaux acteurs que sont le Bund et l'Agence fédérale du travail, à l'avantage de cette dernière.

Le problème viendrait aujourd'hui davantage d'un « **suremploi** », ou d'un « méemploi », que d'un « sous-emploi ». Certaines régions, dans le Sud

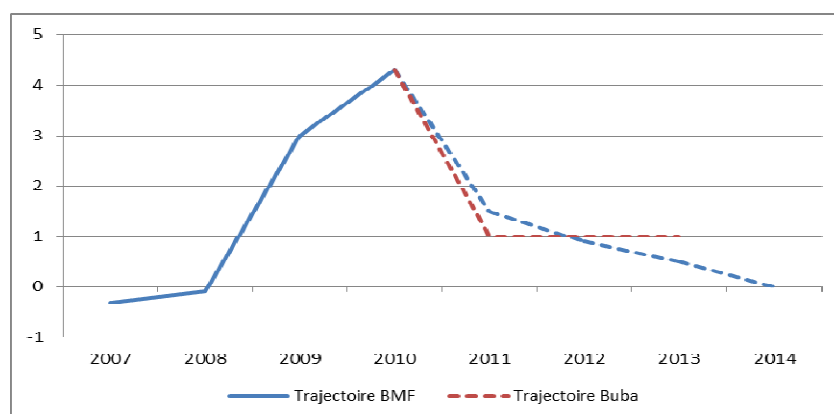
du pays notamment, sont en situation de plein-emploi et craignent une **pénurie de main d'œuvre qualifiée**, avec près de 400 000 postes vacants. C'est en particulier le cas en **Bavière**, dont le taux de chômage est inférieur à 3 %, qui pâtit en outre d'une décroissance démographique particulièrement poussée.

Une **loi facilitant la reconnaissance des travailleurs étrangers qualifiés** est en cours d'adoption au Bundestag pour résoudre cette difficulté. Elle fait suite à une précédente évolution de la législation visant à diminuer les exigences de la « *blue card* » demandée par l'administration allemande pour la main d'œuvre immigrée, qui s'était soldée par un succès mitigé, notamment auprès des travailleurs d'Europe de l'Est.

3. Un déficit public en voie de résorption

En raison de la conjoncture dynamique en 2010 et 2011 et de la robustesse du marché de l'emploi, la Bundesbank s'attend à un **déficit maastrichtien de seulement 1 % du PIB en 2011** (après 4,3 % en 2010), et à un déficit au **même niveau en 2012 et 2013**. Elle s'aligne sur la prévision du gouvernement d'une dette maastrichtienne de 81 % du PIB en 2011 (après 83,2 % en 2010), et prévoit sa baisse continue ensuite.

TRAJECTOIRE DE RÉDUCTION DU DÉFICIT MAASTRICHTIEN (EN % DU PIB)



Source : BMF, Bundesbank

L'Allemagne a **imposé une limite constitutionnelle à l'endettement public structurel**, fixée à **0,35 % du PIB** pour le gouvernement fédéral et **contraignante à compter de 2016**. À cette fin, Angela Merkel a présenté le 7 juin 2010 un plan de rigueur, voté le 28 octobre au Bundestag. D'un volume cumulé de 80 milliards d'euros d'ici 2014, ce plan porte l'effort principalement sur les entreprises, le secteur social et l'administration. Il prévoit des allègements fiscaux modérés, de l'ordre de 6 milliards d'euros à partir de 2013.

B. UNE BONNE SANTÉ ÉCONOMIQUE OBTENUE AU « PRIX FORT »

1. Une austérité budgétaire reconduite

Les efforts budgétaires consentis par l'Allemagne pour « apurer » ses comptes risquent forts d'être reconduits jusqu'à ce que l'équilibre soit atteint.

Ainsi, la **loi de finances pour 2012**, adoptée le 25 novembre 2011, prévoit une **stabilisation des dépenses** à 306,2 milliards d'euros pour 2012. Si la recherche et l'enseignement supérieur voient leurs crédits augmenter substantiellement (+ 10 %), tous les financements des autres postes ministériels sont gelés ou réduits.

Ce nouvel effort devrait permettre de contenir le déficit à 26,1 milliards d'euros, soit un niveau largement inférieur aux 40,1 milliards d'euros initialement prévus par le programme de financement pluriannuel 2012-2015.

2. Le creusement des inégalités sociales

Jusqu'à ce que la crise advienne, l'Allemagne était le pays de l'Organisation pour la coopération et le développement économique (OCDE) où la pauvreté avait le plus augmenté depuis 2008. Face à une France qui a fait le choix de conserver, autant que possible, les acquis sociaux de ses salariés, au risque de « créer du chômage », l'Allemagne est couramment présentée comme ayant fait un choix inverse : **flexibiliser le marché du travail pour favoriser un accès aussi large que possible à l'emploi, au risque que ce dernier ne soit pas d'une qualité remarquable.**

Quelques chiffres permettent de mieux apprécier cet état de fait, qui s'étend à la fois au niveau de rémunération et à la nature des emplois occupés.

S'agissant des **revenus**, selon les statistiques d'Eurostat, 15 % de la population allemande disposait en 2008 de moins de 60 % du revenu médian de la population, contre 13 % de la population française. Selon l'institut économique DIW, 5,8 millions de personnes travaillaient en 2010 pour un salaire horaire inférieur à 8,5 euros de l'heure. Enfin, de 1998 à 2010, le pouvoir d'achat de chaque salarié a baissé de 1 % en Allemagne, tandis qu'il a progressé de 18 % en France.

Pour ce qui est de la **qualité des emplois** occupés, elle **s'est dégradée** fortement au cours de la dernière décennie. Selon le syndicat IG Metall, en 2010, 43 % des emplois créés étaient des contrats intérimaires, 42 % des contrats à durée déterminée (CDD) et seulement 15 % des contrats à durée indéterminée (CDI). La France, où la moitié de la population active bénéficie d'un CDI, paraît mieux lotie à cet égard, sachant toutefois qu'elle

partage avec l'Allemagne sur le long terme cette tendance générale à la précarisation des différentes formes de travail.

3. La responsabilité discutée du « paquet Hartz »

Le paquet de réformes dit « Hartz » est couramment présenté comme étant à l'origine de ces évolutions. Si ses effets sur l'emploi ont été globalement positifs en volume¹, une analyse plus qualitative fait ressortir une **dégradation des conditions d'emploi**. Ainsi, la majorité des emplois créés est constituée d'emplois atypiques, à temps partiel. Par ailleurs, la modification de la législation sur les « mini jobs » a conduit à évincer en partie les emplois soumis à des cotisations sociales.

De nombreux organismes et personnalités ont **remis en cause l'opportunité de telles réformes** et ont **alerté sur la « casse sociale » qu'elles entraîneraient**.

D'un **point de vue purement juridique**, la Cour constitutionnelle de Karlsruhe a estimé que certaines mesures – organisation du service public de l'emploi en guichet unique et mode de calcul de l'indemnisation des chômeurs percevant l'ALG II – heurtaient des principes constitutionnels et devaient être revues.

Mais surtout, les réformes « Hartz » sont au cœur de **débats politiques** allant du risque de « trappe à inactivité » à celui de pauvreté. D'un côté, le parti libéral (FDP) pointe le faible écart entre rémunération du travail et ALG III, en particulier pour les secteurs à bas salaire pour lesquels il n'existe pas de salaire minimum de branche, comme dans l'hôtellerie.

De l'autre, le « paquet Hartz » est perçu comme responsable de l'**appauvrissement général de la population active**. Selon l'institut IAB, la seule loi « Hartz IV » s'est traduite par une diminution des revenus pour 57 % des bénéficiaires de l'ALG II, et par une diminution moyenne de 20 % des revenus.

Cela vaut en particulier pour les **personnes âgées**, qui bénéficiaient auparavant d'une prestation d'assistance-chômage élevée. Pour 17 % de leurs anciens bénéficiaires, les nouvelles conditions prévues pour la perception de l'ALG II ont conduit à la suppression de toute prestation, plus encore pour les couples.

En réponse à ces critiques, des **améliorations ont été apportées** au système « Hartz IV », qu'il s'agisse du relèvement de la prestation forfaitaire à l'Est, de la prise en compte de la couverture de besoins particuliers, du relèvement des plafonds de patrimoine ou encore de l'augmentation progressive et limitée du montant forfaitaire de l'ALG II.

¹ Voir supra.

C. DES FRAGILITÉS STRUCTURELLES PERSISTANTES

1. Des évolutions démographiques inquiétantes

Face à un pays comme la France, dont les statistiques en matière de démographie la placent aux avant-postes de l'Europe, l'Allemagne connaît des évolutions extrêmement préoccupantes pour le long terme.

Ainsi, chaque année, elle enregistre environ **200 000 naissances de moins que notre pays**. Le **nombre d'enfants par femme** y est **bloqué à 1,4**, contre 2 en France. A évolution constante, **les deux populations**, dont la différence est tout de même de 17 millions de personnes aujourd'hui (82 millions pour l'Allemagne, contre 65 pour la France) **devraient s'égaliser au milieu du siècle à venir**.

A ce trait quantitatif s'ajoute, naturellement, une évolution qualitative liée au **vieillessement de la population** germanique, que connaît d'ailleurs également notre pays. En 2060, les plus de 60 ans représenteront près de 40 % outre-Rhin, contre 26 % aujourd'hui.

Ce déclin et ce vieillissement démographiques ont un effet positif à très court terme, puisqu'ils contribuent mécaniquement à modérer le taux de chômage. Cependant, ils entraîneront nécessairement, à moyen terme, une **baisse progressive des recettes fiscales** et une **forte augmentation des coûts de la sécurité sociale**. Or, ces tendances ne pourront être contrebalancées que de façon lente, et au moyen de politiques volontaristes et impopulaires.

2. Un secteur financier restant à consolider

Concernant le secteur financier, les **besoins de recapitalisation des banques allemandes sont importants** : selon le *stress-test* mené par l'ABE, ils s'élèvent à **13,1 milliards d'euros**, dont 5,3 pour Commerzbank et 3,2 pour Deutsche Bank. Afin de satisfaire à cette exigence, les établissements de crédit envisagent trois solutions : la thésaurisation des bénéfices, l'augmentation des fonds propres et la vente d'actifs jugés non stratégiques ou trop risqués, essentiellement à l'étranger.

Malgré l'annonce d'un plan stratégique, Commerzbank, particulièrement concernée par les nouvelles exigences, pourra difficilement éviter une **intervention de l'État** (*via* le fonds de sauvetage bancaire, Soffin, réactivé fin décembre). La commission européenne a par ailleurs validé fin décembre dernier le plan de **démantèlement** de la WestLB, concernant 4 400 salariés.

3. Une dette publique non encore maîtrisée

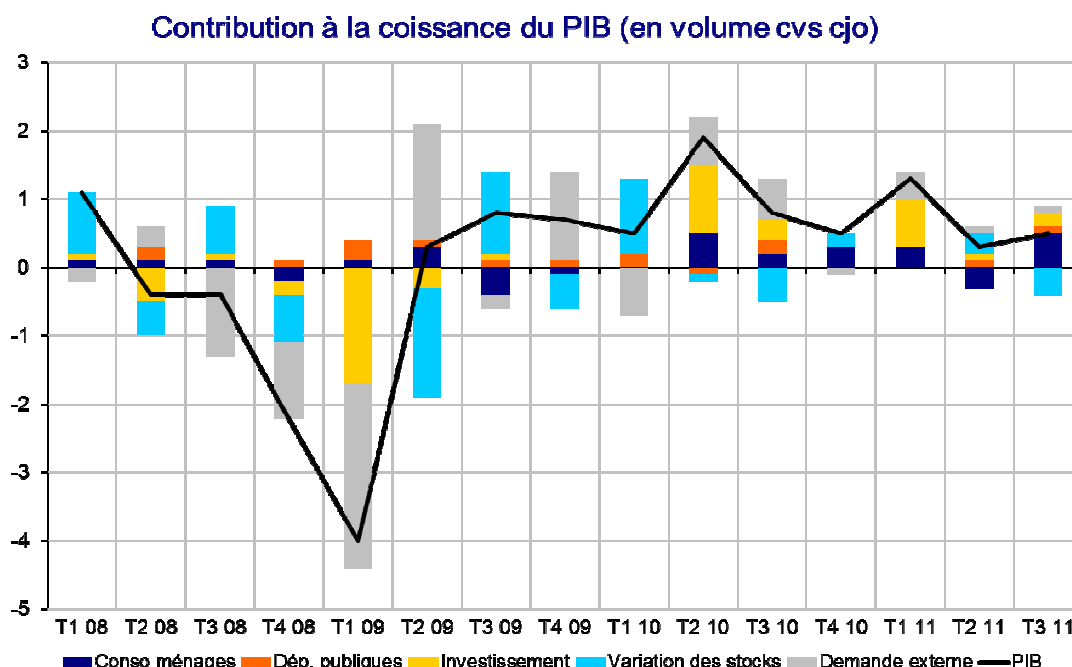
Si les déficits publics décroissent à un rythme soutenu, l'Allemagne reste **fortement endettée**, à hauteur de **83,2 % de son PIB en 2010**.

Selon les experts, le déclin et le vieillissement démographique que connaît le pays auront pour conséquence, à moyen terme, de réduire substantiellement les rentrées fiscales et au contraire d'augmenter les dépenses publiques, ce qui aura un impact fortement négatif sur l'état de la dette.

A **court terme** cependant, les **perspectives sont meilleures**, du fait du retour de la croissance et de la hausse des recettes publiques. Ainsi, la dette a diminué en **2011**, à **81,7 % du PIB** selon la Commission européenne, tandis que les excédents primaires dégagés par le pays d'ici 2015 auraient pour effet de la ramener à 75,5 % du PIB à cette échéance.

4. Une économie largement dépendante des partenaires européens

A l'inverse d'un pays comme la France, la croissance allemande a traditionnellement été « **tirée** » **par les exportations**, notamment des biens industriels, bien davantage que par la demande interne.



Une telle structuration peut être considérée favorablement dans une conjoncture positive de croissance généralisée chez les pays partenaires. En revanche, lorsque la conjoncture se retourne et que lesdits pays sont affectés

par une stagnation, voire une récession, c'est la « machine économique » toute entière qui risque de se gripper.

Or, l'Allemagne est **très largement orientée vers les autres économies européennes**, dont le « chemin de croissance structurelle » est aujourd'hui limité. Trois de ses quatre premiers clients sont ainsi européens : la France, les Pays-Bas et le Royaume-Uni, et le pays réalise 40 % de ses exportations vers la zone euro. Il en résulte une **croissance à la fois plus volatile et cyclique** que certains de ses voisins.

La grave crise qui a affecté ces derniers, et plus généralement les économies occidentales, début 2008, s'est directement propagée en Allemagne, où la croissance n'est repartie en 2009 qu'en réponse à la reprise de la demande externe, ainsi qu'à la nécessité de reconstituer les stocks. De plus, l'**intensité de la récession** y a été **plus importante** que dans notre pays : la croissance allemande avait accusé un recul de 4,7 %, contre seulement 1,7 % en France.

Cette dépendance importante de l'Allemagne à l'égard de l'extérieur, et plus particulièrement de ses partenaires européens les plus proches, reste vérifiable mais tend à s'amoinrir, au moins ponctuellement. Ainsi, les bons chiffres de croissance enregistrés en 2011 reposent-ils majoritairement sur la **demande intérieure** : consommation des ménages et, dans une moindre mesure, investissements des entreprises. Cette année a même été, selon la fédération allemande pour les chambres de commerce, la meilleure pour la consommation des ménages depuis dix ans.

Du fait des bons résultats économiques enregistrés depuis plusieurs mois, de nombreuses branches sont entrées en négociation salariale et se fait jour un **rééquilibrage**, dans la composition de la croissance, entre la part des exportations et celle de la demande intérieure, qui contribuent désormais à respectivement un tiers et deux-tiers de l'augmentation du PIB.

La pérennité de cette reprise dépend toutefois « *de manière décisive de la croissance et de la stabilité des partenaires européens* », indique un rapport du ministère allemand de l'économie de janvier 2012, qui ajoute que le pays devra veiller à voir « *ses forces de croissance se déplacer de plus en plus vers la demande intérieure* », en particulier la consommation des ménages.

II. L'AGRICULTURE

Si elle ne compte que pour moins de 1 % du PIB allemand, l'agriculture constitue outre-Rhin le socle d'un secteur économique puissant qui, du machinisme à la transformation et à la distribution, représente tout de même 8,6 % du PIB, mais également la deuxième puissance européenne du secteur.

Marquée par une grande diversité régionale, et comportant de nombreuses similitudes avec celle de notre pays, l'agriculture allemande se

révèle toutefois largement insuffisante pour assurer l'autosuffisance alimentaire, et se diversifie de plus en plus dans des valorisations énergétiques dont la pertinence globale est source d'interrogations.

A. UN SECTEUR D'IMPORTANCE POUR L'ÉCONOMIE NATIONALE

Principales données	Allemagne	France
Surface du territoire (km ²)	357 100	551 500
Part de l'agriculture dans PIB 2008 ⁽¹⁾ (%)	0,6	1,4
Part de l'emploi dans l'agriculture 2008 (%)	2,2	3,3
Surface agricole utilisée 2007 (millions d'habitants)	16,9	27,5
Balance commerciale agro-alimentaire 2008 (milliards d'euros)	Exportations : 48 Importations : 53,62 Solde : -5,62	Exportations : 45,40 Importations : 35,23 Solde : +10,17
Exportations agricoles 2008 vers l'autre pays (milliards d'euros)	4,59	6,32

Source : Eurostat, Ubifrance, Douanes

1. Une agriculture de premier plan en Europe

L'Allemagne est le **deuxième producteur agricole de l'Union européenne** derrière la France. Plus de la moitié de la surface du territoire allemand est utilisée à des fins agricoles, soit près de **17 millions d'hectares**. Près de 70 % de la surface agricole est cultivée sous forme de terres arables. Les céréales sont les principales plantes cultivées. Pour comparaison, en France, la surface agricole utile (SAU) représente environ 29 millions d'hectares, soit 54 % du territoire national, dont 62 % de terres arables.

Le nombre d'**exploitations agricoles diminue** régulièrement, de 2,8 % par an depuis 2003 ; il atteint **335 000** en 2009, contre un peu moins de 500 000 en France. En Allemagne, **5 millions d'emplois** ont un rapport avec le secteur agricole et agroalimentaire, soit **12,4 % des actifs**.

Les exploitations agricoles ont une surface moyenne de **46 hectares en moyenne**, contre 55 en France. La situation **entre l'Est et l'Ouest** reste **très contrastée**, la taille moyenne des exploitations de l'Ouest étant de 33 hectares, chiffre en augmentation régulière, tandis qu'à l'Est les exploitations ont une superficie moyenne de 183 hectares.

L'agriculture allemande est **dominée par l'élevage**, qui réalisait en 2008 **57 % du chiffre d'affaires** (lait : 25 %, porcins : 18 %, bovins : 8,5 %, œufs et volailles : 5,4 %), tandis que les **céréales** ne pèsent que pour **13 %** dans les recettes agricoles. Le modèle français est, lui, surtout tourné vers les productions végétales et les signes de qualité.

Fait marquant, **17 % des terres arables** ont des **utilisations non alimentaires**, avec notamment les biocarburants, dont le biogaz, qui se

développe rapidement, comme la délégation a pu le constater en visitant deux exploitations¹.

L'**industrie agro-alimentaire** allemande représente, au sens strict, **152 milliards d'euros en 2009**, soit **trois fois le chiffre d'affaires de la seule filière agricole**. Elle est réalisée dans près de **5 800 entreprises** employant **955 000 personnes**. Elle est aussi principalement **orientée sur les filières animales**. A souligner également l'importance des industries transformant les denrées tropicales (café, thé, cacao), qui pèsent lourd dans les exportations agroalimentaires allemandes.

L'**horticulture** est également un secteur agricole à **grande valeur ajoutée** et à forte intensité de main-d'œuvre. Près de 35 000 exploitations cultivent en Allemagne des produits horticoles sur une surface de 220 000 hectares, soit 1,3 % de la SAU.

En 2009, environ 20 000 exploitations cultivent de la **vigne** en Allemagne, sur une surface totale de 100 000 hectares. Les cépages les plus importants sont le Riesling blanc et le Pinot noir. Cette filière est en **plein renouveau** et retrouve peu à peu sa notoriété passée.

Au cours des dernières années, de plus en plus d'entrepreneurs agricoles ont décidé d'orienter leur exploitation vers l'**agriculture biologique**. Les produits issus de cette filière représentent un **marché à fort potentiel de croissance** en Allemagne. Le secteur a vu son chiffre d'affaires passer de 1,48 à 5,8 milliards d'euros entre 1997 et 2009, soit 3,5 % du marché alimentaire. En 2009, il représente 5,6 % des surfaces cultivées, soit près d'un million d'hectares, et 21 000 exploitations agricoles, soit 6,3 % du total.

La **forêt** représente **31 % de la surface du pays**, avec un volume sur pied de 3,4 milliards de m³ (soit 320m³/ha), d'après le dernier inventaire de 2007. C'est le **plus important volume sur pied d'Europe**, devant la Suède et la France. Le secteur « bois et forêt » emploie 1,2 million de personnes, pour un chiffre d'affaires de 148 milliards d'euros en 2009.

2. Des avantages compétitifs remarquables

Comme les autres secteurs de l'économie, la filière agricole allemande bénéficie d'un **environnement favorable**, qu'il s'agisse de prélèvements publics inférieurs, d'une fiscalité accommodante pour les sociétés, d'un coût du travail comparable désormais à celui de ses concurrents, voire plus intéressant – notamment dans les secteurs des abattoirs et du salariat occasionnel –, d'une économie très tournée vers l'international, d'une position centrale en Europe et d'une recherche particulièrement active.

¹ Voir infra.

En outre, le secteur agricole allemand a connu au cours des dernières années des éléments particuliers d'amélioration de sa compétitivité.

L'instauration progressive d'une **aide à l'hectare** dans un même Land - une pour les terres arables, l'autre pour les pâturages – a conduit les agriculteurs à **repenser leur système de production** en fonction de leurs atouts, entraînant notamment une réduction de la production de viande bovine au profit de la production de porcs (+ 30 % en 7 ans).

Le développement des **énergies renouvelables**, et particulièrement des bioénergies, profite directement aux agriculteurs¹.

La **gestion des soutiens publics** est réalisée **au niveau des Länder**, ce qui permet de mieux coller à la réalité du terrain. C'est ainsi que la **Bavière** ou le **Bade-Wurtemberg** soutiennent leurs petites exploitations, notamment grâce à des aides agro-environnementales généreuses, tandis que la **Basse-Saxe** suit un modèle caractérisé par de grandes exploitations très performantes, tournées vers la production de lait ou de porcs, bénéficiant en outre d'installation de biogaz valorisant les déjections, et que les **Länder orientaux** ont conservé de vastes structures céréalières qui se modernisent peu à peu. Par ailleurs, les pouvoirs publics n'hésitent pas à soutenir des exploitations de grande dimension.

La **transcription des directives communautaires**, essentielles dans la réglementation du secteur agricole, a lieu à l'identique, c'est-à-dire **sans ajout de contraintes nationales supplémentaires**. Naturellement, ce principe connaît des exceptions, dans le bien-être animal par exemple, mais illustre bien le souci permanent de conserver une bonne compétitivité.

La **pression de la grande distribution** est **très forte**, les Allemands étant particulièrement attentifs au prix de leur alimentation. Cela oblige l'aval à tenir ses marges, mais constitue un atout quand les chaînes allemandes se développent à l'étranger.

Le **régime de TVA « au forfait »** est hérité du temps où le régime agromonétaire faisait que l'Allemagne avait des prix agricoles supérieurs à ceux du reste de l'Europe et avait négocié un dispositif fiscal **particulièrement favorable** pour ses agriculteurs.

3. Une politique agricole définie à deux niveaux

En Allemagne, la politique agricole est une **compétence partagée entre l'État fédéral et les Länder**. Chacun des 16 Länder possède ainsi son gouvernement régional, comprenant notamment un ministre de l'agriculture, et son administration.

¹ Voir infra.

Si les fonctions de gestion relèvent de la compétence des Länder, les fonctions législatives relèvent d'abord de celle de l'État fédéral. Les 16 ministres de l'agriculture des Länder et le ministre fédéral se retrouvent au moins deux fois par an dans le cadre de la « **conférence des ministres de l'agriculture** » pour définir les grandes orientations de la politique agricole allemande. Les Länder conduisent toutefois des **politiques différentes**, fondées sur des exploitations familiales nombreuses au Sud, sur des exploitations très compétitives à l'Ouest et tournées vers les grandes cultures à l'Est.

En 2005, l'Allemagne s'est engagée sur la voie du **découplage total de ses aides directes**. Elle les a réparties entre les Länder et a inscrit dans la durée une redistribution des soutiens publics depuis les terres arables vers les pâturages. Depuis 2010, le processus de convergence des aides, qui doit aboutir à une **aide unique à l'hectare dans chaque Land en 2013**, est engagé.

Le gouvernement allemand a présenté à Bruxelles en 2006 un plan stratégique national pour mettre en œuvre les mesures de **développement rural**. Ainsi, l'Allemagne doit recevoir près de 8,1 milliards d'euros de fonds européens pour le promouvoir sur la période 2007-2013, auxquels s'ajoute une enveloppe nationale de plus de 5 milliards d'euros.

4. Des positions proches de la France dans les négociations européennes et internationales

Constituant l'un des six pays fondateurs de l'Union européenne, l'Allemagne est particulièrement impliquée dans la mise en œuvre de la politique agricole commune (PAC) depuis sa création. **Une coopération très étroite existe avec la France**, comme en témoigne la **signature le 14 septembre 2010 d'une position commune franco-allemande sur l'avenir de la PAC**.

L'Allemagne étant le deuxième producteur agricole de l'Union derrière la France, et le premier pays en termes de voix au Conseil avec l'entrée en vigueur du traité de Lisbonne, **la recherche d'un compromis franco-allemand est souvent indispensable à la conclusion d'un accord** au sein du conseil agricole. Dès lors, la relation franco-allemande, sur un plan agricole, se caractérise par des contacts très suivis à tous les niveaux entre les deux pays.

L'importance du travail bilatéral sur les négociations communautaires favorise également le développement de **coopérations plus techniques**. Depuis fin 2009, le rapprochement franco-allemand s'est à nouveau renforcé entre les services des ministères de l'agriculture des deux pays, avec la création de groupes thématiques franco-allemands.

L'Allemagne est par ailleurs membre de l'**Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture** (FAO), une coopération renforcée avec la France étant en cours depuis plusieurs mois pour harmoniser nos positions au sein de cette institution.

Au niveau **bilatéral**, l'Allemagne a une politique de **coopération internationale avec plusieurs pays**, structurée autour d'accords de coopération signés entre les ministères de l'agriculture à haut niveau et prévoyant des rencontres formelles une à deux fois par an à très haut niveau. C'est le cas avec les Pays-Bas, le Brésil, la Russie, la Chine, l'Égypte, l'Ukraine. Des projets techniques, comme des fermes expérimentales (Chine, Russie), sont montés, en liaison avec la profession agricole, pour servir de plateforme aux exportateurs allemands.

B. DES INTERROGATIONS FORTES POUR L'AVENIR

1. Un secteur encore déficitaire à l'export

Bien que constituant un grand pays agricole, l'Allemagne est le **deuxième importateur mondial de produits agro-alimentaires** et enregistre un **déficit très important dans ce secteur : - 12,5 milliards d'euros en 2010**. On rappellera que le secteur agroalimentaire français, en comparaison, dégagait la même année un solde positif de 8,2 milliards d'euros.

L'Allemagne est ainsi le **deuxième importateur de produits agricoles au monde**, avec **67 milliards d'euros de produits importés en 2010**, après les États-Unis, mais avant la Chine et le Japon. Toutefois, ce chiffre est en réduction depuis 1997, où il atteignait près de 16 milliards d'euros. Cette évolution est liée à de moindres exportations dans le secteur des fruits, des légumes et des céréales, ainsi qu'au développement des exportations, notamment de viandes porcines, de produits laitiers et de produits transformés.

Dans le domaine agroalimentaire, l'Allemagne est le **premier client de la France**, pour laquelle elle représente **13 % des ventes**. Notre pays dégagait ainsi un **excédent commercial de 1,4 milliard d'euros** avec l'Allemagne en 2010. Les excédents français sont enregistrés dans les domaines des vins et spiritueux, des céréales, des produits laitiers et des fruits et légumes. A l'inverse, les échanges sont désormais favorables à l'Allemagne pour les conserves, l'épicerie sèche et les viandes.

Toutefois, les exportations agroalimentaires allemandes ont dépassé celles de la France depuis 2007, le pays étant devenu le **troisième exportateur mondial** après les États-Unis et les Pays-Bas. Ces résultats s'expliquent par une forte augmentation des exportations vers les pays de l'Union à 15, qui ont crû de près de 50 % entre 2003 et 2009. Ainsi, 83 % de l'export agroalimentaire est aujourd'hui destiné aux États membres de l'Union

européenne : Pays-Bas (13,2 %), Italie (11,1 %), France (10,7 %) et Grande-Bretagne (8,1 %).

Les **pays tiers** avec lesquels l'Allemagne entretient le plus d'échanges commerciaux sont la Russie (3,4 %), la Suisse (2,4 %) et les États-Unis (3 %). Le Brésil (3,5 %), la Chine (2,7 %) et les États-Unis (1,7 %) sont les plus gros fournisseurs extra-européens de l'Allemagne.

2. La persistance de freins structurels à un véritable développement agricole à l'international

Si l'Allemagne peut s'enorgueillir d'une importance retrouvée en matière agricole, son développement au stade de véritable puissance agroalimentaire, à l'instar de la France, se heurtera à l'avenir à plusieurs contraintes.

La forte densité du territoire laisse peu de place aux productions agricoles : inférieure de 40 % à la française, la SAU allemande est aussi très chère, cinq fois plus en moyenne que dans notre pays.

Comme dans d'autres secteurs de l'économie, **des difficultés d'embauche se font jour**, en particulier dans un contexte de reprise de l'économie et d'évolution démographique négative. Des tensions sur les salaires pourraient à nouveau advenir, après dix ans de modération salariale.

La pression sur le foncier des productions agroénergétiques va mécaniquement **renchérir le prix des terres et des produits agricoles**, ce qui va peser d'autant sur la compétitivité des produits allemands à l'export. A cela va s'ajouter le coût élevé, et croissant à l'avenir avec la sortie du nucléaire, de l'énergie utilisée par la filière.

Le type d'organisation – fédéral – adopté par le pays a rendu **difficile une gestion coordonnée des crises sanitaires**, lesquelles risquent de se développer à l'avenir.

Enfin, le **modèle de développement intensif des productions agricoles et de l'élevage**, que la délégation a pu constater, fait l'objet de critiques régulières, notamment de la part d'un électorat « vert » qui prend une place croissante dans les équilibres politiques du pays. Si le développement de l'agriculture biologique, parallèlement à l'engagement de sortie du nucléaire, contribue à donner de l'Allemagne une image « verte », son agriculture est en réalité très intensive, les émissions de CO₂ étant 5 fois supérieures à celles de la France.

3. La montée en puissance de productions non alimentaires

Aujourd'hui, l'Allemagne consacre **2,3 millions d'hectares de terres agricoles à des productions non alimentaires**, soit 14 % du total des terres agricoles et **près de 20 % des superficies arables**. Environ la moitié est consacrée aux agrocarburants. A titre de comparaison, ce chiffre ne s'élevait qu'à 500 000 hectares en 1998. En France, 1,7 million d'hectares étaient utilisés pour la culture de biocarburants en 2009, soit 6 % de la surface agricole utile nationale.

Ces surfaces se décomposent en :

– 0,3 million d'hectares destinés à des **usages industriels**, essentiellement les pommes de terre pour la féculé et le colza technique ;

– 1,2 million d'hectares destinés à la production de **biocarburants**. Le colza utilisé pour la production de diester représente 940 000 hectares, contre 250 000 hectares pour les betteraves servant à produire l'éthanol ;

– 0,8 million d'hectares destinés à l'alimentation d'unités de **biogaz** pour la **production d'électricité**. Il s'agit pour l'essentiel de surfaces de maïs, en croissance marquée (+ 23 % par rapport à 2010). L'Allemagne compte 7 000 unités de biogaz, en hausse de 16 % en un an. Assez bien réparties dans le pays, elles sont toutefois concentrées pour moitié en Bavière et dans le Bade-Wurtemberg, la Basse-Saxe disposant quant à elle du quart de la puissance installée.

Près de 50 millions de m³ de **bois** sont utilisés par an à des fins énergétiques. Le bois représente plus de 2,5 % de la consommation primaire d'énergie et près de 50 % de la biomasse utilisée à des fins énergétiques. Parmi les énergies renouvelables, c'est l'une des plus importantes sources d'énergie (37 %) avec les biocarburants (20 %) et le vent (17 %). Ce secteur dégage un **excédent commercial significatif**.

LA VISITE PAR LA DÉLÉGATION SÉNATORIALE DE DEUX UNITÉS DE BIOGAZ AUX PROFILS TRÈS DIFFÉRENTS.

La délégation a **visité une première structure** située à **Sachsenkam**, au début des Alpes bavaroises. De nature familiale, elle s'étend sur 132 hectares. 54 vaches laitières y sont élevées, donnant 367 000 litres de lait pas an. Outre la sylviculture, le site a pour particularité de réaliser des productions énergétiques : biogaz (capacité de 100 kw, avec un méthaniseur alimenté à 60 % par le lisier des vaches), photovoltaïque (54 kw) et biomasse (100 kw).

La **seconde unité visitée** se situait sur le site de **Rhinmilch**, dans le Land de Brandenburg, à quelques kilomètres de Berlin, sur le territoire de l'ex-Allemagne de l'Est. Créée en 1991 sur 3 872 hectares, après le regroupement de cinq exploitations, elle constitue l'une des plus grandes entreprises agricoles allemandes¹ et est organisée sur un mode industriel, qui n'est pas sans rappeler celui de l'ex-Allemagne de l'Est.

Avec un cheptel d'environ 5 000 têtes composé de races Holstein et Limousine, elle compte 1 900 vaches laitières produisant 17 millions de litres par an. Le site a investi dans la production de biogaz avec l'installation d'un méthaniseur en 2005. La fermentation se fait principalement à partir de lisier et de fumier, mélangés à des céréales et du fourrage, et permet de produire du biogaz, ensuite transformé en électricité grâce à deux installations de 1 048 kw et 330 kw. Le chiffre d'affaires annuel s'y rapportant est de 2,5 millions d'euros, sur 12 au total.

Ces deux visites ont inspiré à votre délégation des analyses nuancées. Si **l'intégration des productions animales et énergétiques est remarquablement assurée** dans les deux cas, et si elle n'exclue pas – dans le premier – le maintien d'une exploitation de nature familiale, **l'hyper-rationalisation des unités et leur caractère industriel**, plus ou moins poussé selon les cas, **interrogent**.

Davantage que des agriculteurs proches de la nature et des animaux constituant leur outil de travail, leurs responsables s'identifient à des **investisseurs** cherchant à tirer profit d'un secteur dont ils escomptent une **rentabilité importante**. Les bêtes demeurent « parquées » en stabulation sur des caillebotis de béton et ne sortent jamais, et ce en dépit de l'importance des espaces naturels à proximité, ce qui questionne quant au **respect de leur bien-être**.

L'ensemble du dispositif est géré par des robots extrêmement perfectionnés et des équipements informatiques permettant de suivre et d'agir à distance sur les animaux. L'espérance de vie de ces derniers est d'ailleurs très réduite, de trois à cinq ans avant que les vaches ne soient mises à la réforme. Les productions animales issues de l'élevage apparaissent comme des « **sous-produits** » **des productions énergétiques**, au terme d'un mélange des genres étonnant, pour ne pas dire gênant sur le plan éthique.

Le poids des agriculteurs allemands dans le domaine de l'énergie est extrêmement important. Sur un chiffre d'affaires total de 39,2 milliards d'euros généré par les énergies renouvelables, 8,2 milliards revient aux producteurs agricoles, soit environ 18 % de la production agricole finale. Ces derniers seraient ainsi propriétaires de 72 % des installations de biomasse, de 22 % des installations photovoltaïques et de 2 % des installations éoliennes. Ils auraient investi 6,5 milliards d'euros dans de nouvelles installations d'énergie renouvelable en 2010, soit le quart des investissements du pays dans ce secteur.

La politique en faveur des énergies renouvelables est très soutenue en Allemagne compte tenu de la volonté politique de réduire la dépendance du nucléaire et de diminuer les émissions de gaz à effet de serre. L'investissement de l'agriculture allemande dans ce secteur d'avenir lui ouvre

¹ Sa superficie étant à rapporter aux 45,3 hectares d'une exploitation moyenne allemande.

de nouveaux débouchés et a permis aux agriculteurs de diversifier et de stabiliser leurs revenus, tout en valorisant les déjections animales. Outre un gain en termes d'image, cela leur permet de disposer de soutiens publics complémentaires : 4 milliards d'euros sur les 13 que le choix énergétique allemand représente en surcoût leur revient, soit plus de 70 % des aides du premier pilier de la PAC.

Cette tendance est appelée à perdurer. Le concept énergétique allemand prévoit d'assurer la production de carburants pour le transport routier essentiellement à partir de la biomasse, ce qui va rendre nécessaire le quadruplement de sa production d'ici le milieu du siècle. Les tarifs de rachat de l'électricité étant fixés par la loi pour une durée de vingt ans, les agriculteurs disposent d'une importante visibilité en la matière. Cela leur permet de planifier leurs investissements à moyen/long terme et de surmonter les crises de marché. C'est dans cette logique que le syndicalisme agricole, peu mobilisé pour demander des mesures de gestion de crise, fait porter davantage son action sur la lutte contre le « verdissement », susceptible de limiter sa capacité de production.

Toutefois, les activités énergétiques du secteur agricole connaissent des limites susceptibles d'en atténuer le développement. Ainsi, leur croissance accentue la pression sur le foncier, déjà rare et cher en Allemagne : son prix augmente de 10 % par an depuis plusieurs années. Le développement du maïs destiné au biogaz pose également un problème d'image, qui a conduit la chancelière, Angela Merkel, à réaffirmer que la première mission des agriculteurs devait être de produire des aliments.

Ces critiques ont abouti à une révision du cadre législatif, de manière à réduire progressivement les incitations aux productions énergétiques d'origine agricole. L'orientation politique en faveur des énergies renouvelables ne devrait toutefois pas être substantiellement modifiée, le secrétaire d'État à l'agriculture ayant récemment confirmé l'intention du Gouvernement de porter à l'horizon 2050 la superficie agricole consacrée aux énergies renouvelables entre 18 et 30 % de la surface agricole utile totale.

III. L'ÉNERGIE

Le « mix énergétique » allemand et la politique mise en place par les pouvoirs publics en la matière diffèrent substantiellement de ceux de notre pays. L'Allemagne est en effet un pays où l'énergie nucléaire occupe une faible place, au profit à la fois de sources d'énergie fossiles et renouvelables davantage développées qu'en France.

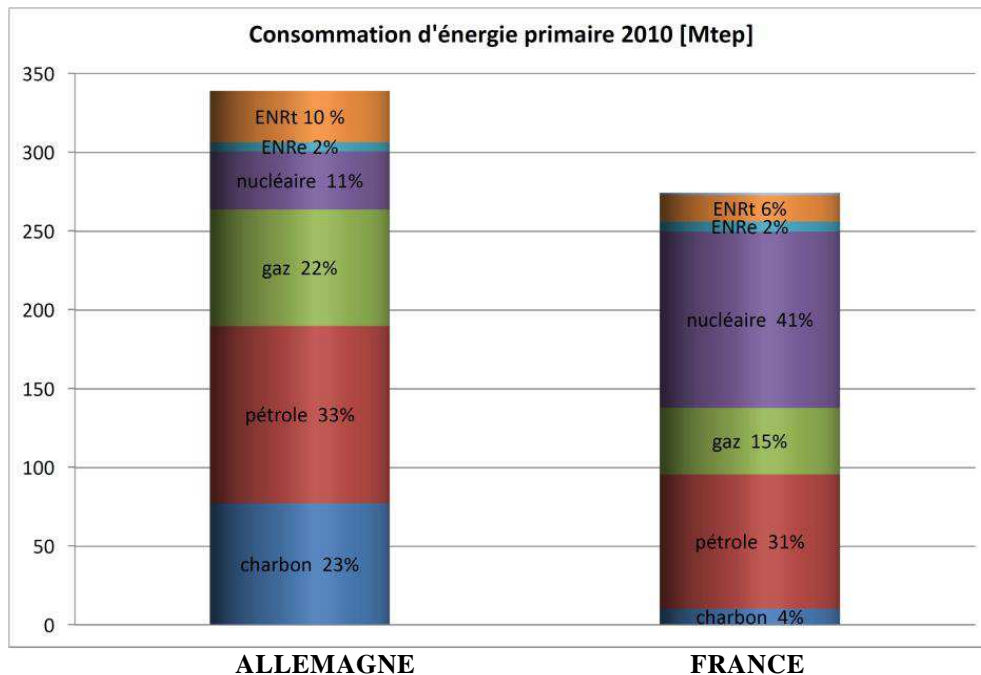
Le choix récent d'une sortie totale du nucléaire d'ici 2020 « rebat les cartes », en obligeant le pays à trouver des modes de production alternatifs d'ici la généralisation des sources renouvelables. L'Allemagne, ce faisant,

devra continuer à réduire ses émissions carbonées, au terme d'une équation énergétique dont les inconnues restent multiples.

A. UN « MIX ÉNERGÉTIQUE » ACCORDANT UNE PART IMPORTANTE AUX ÉNERGIES FOSSILES

1. La consommation

Le graphique ci-dessous exprime la différence de consommation d'énergie primaire entre l'Allemagne et la France selon les types d'énergie considérés. Il s'agit de la consommation finale d'énergie à laquelle on ajoute les pertes et la consommation des producteurs et transformateurs d'énergie, exprimée en millions de tonne équivalent-pétrole (Mtep). Cette présentation permet en effet de mesurer le taux d'indépendance énergétique national.



Remarque :

ENRt = énergies renouvelables thermiques (bioénergies, géothermie, solaire thermique) et valorisation des déchets
ENRe = énergies renouvelables électriques (photovoltaïque, éolien, hydraulique)

Sources : direction générale de l'énergie et du climat (DGEC) pour les chiffres français, ministère fédéral de l'économie et de la technologie (BMWi), ministère fédéral de l'environnement (BMU) et groupe de travail « bilan énergie » pour l'Allemagne.

Plusieurs enseignements peuvent être retirés de cette comparaison :

– **l’Allemagne consomme, globalement, plus d’énergie que la France** (+ 23 %). Ceci s’explique essentiellement par une plus importante population et un PIB plus élevé, ainsi que par le surcroît d’activités industrielles ;

– **l’Allemagne recourt plus aux énergies fossiles que la France** : 78 % de sa consommation énergétique s’y rapporte (contre 50 % pour la France). C’est, en leur sein, le pétrole qui prédomine (33 %), suivi du charbon (23 %) et du gaz (22 %) ;

– **la part de l’énergie nucléaire en Allemagne est très minoritaire** (11 %), là où elle est relativement majoritaire en France (41 %), ce qui explique la différence de consommation d’énergies fossiles entre les deux pays, à l’avantage de la France ;

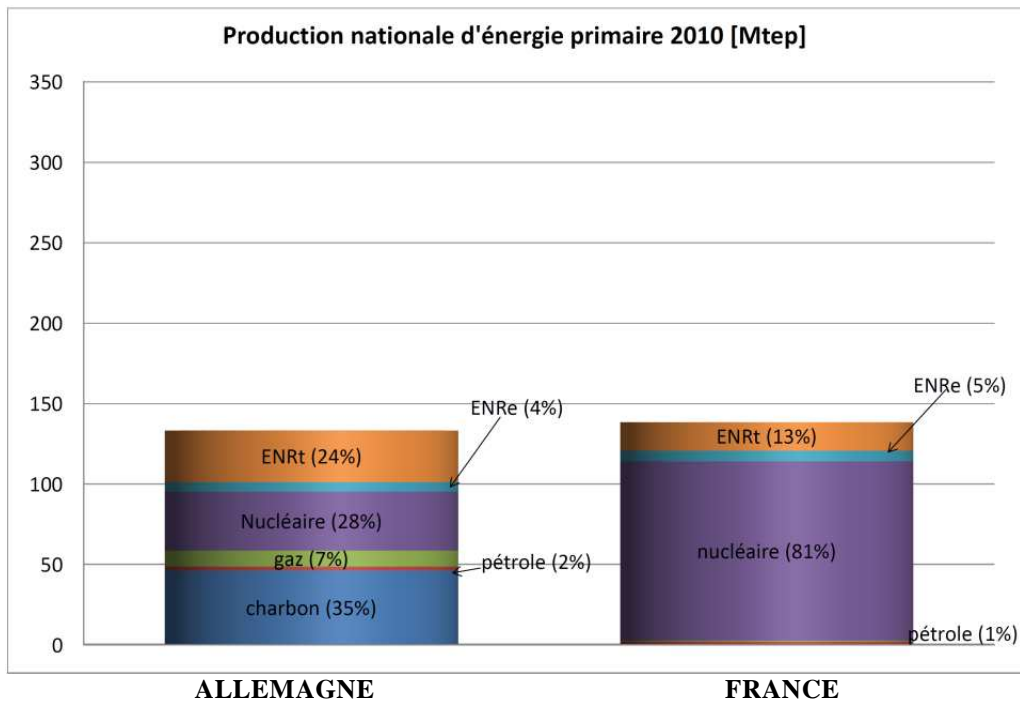
– **l’Allemagne consomme davantage d’énergies renouvelables**, toutes origines confondues (+ 50 %).

S’agissant de la **consommation d’énergie par secteurs**, les chiffres¹ montrent que si celui du **logement** est aussi important dans les deux pays (30 % dans les deux cas), ce sont ensuite **l’industrie** et le **transport** (27 % chacun) qui s’imposent en Allemagne, contre une avance importante du transport (30 %) face à l’industrie (21 %) dans notre pays. La consommation du secteur des services, en revanche, y est à peu près comparable (aux alentours de 15 % dans les deux cas).

2. La production

Les différences relevées entre l’Allemagne et la France au niveau des types de consommation se retrouvent, de façon accentuée, pour ce qui est des types de production, ainsi que le montre le graphique ci-dessous.

¹ *La consommation d’énergie en Allemagne et en France, une comparaison instructive ; Bernard Laponche, association Global chance, mai 2011 (chiffres tirés des bases de données ENERDATA et ODYSSEE).*



Plusieurs enseignements peuvent en être retirés :

– **l'Allemagne produit très légèrement moins d'énergie, globalement, que la France (- 3,8 %) ;**

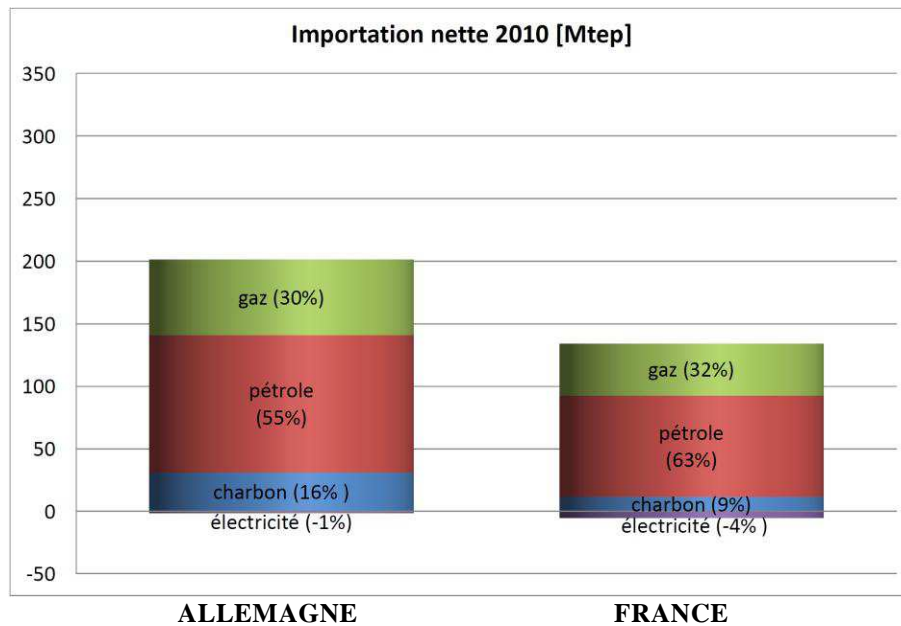
– **la majorité des énergies qu'elle produit sont de nature fossile (43 %), contre une infime minorité pour la France (1 %) ;**

– **la différence s'explique par l'énergie d'origine nucléaire, qui représente l'essentiel de l'énergie électrique produite en France (81 %), contre une part, certes importante, mais moindre en Allemagne (28 %) ;**

– **une part notable (25 %) de la production énergétique allemande, et en tout cas bien supérieure à la nôtre (+ 84,6 %), provient d'énergies renouvelables.**

3. Un ajustement par un recours massif aux importations

La comparaison des chiffres de consommation et de production d'énergie primaire allemands précités souligne le **fort déficit énergétique de l'Allemagne** : le pays utilise en effet 338 Mtep en 2010, là où il n'en produit que 133,4. Le comblement du solde est assuré par le recours aux importations, pour près de 200 millions de tep, ainsi que le montre le graphique ci-dessous.



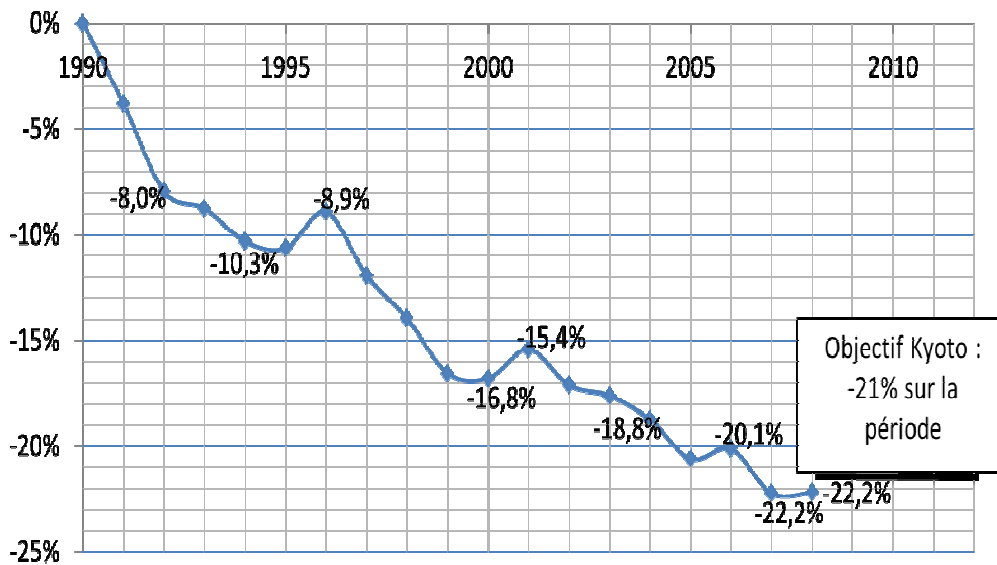
Ainsi, l'Allemagne **importe massivement du charbon**, pour des volumes bien supérieurs à ceux de la France (+ 172,6 %), **mais aussi du pétrole** (+ 35,1 %) **et du gaz naturel** (+ 45,3 %). En revanche, si les deux pays sont producteurs nets d'électricité, la France exporte bien davantage (3,5 fois plus) que l'Allemagne de cette énergie, les deux pays constituant d'ailleurs des clients respectifs en la matière.

B. DES ÉMISSIONS DE GAZ À EFFET DE SERRE NÉANMOINS RÉDUITES GRÂCE AU DÉVELOPPEMENT DES ÉNERGIES RENOUVELABLES

1. Une baisse notable des émissions de CO₂ depuis vingt ans

Assez paradoxalement au vu de son profil énergétique, l'Allemagne est parvenue à réduire ses émissions de gaz à effet de serre depuis une vingtaine d'année, comme l'illustre le graphique ci-dessous.

ÉVOLUTION DES ÉMISSIONS DE CO₂ DEPUIS 1990 EN ALLEMAGNE



Deux périodes d'une décennie chacune semblent se dessiner à la lecture de ce graphique. La première, s'étendant durant les années 90, est marquée par une forte diminution des émissions de CO₂ ; elle correspond à la restructuration du parc industriel issu de l'ex-Allemagne de l'Est, très fortement émetteur de gaz à effet de serre, suite à la réunification. Puis, la réduction des émissions est plus modérée au cours des années 2000, avec même de légères augmentations à l'occurrence de chaque crise.

Sur le long terme néanmoins, la **tendance est bien à la baisse**, ce qui est **remarquable au regard du profil énergétique allemand**. L'Allemagne a réduit ses émissions de gaz à effet de serre de près de 23 % depuis 1990. Elle a même dépassé, ce faisant, l'objectif fixé par le protocole de Kyoto, qui lui demandait une réduction de 21 % d'ici à 2012. L'Allemagne se classe ainsi dans le groupe de tête de l'index 2011 sur la protection globale du climat établi par l'organisation écologique indépendante Germanwatch.

Cette évolution s'explique par une **prise de conscience environnementale de longue date**, qui s'est traduite par une « **décarbonation** » du mix énergétique. Ceci à travers une diminution de la consommation d'énergie, une amélioration de l'efficacité énergétique et surtout un développement résolu des énergies renouvelables, que la décision récente de sortie du nucléaire va renforcer. Ainsi, selon l'Agence internationale de l'énergie (AIE), l'Allemagne se situe dans le peloton de tête des pays qui obtiennent un bon rendement économique avec une consommation d'énergie relativement faible.

Concrètement, les émissions de gaz à effet de serre dues aux transports routiers sont en recul depuis, malgré une forte hausse de la circulation. L'équipement des véhicules avec des pots catalytiques explique

cette réduction de 50 % des émissions de dioxyde d'azote. Et les émissions de dioxyde de soufre des centrales à la houille et au lignite ont été réduites de 90 % grâce à la désulfuration des gaz de fumées imposée par la loi.

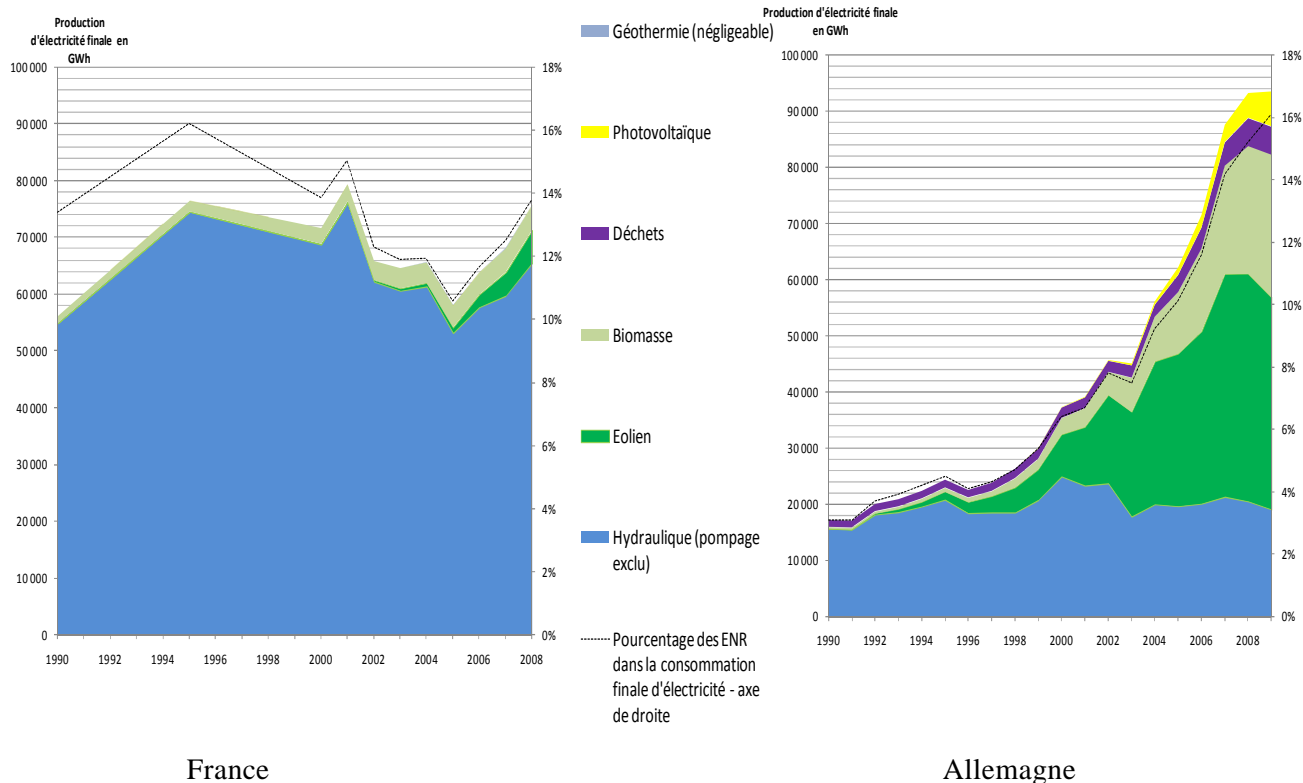
2. Un engagement résolu en faveur des énergies renouvelables

a) Une montée en puissance du renouvelable dans le « mix énergétique »

L'engagement de l'Allemagne en faveur du développement des énergies renouvelables n'a rien de récent, puisqu'il existe depuis deux décennies. **Dès le début des années 1990**, l'Allemagne avait fait le choix d'une **politique énergétique très différente de la nôtre**, avec la mise en place à l'époque d'un fort plan de soutien à l'éolien, puis du solaire dans les années 2000.

Comme le montrent les graphiques suivants, les résultats s'en font aujourd'hui sentir, l'Allemagne ayant pris dans ce secteur une **avance importante sur notre pays**.

COMPARAISON FRANCE-ALLEMAGNE DE LA PRODUCTION D'ÉNERGIE D'ORIGINE RENOUVELABLE (ÉNERGIE PRIMAIRE EN KTEP)



Source : direction générale du Trésor

D'une part, **la production globale d'énergie d'origine renouvelable est, en valeur absolue, supérieure d'une vingtaine de ktep par an en Allemagne.** Le pourcentage d'énergies renouvelables dans la consommation totale en Allemagne est aujourd'hui de plus de 10 %. D'autre part, **le « bouquet » de ces énergies y est bien plus équilibré,** se répartissant de façon décroissante entre éolien, biomasse, hydraulique, photovoltaïque et déchets. En France au contraire, c'est l'hydraulique qui représente la quasi-totalité des sources d'énergie renouvelable, les autres étant encore relativement marginales.

Avec quelque 14 % de la production globale d'énergie éolienne, l'Allemagne vient au **troisième rang de l'éolien dans le monde** derrière la Chine et les États-Unis. L'Allemagne participe à l'initiative « *offshore* mer du Nord », qui la réunit à huit autres pays européens, riche de potentiels pour l'utilisation de cette énergie. Dans le **photovoltaïque**, l'Allemagne venait **en tête** en 2010 devant l'Espagne et le Japon, avec une puissance installée de 17 300 mégawatts. L'initiative Desertec, largement portée par des groupes allemands, est un autre grand investissement européen dans une technologie énergétique durable : l'énergie obtenue avec des centrales solaires installées en Afrique du Nord devrait couvrir 15 % des besoins européens en électricité d'ici à 2050.

b) Une filière d'une importance capitale pour l'économie allemande

La filière industrielle des énergies d'origine renouvelable est aujourd'hui capitale pour l'économie allemande, qui occupe parmi les toutes premières places du marché mondial. Ainsi, en 2010, une cellule solaire sur cinq et une éolienne sur sept en service dans le monde provenaient d'Allemagne.

Cet engagement se retrouve dans l'importance de l'emploi dans le secteur des énergies renouvelables, que le ministère fédéral de l'environnement estime à 367 400 en 2010 en Allemagne. 65 % sont liés à l'installation et à l'exploitation/maintenance des installations, 20 % à la production des installations et 15 % à la production de biomasse à des fins énergétiques. Ils se concentrent essentiellement dans les secteurs du photovoltaïque (107 800), de l'éolien (96 100) et des bioénergies (92 000).

C. LE DÉFI D'UNE SORTIE DU NUCLÉAIRE D'ICI DIX ANS

1. Une décision prise de longue date

C'est le **gouvernement de Gerhard Schröder**, à la tête d'une coalition entre sociaux-démocrates et écologistes qui, dès le début des années 2000, a **décidé d'abandonner progressivement le recours à l'énergie**

d'origine nucléaire en Allemagne. Il était attendu que la convention du 14 juin 2000 entre la coalition au pouvoir à l'époque et les exploitants, ainsi qu'une modification de la loi sur le nucléaire, encadrent cet abandon en limitant la quantité d'énergie totale pouvant être produite par chaque centrale nucléaire allemande à l'avenir.

Cependant, ce projet a été **remis en question** lors du changement de gouvernement. Après plusieurs mois de débat, une nouvelle modification législative, adoptée le 28 octobre 2010, est même venue augmenter le quota d'énergie à produire et prolonger la durée d'exploitation des centrales, pour certaines d'entre elles jusqu'à 2036.

La **catastrophe de Fukushima** a cependant bouleversé ce calendrier, la chancelière allemande, Angela Merkel, proclamant, en **mars 2011**, l'**arrêt définitif de la totalité des centrales nucléaires allemandes au plus tard en 2022**.

Pour ce faire, le conseil des ministres allemand a adopté un total de **dix projets de loi**. Outre une sortie progressive du nucléaire, ils prévoient une accélération du développement des énergies renouvelables et de leurs réseaux de distribution. Portée par les ministres fédéraux de l'économie et de l'environnement, cette stratégie de moyen terme doit poursuivre trois objectifs prioritaires : l'écocompatibilité, la sécurité des approvisionnements et l'accessibilité en termes de coûts.

Concrètement, les sept centrales nucléaires qui avaient été mises à l'arrêt pendant la durée du moratoire, ainsi que celle de Krümmel, ne seront pas redémarrées. La centrale de Grafenrheinfeld sera arrêtée d'ici 2015, la centrale Gundremmingen B d'ici 2017, la centrale Philippsburg 2 d'ici fin 2019 et les centrales de Grohnde, Gundremmingen C et Brokdorf d'ici fin 2021. Les trois centrales les plus récentes, Isar 2, Emsland et Neckarwestheim 2, seront mises hors service au plus tard à la fin de 2022.

2. Une stratégie sous contrainte porteuse d'interrogations

a) Charbon et gaz, énergies de transition

Malgré le développement très important des énergies d'origine renouvelable, il sera impossible à l'Allemagne de passer directement, d'ici dix ans, à un « mix » dépourvu de nucléaire et entièrement alimenté par ces dernières. Le « trou » laissé par l'énergie nucléaire, qui représente tout de même 28 % de la production d'énergie primaire en 2010, devra être comblé rapidement, et qui plus est au moyen de sources aisément mobilisables.

Or, le **charbon** – que l'Allemagne possède en importantes quantités – et le **gaz** représentent deux sources d'énergie répondant parfaitement à ces impératifs. Il est donc très fortement probable que l'Allemagne n'aura d'autre

choix, pour faire face à ces pics de consommation, que d'**augmenter le recours à ces énergies, plus fortement émettrices de gaz à effet de serre.**

Selon les déclarations de l'association BDEW des industries de l'énergie et l'eau, les pouvoirs publics et les investisseurs privés allemands forment actuellement des **projets pour construire et moderniser quelques 84 stations électriques.** Sur ce total, **29 seront alimentées par du gaz et 17 par du charbon.** L'Allemagne pourrait ainsi mettre en fonctionnement, dès 2013, des **centrales thermiques** (gaz, charbon, lignite) pour une capacité de près de 13 gigawatts et projetterait de construire au moins 10 gigawatts supplémentaires de capacités thermiques d'ici 2020.

Il y a là un **réel paradoxe : la transition écologique de l'Allemagne va se traduire par un recours accru au charbon, l'énergie la plus polluante,** qui va redevenir la plus importante source d'énergie. Rien que l'année dernière, environ un quart de l'électricité produite l'a été au moyen de lignite, dont la consommation a ainsi grimpé de 3,3 %.

b) Une mutation industrielle lourde à opérer

D'un point de vue industriel, la « sortie du nucléaire » va nécessairement entraîner une **restructuration des entreprises allemandes du secteur de l'énergie.** C'est le cas notamment pour E.ON, le premier d'entre eux : le groupe a annoncé, en mars dernier, une perte de plus de 2,2 milliards d'euros pour 2011, alors qu'il avait enregistré un bénéfice de 5,8 milliards d'euros en 2010 ! RWE, le numéro deux du secteur, a vu son résultat net s'effondrer de 45 %, à 1,81 milliard d'euros. Et le numéro trois, EnBW, a connu une perte nette de 867 millions d'euros. Le poids de l'abandon du nucléaire est évalué à respectivement 2, 1,3 et 0,8 milliards d'euros chez ces trois opérateurs.

Ce manque-à-gagner structurel ne pourra être surmonté que par un **réinvestissement dans le secteur des énergies renouvelables,** déjà en cours chez ces grands industriels. E.ON se concentre ainsi sur le solaire et l'éolien, tandis que RWE compte relever de 7,5 à 20 % son engagement dans les « énergies du futur ». Quant à EnBW, qui appartient à 45 % au Land de Bade-Wurtemberg, dirigé par les Verts, il a annoncé une ambitieuse réorientation stratégique devant porter la part du renouvelable dans sa production à 50 % d'ici 2030.

On note par ailleurs, dans le secteur des énergies renouvelables, une **fragilisation des entreprises allemandes,** notamment dans le domaine de **l'énergie solaire.**

LES DIFFICULTÉS DE LA FILIÈRE SOLAIRE ALLEMANDE

Au cours des derniers mois, pas moins de **quatre entreprises allemandes** (Ben-Q, Solar Millennium, Solon et First Solar) **produisant des panneaux solaires ont fait faillite ou se sont retirées du marché.**

En cause, la **concurrence mondiale exacerbée**, notamment des entreprises chinoises, mais également le **retournement de la politique de soutien allemande**, qui a réduit fin mars ses subventions aux producteurs d'énergie solaire variant de 17,9 centimes à 24,4 centimes au kilowatt heure reversé au réseau, à 13,5 à 19,5 centimes désormais.

Ces aides à la filière solaire ont été initiées par la coalition entre sociaux-démocrates et Verts début 2000. Avait alors été adoptée une **loi promouvant le développement des énergies renouvelables**, en garantissant l'octroi de subventions à toute personne produisant de l'énergie solaire. La mesure a rencontré un **véritable succès** : l'Allemagne s'est couverte de panneaux solaires et est devenue *leader* mondial du secteur, qui emploie 130 000 personnes. Cette source d'énergie, si elle ne représente que 2 % de la consommation totale d'électricité, fournit les jours d'été les plus ensoleillés autant d'électricité que 25 centrales thermiques !

Cependant, la pression de la concurrence chinoise, dont les entreprises ont profité du système allemand de subventions pour proposer des prix particulièrement compétitifs, devient extrêmement forte et le coût de l'énergie solaire trop élevé. Selon l'institut RWI, un foyer moyen paye chaque année entre 50 et 60 euros de subventions au secteur, soit plus de 1 000 euros par allemand au cours de sa vie. Le **montant global du soutien s'élève ainsi à 10 milliards d'euros**. L'Allemagne a donc **réduit fortement sa politique en faveur de la filière** et s'est fait « doubler » par la Chine, qui est devenue premier producteur au monde de panneaux solaires, avec des entreprises comme LDK Solar, Suntech ou Yingli. En 2011, un cinquième seulement des panneaux posés sur le territoire allemand était produit dans le pays.

A titre de comparaison, on observe qu'en France, le seul fabricant spécialisé dans le photovoltaïque, Photowatt, a failli disparaître, et n'a dû son salut qu'à EDF qui l'a repris fin février à la demande du gouvernement.

c) Un renforcement nécessaire des économies d'énergie

L'Allemagne se distingue, dans sa politique énergétique, par un objectif particulièrement ambitieux d'économie d'énergie. Le gouvernement prévoit dans l'immédiat de **réduire de 10 % la consommation électrique des citoyens allemands**. Une étude récente menée par Ecofys/German Watch pour WWF et E3G classe l'Allemagne première pour les mesures visant à limiter le réchauffement climatique tout en relançant l'économie.

Ce volontarisme, à l'œuvre depuis 1996, repose sur **trois piliers**, dont la pierre angulaire est l'ordonnance de conservation de l'énergie de 2002 (EnEv) :

– réduire la demande d'énergie à travers un **cadre légal contraignant**, imposant des obligations d'amélioration de la performance

énergétique des bâtiments et une utilisation accrue de sources renouvelables chez les distributeurs d'électricité ;

– proposer des **incitations financières** à travers des subventions et prêts pour réduire la consommation d'énergie dans l'environnement bâti, à tous les échelons administratifs (fédéral, régional, municipal) ;

– **informer** pour faire évoluer les comportements énergétiques, en travaillant avec les échelons régionaux et locaux, en développant des standards applicables au travers des diagnostics de performance énergétique, mais aussi en soutenant des projets-pilotes à l'échelle de tout le pays.

Outre les obligations imposées à travers la réglementation, l'une des raisons du succès actuel de la politique d'économies d'énergie allemande est le **rôle joué par la banque d'investissement publique KfW**, qui finance notamment très largement l'effort de rénovation du parc immobilier existant. Plutôt qu'un financement direct, l'État fédéral injecte des fonds *via* la KfW, qui finance des programmes négociés au préalable avec des banques, ces dernières pouvant à leur tour proposer des « prêts KfW » aux consommateurs.

Entre 2006 et 2009, ce programme aura seul permis la rénovation d'1 million de bâtiments et la construction de 400 000 bâtiments hautement efficaces. **27 milliards d'euros** ont été distribués en prêts et subventions entre 2004 et 2009. Et le ministre fédéral des transports, de la construction et du développement urbain, Peter Ramsauer, a indiqué que 1,5 milliard d'euros continueraient d'y être alloués chaque année.

d) Une indispensable modernisation des réseaux de transport d'électricité

Les réseaux électriques allemands sont notoirement sous-dimensionnés par rapport aux besoins qu'occasionne la répartition géographique des sources de production. D'un point de vue schématique, en effet, les **bassins énergétiques sont majoritairement situés au Nord** du pays, avec notamment des champs d'éoliennes *offshore* en mer du Nord et en mer Baltique, tandis que les **unités de consommation sont davantage situées au Sud et à l'Ouest**, concentrant l'essentiel de l'activité économique du pays.

Il en résulte une **saturation des réseaux** lorsque l'électricité est produite en quantité particulièrement importante et doit être transportée à travers le territoire. En 2011, l'Allemagne a ainsi enregistré pas moins de 1 085 arrêts forcés d'éoliennes sur 107 jours, des vents élevés leur faisant produire davantage que le réseau ne pouvait en absorber. Les 8 et 9 décembre, l'incapacité de ce dernier à transporter l'électricité vers les zones de consommation a même obligé l'Allemagne à importer 1 000 MW d'Autriche, issus de centrales de réserve fonctionnant au charbon et au pétrole ...

Cette problématique est appelée à **s'accroître dans les années à venir**, au vu des perspectives de production attendues. En 2020, 110 000 MW

de capacités en énergies renouvelables sont ainsi envisagées, dont 47 000 pour l'éolien (parmi lesquels 14 000 en *offshore*) et 50 000 pour le photovoltaïque.

Outre une asymétrie dans l'aménagement énergétique du territoire, la **lourdeur administrative** de la procédure d'autorisation de réseau, qui dure entre huit et dix ans, est source de difficulté. Elle se trouve renforcée par l'**hostilité des associations** de riverains et de protection de la nature à l'édification de lignes à haute tension. L'enfouissement des câbles, en test depuis 2010, pourrait constituer une solution, mais elle présente un surcoût pouvant paraître dissuasif.

Face à ces difficultés, les pouvoirs publics et les industriels s'organisent. Les premiers ont fait voter une **loi sur l'accélération du développement des réseaux** (*Netzausbaubeschleunigungsgesetz*), qui permettra de construire plus rapidement des lignes à haute tension, y compris celles au-delà des frontières des Länder, pour le transport du Nord vers le Sud, par exemple. Un amendement à la **loi relative à la sauvegarde de l'approvisionnement en énergie** (*Energiewirtschaftsgesetz*) a par ailleurs renforcé les bases permettant de développer réseaux et réservoirs d'énergie intelligents. Le temps de planification et de construction des lignes énergétiques en Allemagne devra passer de dix ans à quatre ans en moyenne, a pu annoncer le ministre fédéral de l'économie.

De leur côté, les opérateurs planifient d'**importants investissements dans la construction des réseaux**. Selon l'agence allemande pour l'énergie (Dena), 3 600 km de lignes supplémentaires sont nécessaires d'ici 2025. Un projet de tracé d'autoroute Nord-Sud, fonctionnant dans les deux sens, est prévu de longue date. Les quatre principaux gestionnaires du réseau (TenneT, Amprion, 50 Hertz et EnBW Transportnetze) ont annoncé leurs intentions d'investissement dans la modernisation ou le prolongement des réseaux, pour des montants de plusieurs milliards d'euros chacun. Enfin, de **nouvelles technologies** sont à l'étude, telles que le transport de courant continu à haute tension et la pose de câbles haute température, ou la surveillance des lignes aériennes, permettant d'augmenter leur capacité jusqu'à 70 %.

3. Un formidable potentiel pour la poursuite du développement des énergies renouvelables

La sortie du nucléaire oblige l'Allemagne à redéfinir sa politique énergétique et à stimuler fortement le développement des énergies renouvelables. Aussi affiche-t-elle d'**ambitieux objectifs énergétiques et environnementaux**, avec d'ici 2020 :

– une augmentation de la part des énergies renouvelables dans la consommation brute d'électricité, pour atteindre un minimum de 30 % (contre 16 % actuellement) ;

- une augmentation de la production de chaleur par les énergies renouvelables, avec un objectif de 14 % ;
- une réduction des émissions de gaz à effet de serre de 40 % par rapport à 1990 ;
- un doublement de la part des bioénergies.

Ce volontarisme devrait avoir des **conséquences positives sur le marché du travail dans le secteur des énergies renouvelables**. Les projections optimistes avancent ainsi les chiffres de 683 000 emplois bruts en Allemagne en 2020 et 732 000 en 2030 (respectivement 480 000 et 532 000 pour les plus prudentes), contre 300 000 actuellement environ.

IV. L'INDUSTRIE

Contrairement à d'autres pays occidentaux, l'Allemagne a conservé un secteur industriel très important. Un tiers de la population active y travaille en effet. Les grandes entreprises de la construction automobile, de l'électrotechnique, de la construction mécanique ou de l'industrie chimique connaissent une renommée mondiale. Mais elles n'éclipsent pas le réseau extrêmement dense d'entreprises de taille intermédiaire (ETI) qui, à leurs côtés, emploient plus de 20 millions de salariés et sont porteuses d'innovation et de croissance.

Cette place de *leader* qu'occupe l'Allemagne dans le secteur industriel n'est en rien due au hasard. Elle est la résultante d'un ensemble de facteurs qui « poussent dans le même sens », celui d'une action concertée des pouvoirs publics pour mettre en place un environnement propice à l'épanouissement d'un entrepreneuriat familial et innovant, dont la notion typiquement allemande de *Mittelstand* rend bien compte.

A. UN SECTEUR PRÉSERVÉ GRACE À UN SOUTIEN ACTIF DES POUVOIRS PUBLICS

1. Des interventions à l'échelon fédéral comme à celui des Länder

a) Un objectif de politique publique réactivé par le gouvernement fédéral

Si l'Allemagne était traditionnellement adepte du non interventionnisme en matière industrielle, l'épreuve de la réunification et l'accroissement de la pression concurrentielle ont poussé les **pouvoirs publics à davantage s'investir pour soutenir les entreprises**. Ce volontarisme lui a permis d'occuper aujourd'hui le devant de la scène du secteur en Europe, mais

également dans le monde, où elle « fait référence » et ne souffre guère de la concurrence, de par son positionnement sur un niveau de gamme élevé.

Du point de vue de l'attractivité des entreprises internationales en Europe¹, l'Allemagne est ainsi passée devant la France, le Royaume-Uni restant en tête de classement. Ce changement notable marque l'avantage concurrentiel pris par l'Allemagne, notamment auprès des investisseurs des pays émergents. Toutefois, on note que notre pays devance désormais ses partenaires européens en ce qui concerne les implantations à caractère purement industriel.

C'est en novembre 2010 que le ministre fédéral de l'économie, Rainer Brüderle, a présenté sa **stratégie sur l'avenir de l'industrie allemande**. Selon lui, une politique industrielle moderne consiste essentiellement en l'amélioration du « cadre réglementaire » au sein duquel les entreprises opèrent, afin de préserver un lieu de production allemand (*Standort*) compétitif, sans pour autant être interventionniste. Cette stratégie met en lumière plusieurs préoccupations du gouvernement allemand : la contrainte environnementale, l'approvisionnement en matières premières et les besoins en formation professionnelle.

b) Un levier d'action des Länder pour renforcer leur attractivité

En-deçà du niveau fédéral, les Länder jouent également un rôle très actif dans le soutien à l'industrie. Ils se livrent en effet à un véritable « concours de beauté », selon les termes employés par les responsables du ministère de l'économie de Bavière rencontrés par la délégation, pour attirer et développer les entreprises sur leur territoire, et ainsi y fixer croissance et emploi, mais aussi en retirer des ressources fiscales.

L'**exemple du Land de Bavière**, justement, s'est avéré particulièrement éclairant. Y sont choisis les secteurs et technologies stratégiques que le Gouvernement local va décider de soutenir, par des fonds délivrés au niveau fédéral suite à des appels à projet. Une **procédure de coaching** des sociétés intéressées par l'export est assurée par d'anciens chefs d'entreprise à la retraite.

Ce suivi des entreprises – et particulièrement des ETI, qui réalisent 40 % du chiffre d'affaires bavarois – est fructueux si l'on considère que le Land reste aujourd'hui le plus riche d'Allemagne, avec un PIB équivalent à celui d'autres États membres de l'Union européenne, et fournit le quart des brevets allemands.

¹ 11^{ème} édition du Baromètre Ernst & Young de l'attractivité du site France 2012.

2. Un secteur d'activité restant essentiel pour l'économie allemande

Ce soutien politique et administratif au développement de l'industrie porte ses fruits, notamment si l'on compare les situations respectives de l'Allemagne et de la France, puisque la première a véritablement conservé un tissu industriel digne de ce nom. Ainsi, l'activité industrielle représente **23,9 % de l'activité totale de l'Allemagne** en 2008, contre 14,9 % en France.

Cette part dans l'activité totale du pays a **très légèrement progressé au cours de la décennie** (23 % en 2000). À l'inverse, la part de l'industrie française est en baisse (16 % en 2000). À la différence de la France, l'activité industrielle allemande est davantage **concentrée autour de secteurs stratégiques**, dont les produits sont fortement demandés par les pays tiers (équipements électriques et électroniques, matériel de transport, biens d'équipements).

3. L'exemple du soutien au développement des *clusters*

Le concept de « *cluster* » renvoie à un ensemble d'entreprises et d'organismes menant des projets de recherche et développement (R&D) et développant une stratégie communs ; il correspond à peu près dans notre pays aux « pôles de compétitivité ».

Les *clusters* sont aujourd'hui une composante essentielle de la politique de soutien aux activités économiques d'avenir en Allemagne, et ce aux deux principaux échelons de l'organisation politico administrative.

a) Une intervention faisant partie intégrante des politiques d'aménagement du territoire

Au **niveau fédéral**, le ministère fédéral de l'économie et de la technologie (BMWi) identifie des réseaux de compétences (*Kompetenznetze*), mais le ministère fédéral de l'enseignement et de la recherche (BMBF) soutient des *clusters* de pointe (*Spitzencluster*).

Kompetenznetze Deutschland est une initiative du BMWi lancée en 1999 pour favoriser la mise en réseau et l'ancrage régional des compétences. Se définissant elle-même comme le « club des meilleurs *clusters* d'innovation » d'Allemagne, l'initiative représente pour ses membres un label de qualité. En retour, elle impose à ces derniers certaines exigences (concentration et ancrage régional, structuration entre les acteurs, qualité de la collaboration, durabilité, capacité d'innovation et potentiel de création de richesses). Pilotée par VDI-VDE-IT (structure d'accompagnement de financements publics), elle compte aujourd'hui 113 *clusters*.

En 2007, le BMBF a lancé le concours *Spitzencluster* afin de renforcer les clusters les plus performants. Les acteurs économiques et scientifiques partent des coopérations existantes pour développer un projet de *Spitzencluster* requérant masse critique, financement privé significatif et stratégie durable identifiée. Trois concours sont organisés tous les 18 mois ; ils connaissent cinq lauréats à chaque fois. Les *clusters* sélectionnés sont accompagnés dans leur progression vers une position de *leader* au niveau international. Le soutien du BMBF doit notamment leur permettre de concrétiser plus rapidement leurs projets sous forme de produits et services.

Les **Länder** ont généralement intégré la dimension « *cluster* » dans leur **politique d'aménagement régional** depuis une dizaine d'années, en définissant des priorités stratégiques ou en privilégiant les initiatives locales.

Les plus grands des Länder (Rhénanie-du-Nord-Westphalie, Bavière, Bade-Wurtemberg, Hesse) couvrent tous les secteurs technologiques de l'économie, tandis que les plus petits (Sarre, Berlin-Brandebourg, Hambourg) sélectionnent quelques domaines clés.

Pour les grands Länder, deux niveaux de réseaux doivent être distingués : les *clusters* ou plateformes au niveau du Land d'une part, les réseaux locaux ou initiatives locales d'autre part. Ces réseaux locaux sont généralement membres des *clusters* de niveau Land, mais peuvent parfois être sélectionnés parmi les *Kompetenznetze* du BMWI au niveau fédéral.

La **Bavière**, où s'est rendue la délégation, a engagé une politique de *cluster* autour de la définition de compétences stratégiques sur tout le territoire du Land. Elle cherche à améliorer la compétitivité des entreprises et particulièrement des ETI, qui représentent 62 % des membres des *clusters*.

b) Un financement d'origine essentiellement régionale

D'une façon générale, les financements publics proviennent généralement des Länder dans le cadre de leur politique de *clusters*, et éventuellement des communes si un intérêt local le justifie. L'État fédéral considère que les structures de gouvernance des réseaux doivent **rapidement s'autofinancer**, d'éventuelles subventions publiques ne devant correspondre qu'à des activités profitant, au-delà des membres du réseau, à une région ou un Land.

A l'échelon **fédéral**, l'initiative *Kompetenznetze Deutschland* bénéficie d'une enveloppe annuelle de 1,2 million d'euros finançant les services réalisés par VDI-VDE-IT et mis à disposition des *clusters* : études, publications, remise de prix, assemblée annuelle. Dans le cadre de cette initiative, les *clusters* ne bénéficient en tant que tels d'aucun financement public spécifique, ni récurrent, ni sur projets.

Pour ce qui est des *Spitzencluster*, le ministère de la recherche tient à ce que les financements privés soient significatifs et prennent notamment en

compte la gouvernance du *cluster*. Les cinq *clusters* sélectionnés chaque année bénéficient pendant cinq ans au maximum d'un soutien pouvant atteindre 200 millions d'euros au total.

Les **Länder**, quant à eux, ont une grande autonomie d'action s'agissant du financement de leurs *clusters*. Pour ceux soutenus par les Länder de Bavière et de Rhénanie-Du-Nord-Westphalie, la part du financement privé s'établit à plus de 30 %. Néanmoins, des différences notables existent, certains *clusters* s'autofinçant à plus de 60 % (voire à 100 %), d'autres ne dépassant pas 20 %.

En **Bavière**, les structures des 16 *clusters* ont bénéficié d'un financement global de 45 millions d'euros pour une première période de cinq ans (2006-2011). Ce soutien, qui finance des projets davantage que les structures de management, est dégressif, la part de financement propre devant s'accroître de dix points par an (pour atteindre 40 % de fonds privés au bout des cinq ans). La deuxième phase (2012-2015) prévoit un financement de 21,6 millions d'euros.

La délégation s'est rendue sur le **site BioPark**, situé au Nord de Munich. Jouxant le campus de l'université de Regensburg, ce *cluster* spécialisé en biotechnologies est la résultante des initiatives croisées de la ville de Regensburg, de la région de Bavière et de l'Etat fédéral, à travers notamment le programme *Kompetenznetze*. Retenant une approche interdisciplinaire des sciences et techniques de la vie, il regroupe de nombreux laboratoires et entreprises « jeunes pousses », et ambitionne de devenir un pôle majeur pour le développement du secteur et de l'économie dans la région.

B. LA FORCE DU MODÈLE DU MITTELSTAND

Le *Mittelstand* – littéralement « classe moyenne » – est régulièrement présenté comme constituant la force et la spécificité de l'économie allemande. Et ce en dépit du caractère flou du concept.

Dans le langage courant, il désigne l'ensemble, vaste et hétérogène, des PME (*kleine und mittlere Unternehmen* - KMU), c'est-à-dire de toutes les sociétés non cotées en bourse, dont la part est estimée à 99,9 % du total des entreprises. Dans l'acception spécifiquement allemande, il désigne les entreprises réalisant un chiffre d'affaires inférieur à 50 millions d'euros et occupant au maximum 499 salariés.

Mais au-delà de la difficulté qu'il y a à cerner son périmètre de façon statistique, le *Mittelstand* se caractérise par un certain nombre de traits communs à l'immense majorité des entreprises allemandes. Ces caractéristiques, qui s'enracinent dans l'histoire économique du pays, assurent un éco-environnement particulièrement favorable à l'éclosion et au

développement d'entreprises de taille modérée, réalisant des produits de qualité sur des marchés porteurs.

Notion sans équivalent en France, le *Mittelstand* est un véritable modèle de société mettant sur un même pied d'égalité capital et travail, préservant l'équilibre entre intérêt du salarié, de l'entreprise et de la société dans son ensemble.

1. La valorisation de l'entreprise familiale

L'économie allemande est remarquablement structurée autour des **entreprises de taille intermédiaire** (ETI), ce qui la différencie fortement du modèle français, davantage marqué par quelques grandes et très grandes entreprises. Résultant à la fois de firmes familiales dynastiques remontant au XIX^e siècle et d'entreprises créées *ex nihilo* pour reconstruire le pays après la deuxième guerre mondiale, ces sociétés sont parvenues à conserver un équilibre subtil entre préservation de leur autonomie et ouverture aux marchés.

La valorisation de la petite entreprise familiale relève d'un véritable **trait culturel propre à l'Allemagne**, à même de garantir la pérennité de l'ordre social (*soziale Ordnung*). Il s'est trouvé prolongé institutionnellement par une politique volontariste favorisant ce mode de gouvernance. Les KMU sont des **entités juridiques indépendantes**, et cet aspect est la base même de la notion de *Mittelstand*. Elles partagent une culture valorisant l'esprit d'entreprise et la logique de l'effort collectif tendu vers un objectif commun, mais aussi la recherche du travail bien fait, le respect de la parole donnée ...

Délaissant l'idée de réaliser des « coûts d'éclats » commerciaux difficilement rééductibles, ces sociétés voient leur stratégie orientée délibérément sur le **long terme**. Elles sont en effet ancrées dans une culture économique façonnée par les valeurs protestantes de labeur et de responsabilité sociale. Leurs fondateurs s'engagent, devant l'ensemble de leurs salariés mais aussi, plus globalement, devant la communauté des citoyens et des autres acteurs économiques, à faire prospérer leur entreprise dans le sens de l'**intérêt général** et à assurer l'épanouissement de leur personnel. Cette obligation n'est pas que morale puisqu'elle a rang constitutionnel : figure en effet dans la Loi fondamentale allemande le principe « propriété oblige », sur lequel est assise la conception nationale de l'entrepreneuriat.

En découle naturellement le **principe de cogestion** (*Mitbestimmung*), c'est-à-dire d'échange entre les autorités publiques et les acteurs économiques et sociaux pour dégager des solutions profitant à l'ensemble de la société allemande. Cette notion reçoit une application pratique car doit se conformer à ce principe de **coresponsabilité** toute entreprise occupant plus de cinq salariés.

Ainsi créées par des individus qui y investissent leur patrimoine et leur énergie dans un projet les transcendant, les **KMU** sont développées par ces derniers en vue de les transmettre à leurs successeurs. Les règles en la matière les y aident d'ailleurs, en privilégiant la **transmission intrafamiliale** des capitaux. Ce n'est pas le cas dans notre pays, où la pérennisation des unités économiques au-delà d'une génération pose problème. Les règles spécifiques du droit des sociétés favorisent également leur développement, en s'appuyant plus sur les **sociétés de personnes** (83 % du total) que sur les sociétés anonymes et des sociétés à responsabilité limitée.

Ce choix d'un modèle spécifique est prolongé par un recours élevé et durable des entreprises à des **solutions d'autofinancement**, dans une proportion double à celle des entreprises françaises. Le ratio de fonds propres des ETI allemandes est ainsi encore très élevé, aux alentours de 18 % dans l'industrie, et a bien résisté à la généralisation du régime actionnarial de gouvernance.

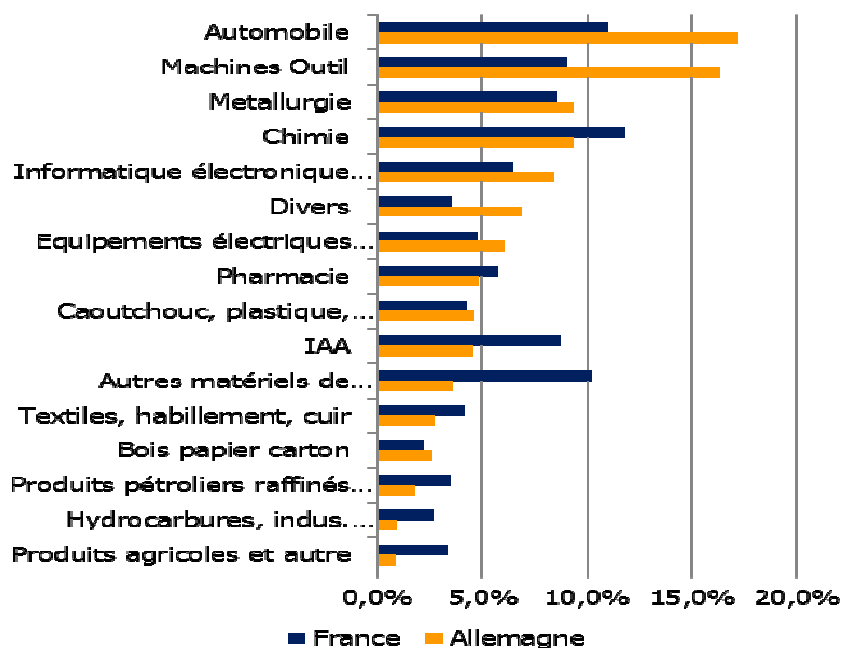
Il se retrouve également dans le **régime fiscal**, davantage favorable aux entreprises familiales qu'au capitalisme actionnarial, là où la législation française « *incite plutôt à l'endettement qu'à l'autofinancement et l'accumulation de fonds propres* », ainsi que le notait notre collègue Bruno Retailleau dans son rapport d'information sur les ETI en France¹. 95 % des entreprises du *Mittelstand* sont ainsi imposées au titre de l'impôt sur le revenu.

2. Une production de qualité à fort contenu technologique

a) Une spécialisation dans des secteurs d'activité à forte valeur ajoutée

Ainsi que le montre le graphique suivant, la stratégie industrielle du *Mittelstand* a consisté à se spécialiser dans des productions à très haute valeur ajoutée, sur lesquelles elle pourrait créer une différenciation avec des concurrents se concentrant sur le moyen et bas de gamme.

¹ *Les entreprises de taille intermédiaire au cœur d'une nouvelle dynamique de croissance, rapport d'information remis par M. Bruno Retailleau au Premier ministre en février 2010.*

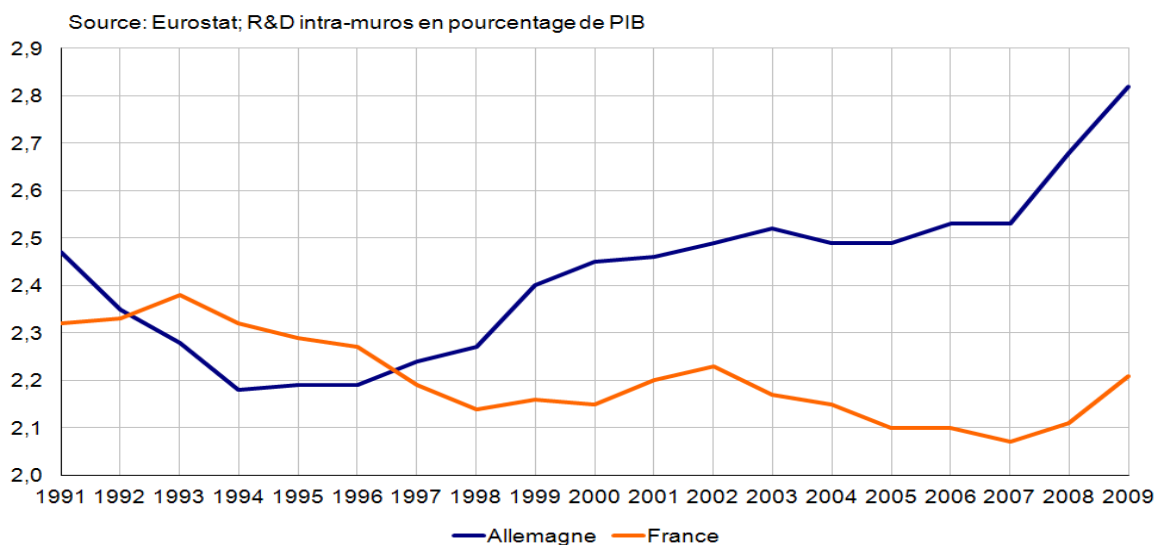


b) Un investissement substantiel en matière de recherche et développement

Les entreprises allemandes ont assis leur réputation sur la construction et la commercialisation de **produits fiables et de qualité**, à **fort contenu technologique**, adaptés aux besoins des pays à forte croissance et s'accompagnant d'un excellent **service après-vente**. Le « *made in Germany* » est aujourd'hui un label reconnu dans le monde entier comme synonyme d'excellence, et justifiant à lui seul des **prix élevés**, et en tout cas largement supérieurs à ceux de la concurrence.

D'un point de vue global, **l'Allemagne investit davantage que la France en R&D**, et cet écart se creuse depuis le milieu des années 90. En 2012, le pays devrait ainsi dépenser 90 milliards d'euros (**2,87 % du PIB**) à cet effet, contre près de 51 milliards d'euros en France (2,24 %). Cet écart est essentiellement imputable à la **R&D des entreprises privées** : outre-Rhin, le privé finance environ **65 % du total** (58 milliards environ), contre seulement 55 % (environ 28 milliards) en France.

Recherche et Développement



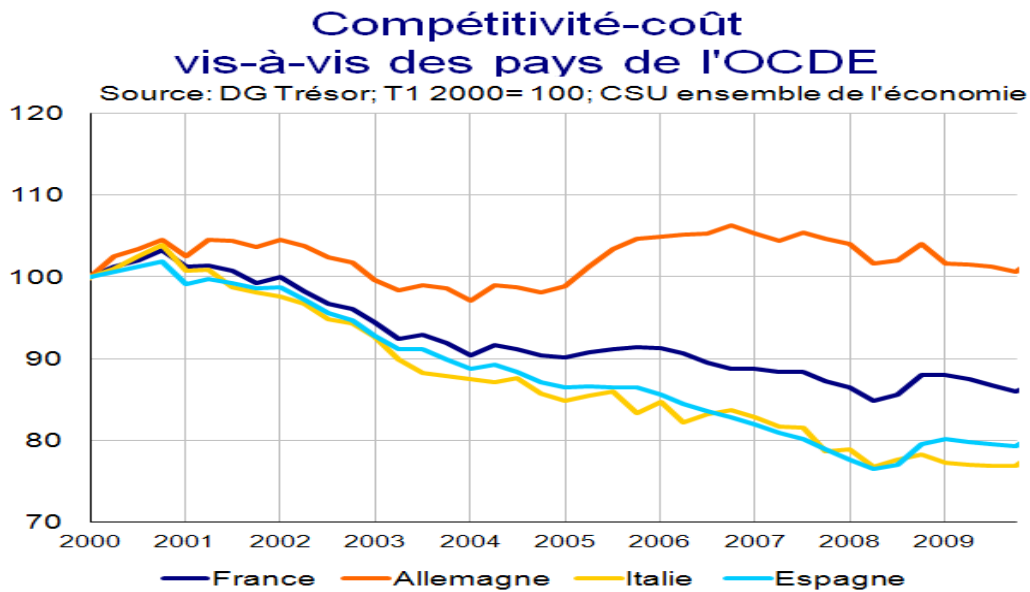
Un bilan réalisé par les services de la Commission européenne dresse la liste des 1 000 entreprises européennes les plus actives en matière de R&D. 206 d'entre elles sont allemandes, et 125 seulement sont françaises. Et dans le classement des 25 premiers groupes des deux pays, les 5 premiers allemands totalisent 22 milliards d'euros d'investissement, contre 12 aux français.

Ce trait marquant de l'économie allemande résulte de l'existence d'un tissu dense d'entreprises choisissant souvent une **niche à fort contenu technologique nécessitant des innovations permanentes** et, partant, investissant massivement en R&D. En effet, des secteurs comme l'automobile, les technologies de l'information, la pharmacie ou les biotechnologies, dans lesquels les entreprises allemandes sont très présentes, requièrent des taux d'investissement en R&D de 5 à 25 % du chiffre d'affaires.

3. Un effort notable en matière de compétitivité

a) Une amélioration indéniable de la compétitivité coût ...

Comme le montre très clairement le graphique suivant, la **compétitivité-coût** – compétitivité qui est liée aux coûts de production, soit le coût du travail et le coût du capital – **s'est redressée en Allemagne depuis le début des années 2000**, là où elle se détériorait en France et, plus encore, en Italie et en Espagne



Cette amélioration de la compétitivité-coût a permis à l'Allemagne d'accroître notablement ses exportations en Europe et à l'international, là où notre pays a connu des évolutions inverses.

Ainsi, la part des **échanges commerciaux dans l'activité allemande**, mesurée par le rapport entre exportations et PIB, est de **49%**, contre 26 % en France. De la même façon, l'Allemagne est, au cours des années 2000-2007, le seul grand pays de la zone euro à avoir **accru ses parts de marché** à l'exportation en volume (+ 11 %), après une perte au début des années 90, pendant que la France les voyait chuter (- 19 %). Et cet avantage profite, non seulement aux grands groupes, mais également aux **ETI**, qui savent en tirer profit et venir jouer sur le marché mondial, parfois contre de grands groupes étrangers.

Ces tendances favorables à l'Allemagne se sont poursuivies ces dernières années, avec des **exportations allemandes en forte hausse depuis 2010** (+ 1 000 milliards d'euros), jouant très favorablement sur le solde de la balance commerciale (+ 150 milliards d'euros). En comparaison, la France, déficitaire depuis une décennie, a même connu un record en 2011 (- 70 milliards d'euros). Et l'Allemagne compte **deux fois plus d'entreprises exportatrices que la France** (363 000, contre 175 000, en 2009).

b) ... obtenue au prix d'une stricte modération salariale ...

Les gains enregistrés par l'Allemagne en termes de compétitivité proviennent, comme l'a montré une récente enquête de l'Insee sur l'évolution du coût du travail dans l'Union européenne, d'une **politique de modération salariale très sévère** mise en œuvre depuis une dizaine d'années. Alors que l'Allemagne était handicapée par un coût du travail élevé par rapport à ses

concurrents européens, elle a quitté le groupe des pays les plus chers de ce point de vue, faisant même mieux que la France dans certains secteurs.

C'est en effet **en Allemagne que le coût de la main-d'œuvre a progressé globalement le moins vite en Europe**. Il y est désormais globalement inférieur à celui de la France (29,36 euros, contre 32,19 euros), avec des distinctions cependant selon le secteur considéré.

Pour ce qui est de l'**industrie**, le coût du travail allemand est aujourd'hui à peu près **le même que le français**, là où il était bien plus élevé voici quelques années. L'Allemagne a fourni de gros efforts pour y parvenir, ce coût progressant de 1,9 % par an depuis 1996, contre 3,4 % en France. Une observation affinée montre toutefois de fortes disparités selon les secteurs industriels considérés : le coût allemand est inférieur au français de 29 % dans l'automobile, mais supérieur de 26 % dans l'industrie alimentaire.

En revanche, dans les **services**, qui représentent 70 % de l'emploi marchand en France, l'Allemagne bénéficie désormais d'un **écart de coût partout favorable**, puisqu'elle est près de 5 euros moins chère que notre pays. Le coût de la main d'œuvre y a ainsi progressé de 1,3 % par an depuis 1996, contre 3,2 % dans notre pays. Ce différentiel est source de difficultés pour les entreprises françaises, qui sont souvent en concurrence frontale avec leurs homologues allemandes.

Si l'on compare les « **coûts salariaux unitaires** », qui mesurent le coût moyen de la main-d'œuvre par unité produite, c'est-à-dire en tenant compte de la productivité, les **évolutions sont semblables**. Dans l'industrie manufacturière, ils ont reculé de façon similaire depuis 1996 : - 0,5 % par an en France et - 0,7 % en Allemagne. En revanche, dans les services, l'Allemagne a certes connu une légère hausse (+ 0,2 % par an), mais cela constitue la plus faible progression des pays de l'Union, et une évolution huit fois moins rapide qu'en France.

c) ... et d'une multiplication des « mini jobs » ...

Cette politique de modération salariale s'est mise en place dans le contexte plus large d'un **assouplissement du marché du travail** par le « paquet Hartz ». Ses effets se trouvent accentués par l'inexistence, en Allemagne, d'un salaire minimum. Elle se traduit par un phénomène qui tend à se développer de façon inquiétante depuis le début du millénaire : l'apparition de « **mini jobs** » (*Geringfügige Beschäftigung*), soit des tâches peu ou pas qualifiées proposées à une main-d'œuvre captive pour quelques heures par semaine et quelques euros par heure.

Ces emplois se caractérisent par un **salaire mensuel de 400 euros**, exonéré de cotisations sociales et d'impôt pour les salariés, et avec un taux fixe d'imposition de 30 % pour les employeurs (13 % d'assurance maladie, 15 % de cotisation retraite et 2 % de taxe). En termes de temps de travail, il

n'y a pas de limite légale, mais la plupart des *mini-jobs* se restreignent à **moins de 15 heures par semaine**. On les trouve notamment dans le commerce de détail, qui s'en sert pour remplacer les contrats traditionnels à temps partiel.

Sur les 43,35 millions d'actifs, **entre 2,4 et 7,3 millions** de *mini-jobs* sont comptabilisés, selon les critères retenus. La fourchette haute se trouve atteinte dès lors que l'on considère comme *mini-jobber* toute personne rémunérée 400 euros par mois au plus pour un emploi donné, et la fourchette basse dès lors que, comme le fait l'agence pour l'emploi allemande, l'on ne comptabilise que celles dont la totalité des emplois occupés ne permet pas d'atteindre ce seuil.

d) ... sources de revendications salariales croissantes ...

Après une dizaine d'années de modération salariale – entre 2000 et 2010, les salaires allemands n'ont augmenté que de 1,7 % par an, contre 3,3 % dans le reste de l'Union européenne – et un afflux d'emplois que l'on qualifierait en France de « sous payés », les salariés allemands et leurs représentants syndicaux ont fait connaître depuis quelques mois leur **mécontentement**, et leur désir de récolter à leur tour les fruits de la bonne santé économique allemande.

En effet, cette politique d'austérité sociale avait pour but de **surmonter les handicaps de compétitivité** que l'Allemagne connaissait il y a encore quelques années du fait de la crise et de l'impact de la réunification. Or, la **conjuncture est désormais toute autre**, avec un retour d'une croissance solide, les très bons résultats affichés par les grands groupes industriels, une baisse du chômage et même un manque de main d'œuvre qualifiée dans certaines régions. Dans ces conditions, le discours, longtemps tenu par les entrepreneurs, et d'ailleurs accepté par les salariés, d'un « échange » **d'une modération salariale contre la garantie du maintien de l'emploi dans le contexte d'un chômage de masse**, n'est donc **plus audible**.

En 2011, certains secteurs avaient obtenu des hausses de salaire limitées, et d'autres des **primes exceptionnelles**¹. Début mars, s'est ouverte la **saison des négociations salariales**, qui concerne 9,1 millions de salariés et aboutit à un consensus pour un à deux ans. Les syndicats allemands, qui revendiquaient des augmentations de salaires élevées, ont obtenu cette année des **revalorisations significatives**.

¹ Bonus de 4 100 euros chez Daimler, 7 600 euros chez Porsche, 8 200 euros chez Audi ...

LES PRINCIPAUX RÉSULTATS DES NÉGOCIATIONS SALARIALES ALLEMANDES EN 2012

Fonction publique : les négociations conduites par le syndicat Verdi ont abouti en mars dernier à une revalorisation pour les salariés de droit privé de la fonction publique de 6,3 % sur deux ans, en plusieurs étapes, dont +3,5 % en 2012. Wolfgang Schäuble, le ministre des finances, a déclaré qu'il l'étendrait aux fonctionnaires.

Télécommunications : Deutsche Telekom et Verdi ont négocié une hausse des salaires conventionnels de 2,3 % au 1^{er} mai 2012 pour une partie du personnel (17 000 salariés de la centrale du groupe, située à Bonn). Deux nouvelles hausses de 2,1 % suivront respectivement au 1^{er} janvier 2013 et au 1^{er} août 2013. Cet accord court jusqu'à fin janvier 2014.

Métallurgie : IG-Metall avait ainsi conclu en février 2010 un accord long sur 23 mois avec un gel des salaires en 2010 (hormis un versement unique de 320 euros). Il revendiquait pour 2012 une hausse de 6,5 %. L'accord pilote obtenu dans le Bade-Wurtemberg, qui va être élargi à l'ensemble du pays, a abouti à la plus forte hausse salariale depuis vingt ans observée dans la branche : + 4,3 % rétroactivement au 1^{er} mai 2012 pour une durée de 13 mois, soit + 4 % sur 12 mois.

Chimie : Verdi avait revendiqué des hausses salariales de 6 % : La convention collective conclue dans le secteur de la chimie, d'une durée de 19 mois, prévoit une hausse salariale de 4,5% à partir de juillet 2012.

C. UN ENVIRONNEMENT STRUCTURELLEMENT FAVORABLE À L'ENTREPRENEURIAT

1. Un système de formation adapté aux besoins de l'économie

Le système d'éducation et de formation allemand est largement orienté sur la demande du marché. La mission de l'école est, certes, d'apporter des connaissances, mais d'une façon lui permettant de les mobiliser à des fins professionnelles. Plus qu'un diplôme, c'est un emploi que vient sanctionner un cursus scolaire, le choix d'une filière se faisant donc en grande partie en fonction du métier que l'on souhaite exercer *in fine*.

A l'inverse, les entreprises, empruntes d'une grande responsabilité sociale, se sentent investies d'une mission de formation de leurs salariés tout au long de la vie, dont elles s'acquittent à travers une riche offre en matière d'apprentissage.

Enfin, et de façon plus conjoncturelle, on soulignera que l'Allemagne a massivement utilisé les nombreuses heures de chômage technique engendrées par la crise pour inciter ses salariés à se former. Ceci lui a permis, lors du retour de la croissance, d'augmenter sa productivité grâce à une main-d'œuvre bénéficiant d'un meilleur niveau de qualification.

a) *Un modèle d'enseignement supérieur en phase avec le monde de l'entreprise*

- (1) Une organisation accordant une plus grande place à l'enseignement technique

L'**enseignement supérieur allemand**, dont les 395 établissements ont accueilli en 2009/2010 un peu plus de deux millions d'étudiants, est **organisé d'une façon différente de celui de la France**, car accordant une plus grande place aux sciences et techniques appliquées.

Les établissements d'enseignement sont ainsi de trois types :

– 104 **universités générales et techniques** (*Universitäten* et *Technische Universitäten*), de statut public, accueillent un peu plus des deux-tiers des étudiants. Se consacrant à l'enseignement et à la recherche, elles attribuent les titres universitaires et délivrent les qualifications au professorat. Un dixième d'entre elles propose également les sciences de l'ingénieur ; elles sont alors dites techniques, et se rapprochent de nos écoles d'ingénieurs ;

– 109 **écoles supérieures de sciences appliquées** (*Fachhochschulen*), accueillant 28 % des étudiants, proposent un enseignement tourné vers la pratique et les responsabilités intermédiaires, dans des disciplines de spécialisation à but professionnel. Les études incluent des stages et peuvent mener à un doctorat ;

– un certain nombre d'**écoles sont spécialisées**, que ce soit dans l'administration (30), les beaux-arts et la musique (51), ou la pédagogie (6).

Ces établissements **se gèrent de façon autonome**, même si leur fonctionnement est financé par l'État fédéral et les Länder. La réforme générale de leurs compétences respectives marque toutefois un désengagement du premier au profit des seconds.

Par ailleurs, loin d'être étrangers les uns aux autres, ils entretiennent des **relations d'échange mutuels**. Ainsi les universités classiques et techniques, qui déclinent les mêmes disciplines mais en sciences appliquées, proposent des passerelles de l'une à l'autre et sont souvent implantés sur un même campus. En outre, les universités classiques ont des relations poussées avec les entreprises, tandis que les universités techniques enseignent également des sciences fondamentales.

Autre différence : les universités allemandes **s'investissent davantage dans la recherche** que les universités françaises, et **de façon plus adaptée aux réalités économiques**. Beaucoup de projets de recherche sont ainsi menés sur quelques mois, contre trois ans pour des doctorants français, cette flexibilité permettant de s'adapter aux besoins des entreprises.

Comme dans les autres secteurs de la vie économique et sociale, des **différences de développement** de l'enseignement sont observables **d'un Land à l'autre**. A cet égard, le Sud et l'Ouest se démarquent par la densité de leur peuplement universitaire et de leurs structures d'enseignement. La région

de Bavière est la troisième plus importante, après la région Rhénanie du Nord-Westphalie et Hesse, et le Bade-Wurtemberg.

(2) Des relations étroites avec le monde de l'entreprise

Le gouvernement allemand promeut volontiers la coopération **de la recherche publique**, universitaire et extra universitaire, **avec le secteur industriel**. En rendent compte le nombre important de contrats passés avec des industriels, la part des budgets des instituts de recherche et des universités provenant de ce secteur, ou encore le nombre de brevets que ces derniers déposent.

Cette coopération est tout d'abord assurée par la mise en place de réseaux ou **centres de compétences régionaux**. Regroupant entreprises, centres de recherche et universitaires autour d'un secteur de pointe, ils sont soutenus par les ministères respectivement en charge de l'enseignement et de la recherche d'une part, de l'économie et des technologies d'autre part.

La coopération est également facilitée par la **grande mobilité des chercheurs** entre centres publics et privés, à travers les *clusters* d'excellence¹.

Par ailleurs, le ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche a mis en place 22 **agences de valorisation et de brevets**. Elles ont pour mission de valoriser professionnellement et commercialement des résultats de la recherche universitaire et extra universitaire. Elles sont regroupées au sein de l'Alliance pour la technologie (*Technologie Allianz*). L'ensemble constitue un réseau coopératif représentant directement ou indirectement plus de 200 structures de recherche.

Enfin, les entreprises contribuent de plus en plus au financement des établissements d'enseignement, à travers notamment les **chaires de fondation**. Devant mettre en relation établissements, professeurs et donateurs, elles bénéficient d'une grande liberté pour explorer de nouveaux domaines de recherche, réagir aux évolutions scientifiques et industrielles et intégrer les innovations les plus récentes dans le contenu des enseignements dispensés aux étudiants. Leurs plus gros contributeurs sont les entreprises (41,4 %), suivies par les fondations (26,6 %), les organisations de recherche (8 %) et les fédérations industrielles (6,3 %).

b) La place importante des ETI dans la formation professionnelle

Le collaborateur (ou *Mitarbeiter*) et, plus largement, l'importance du facteur humain, sont des éléments centraux dans la culture d'entreprise du *Mittelstand*. De la même façon que le salarié se doit d'apporter ses compétences au profit de l'entreprise, cette dernière, en retour, s'engage à ce

¹ Voir supra.

qu'il les mette à jour, voire en acquière de nouvelles, en **assurant sa formation**.

Dès lors, les **dépenses** dans le système de formation duale, ou **apprentissage**, sont **substantielles** : presque 11 000 euros par an et par salarié. Les entreprises en prennent une majeure partie à leur charge (8 700 euros), sachant que s'y ajoute pour elles la rémunération de l'apprenti, équivalent à la moitié du salaire conventionnel d'un salarié qualifié en début de carrière. **Les ETI forment ainsi chaque année plus de trois quarts des apprentis** en Allemagne.

L'apprentissage reste une **voie privilégiée pour accéder à la vie professionnelle**. Et ce d'autant plus que cette voie offre de nombreuses **possibilités de passerelle** vers des qualifications supérieures, acquises par des voies académiques ou grâce à la formation continue en entreprise.

En outre, l'apprentissage a des **vertus socialisantes** qui profitent, au-delà de l'entreprise, à l'ensemble de la société. En apprenant aux jeunes allemands un métier, il offre à ces derniers reconnaissance sociale, estime de soi et sentiment de contribuer au bien commun.

Pour un entrepreneur allemand, la formation n'est pas une donnée acquise une fois pour toutes à travers un diplôme, mais un processus itératif et en perpétuel renouvellement. Ce dernier doit se répéter **tout au long de la vie** professionnelle pour permettre **l'adaptation aux évolutions de l'environnement économique**. Les entreprises allemandes sont ainsi des « organisations apprenantes » où se pratique le *lifelong learning*, l'éducation tout au long de la vie.

2. L'appui du réseau des Fraunhofer

Fondée en 1949, la société Fraunhofer est l'**organisme de recherche appliquée le plus important d'Europe**. Elle réunit des instituts spécialisés dans toute l'Allemagne, comparables à nos instituts Carnot, et compte des bureaux de représentation à l'étranger ainsi que sept centres de recherche aux États-Unis. En 2010, elle employait 18 130 personnes, majoritairement des ingénieurs et des scientifiques. Elle a déposé 695 brevets, portant son stock de titres de propriété industrielle à plus de 5 450. Son budget s'est élevé à 1,66 milliard d'euros, dont 1,03 pour des projets de recherche financés sur fonds publics et privés.

a) Une organisation décentralisée faisant l'interface entre universités et entreprises

Chacun des **60 instituts** Fraunhofer est **autonome** ; il gère son budget, sa stratégie de prospection de projets et son personnel. La « **centrale** »

de la société Fraunhofer à Munich assure le développement et la **cohésion** de la marque. Pour ce faire, elle procède chaque année à un examen de la situation des instituts pour réfléchir à la stratégie et établir éventuellement un supplément financier, ou « abondement budgétaire ».

Les **7 groupements d'instituts** (*Verbünde*) ainsi que les **22 alliances** par thématique générale permettent de faciliter les premiers contacts pour les ETI, de mutualiser les compétences et, d'une certaine manière, de réguler la compétition entre instituts. Les *clusters* d'innovation, rassemblant pour leur part instituts Fraunhofer et entreprises, constituent un lien fort avec le monde économique.

Le **directeur** d'un institut connaît très bien à la fois l'industrie et la recherche. Titulaire d'une chaire professorale à l'université, il partage son temps entre gestion, enseignement et recherche. Les instituts Fraunhofer emploient principalement des **contractuels** soumis à la convention collective du service public (au contraire des fonctionnaires relevant d'un statut légal). Les instituts privilégient les contrats à **durée déterminée** (deux ans renouvelables plusieurs fois) pour des raisons de flexibilité. Certains chercheurs restent administrativement employés par l'université.

Généralement, un emploi au sein d'un institut Fraunhofer constitue une **étape entre l'université et l'entreprise**. En moyenne, les chercheurs restent cinq ans au sein d'un institut Fraunhofer. En raison des relations de travail avec ces deux univers, les contacts se font naturellement et les chercheurs rejoignent les entreprises avec lesquelles ils ont déjà travaillé.

b) Une relation étroite avec les PME et le secteur industriel

La société Fraunhofer a pour mission d'**effectuer de la recherche appliquée au profit des sociétés à taille intermédiaire composant le Mittelstand**, même si les plus grandes entreprises travaillent aussi avec les instituts. Les relations entre les ETI et les instituts Fraunhofer sont réellement très étroites, à tel point que cela relève d'un véritable réflexe pour les premières, lorsqu'elles se trouvent confrontées à une difficulté technologique, de démarcher les seconds.

Le cœur de métier de la société Fraunhofer est la **recherche contractuelle**. Son travail peut se rapprocher très près de la mise sur le marché (6 à 18 mois). Pour la **recherche fondamentale**, elle travaille avec les universités ou la société Max-Planck. La partie développement du produit n'est pas de sa responsabilité. Il peut arriver cependant, comme pour le format « mp3 », qu'un institut Fraunhofer développe un produit lorsque rien d'équivalent n'existe sur le marché.

LE CAS DU HASSO PLATNER INSTITUT

La délégation a pu visiter le Hasso Platner Institut (HPI), près de Berlin, regroupant 450 étudiants, dont 120 candidats au doctorat. Il se situe dans le Land de Brandeburg, qui offre une **densité de structures d'enseignement supérieur unique en Europe**, avec 7 universités généralistes, 21 universités de sciences appliquées et 70 instituts de recherche.

Institut universitaire privé, HPI s'appuie, comme les autres instituts allemands, sur les deux « pieds » que sont, d'une part un **nombre important de professeurs de haut niveau** s'investissant intensément dans le suivi de leurs étudiants et les accoutumant à une approche interdisciplinaire des problématiques, et d'autre part un **tissu très riche d'entreprises de haute technologie** dont certaines, intervenant dans le secteur informatique, ont mis à disposition des équipements spécialisés.

La stratégie du HPI s'articule autour des quatre axes principaux que sont ce **dialogue étroit entre science et industrie**, fruit d'une interaction permanente entre considérations théoriques et applications pratiques ; la mobilisation d'une **importante capacité d'innovation**, allant jusqu'à la mise au point de prototypes ; la **détection précoce des potentiels futurs**, qui orienteront les secteurs de réussite de demain ; et enfin la **promotion affirmée de la coopération à l'international**, afin d'acquérir une dimension et une visibilité planétaires.

c) Un financement assuré à parité par le public et le privé

Les instituts Fraunhofer dépendent essentiellement des **contrats privés**. Ainsi, **70 % de leur budget** provient de contrats négociés par les enseignants et les chercheurs. Ces derniers y travaillent d'ailleurs à mi-temps, afin de pouvoir consacrer une partie de leur activité aux entreprises avec lesquelles ils collaborent. Les instituts vont même jusqu'à prospecter des contrats avec ces dernières, et ce en développant une stratégie *marketing*, en étant présent sur les salons professionnels, en organisant des ateliers de travail à destination des PME ...

Les **30 % du budget restants** sont assurés par l'**Etat fédéral** qui, en contrepartie de ce cofinancement public, soumet les instituts à un suivi et une évaluation très poussés. Ces ressources peuvent être remises en cause si leurs résultats ne sont pas conformes aux objectifs qui ont été fixés.

En 2010, le budget de la société Fraunhofer s'est élevé à **1,66 milliards d'euros**. Cette somme comprend 162 millions d'euros d'investissements, 93 millions d'euros de recherche militaire et 1,4 milliard d'euros de recherche contractuelle.

L'Etat fédéral et les Länder accordent une enveloppe institutionnelle de 372 millions d'euros. Les contrats avec l'industrie comptent pour 463 millions d'euros, les financements publics de projets 406 millions d'euros. Les instituts ont recours aux fonds communautaires à hauteur de 65 millions d'euros. Les autres partenaires ont apporté 96 millions d'euros.

3. Un financement des entreprises allemandes reposant sur une relation de confiance avec leur banque

Les entreprises allemandes entretiennent avec leurs banques une relation de proximité fondée sur la confiance. Elle s'exprime notamment à travers le réseau des caisses d'épargne (*Sparkassen*), auxquelles recourent de nombreuses entreprises du *Mittelstand*, avec l'appui d'une grande banque fédérale publique.

S'il n'est pas exempt de faiblesse, notamment du fait de ses importants besoins de recapitalisation¹, ce modèle devrait constituer une source d'inspiration pour notre pays, qui gagnerait à aller vers un système bancaire davantage régionalisé et basé sur une relation de proximité avec les entreprises.

a) Le puissant réseau des caisses d'épargne

Émanations des communes, les *Sparkassen* sont des institutions de droit privé, comme les fondations. Elles sont actionnaires des *Landesbanken*, qui interviennent généralement auprès des entreprises de plus grande taille, et sont présentes dans les principaux pays du monde. Trois entreprises sur quatre sont clientes d'un des établissements du groupe des caisses d'épargne. Avec plus de 15 000 filiales réparties sur l'ensemble du territoire et une part de marché de 44 % (*Sparkassen + Landesbanken*), le réseau est solidement implanté.

Plusieurs éléments assurent l'efficacité du système. Chaque *Sparkassen* bénéficie d'une **grande autonomie de décision**. La **bonne connaissance des entreprises** permet de leur offrir un crédit adapté. Chaque client bénéficie d'un entretien annuel, tandis que des conseillers spécifiques interviennent dans les secteurs où la création d'une entreprise s'accompagne d'un *business plan*.

Les PME ont pour habitude de s'adresser en priorité au réseau des caisses d'épargne qui, sur le segment du crédit aux entreprises, est leur partenaire établi. En 2010, près de **64 milliards d'euros de prêts** ont ainsi été distribués aux entreprises.

Enfin, on notera que les banques de proximité allemandes sont **présentes au conseil d'administration des clusters**, aux côtés des pouvoirs publics, des universités et des entreprises, ce qui n'est pas le cas en France dans les pôles de compétitivité. Afin d'obtenir une meilleure synergie entre l'ensemble des acteurs concourant à ces structures intégrées de recherche et d'innovation, il serait intéressant de s'inspirer à cet égard du modèle allemand.

¹ Voir supra.

b) L'appui public de la KfW

La *Kreditanstalt für Wiederaufbau* (KfW) est une **banque publique** détenue à 80 % par le gouvernement fédéral et pour le reste par les Länder. Placée sous la tutelle du ministère fédéral des finances, elle appuie, dans son activité *Mittelstandbank*, les entreprises du *Mittelstand* par **l'octroi de crédits bonifiés** aux banques.

En 2010, la KfW a soutenu l'octroi de 94 500 prêts pour un montant de **20,3 milliards d'euros**¹, dont 11 pour l'environnement et 0,8 pour l'innovation. 42 % de ces crédits ont été distribués par les caisses d'épargne, 29,7 % par les banques coopératives et 29,7 % par les autres banques.

La KfW intervient non seulement pour l'aide aux PME et à la création d'entreprise, mais également dans bien d'autres domaines : construction, logement et économies d'énergie ; financement d'infrastructures communales ; éducation ; aide au développement et missions d'intérêt public... De plus, elle gère les participations de l'État allemand dans la Deutsche Telekom AG ou la Deutsche Post AG.

4. Le soutien actif d'un réseau consulaire étendu

Le réseau allemand des chambres de commerce et d'industrie est **particulièrement important et dense**. Il apporte un soutien essentiel à l'ensemble des entreprises constituant le *Mittelstand*. Ces organismes sont « coiffés » par la chambre fédérale, la *Deutsche Industrie und Handelskammer* (DIHK), qui anime aussi le réseau des chambres de commerce et d'industrie à l'étranger. Présente à Berlin, à Bruxelles et au niveau mondial à travers des délégations, elle s'appuie, pour définir sa stratégie, sur 15 comités spécialisés comprenant 1 200 entrepreneurs, ainsi que sur des enquêtes périodiques réalisées auprès des entreprises. De par son organisation et ses moyens, la DIHK a la capacité en un temps très court de rassembler des opinions et des commentaires sur de multiples sujets.

L'**adhésion** à l'une des **80 chambres de commerce** que coordonne la DIHK est **obligatoire** : environ **3,6 millions d'entreprises** sont ainsi enregistrées. La cotisation des entreprises est calculée sur leur chiffre d'affaires et le poids économique de la région de rattachement. Les chambres de commerce et d'industrie apportent un soutien à leurs membres pour la formation professionnelle. Elles assurent aussi à leur profit la diffusion de connaissances, en les informant par exemple sur les programmes existants dans le domaine de l'innovation.

Par ailleurs, un **médiateur du crédit** a été créé en avril 2010, auquel les entreprises à qui un crédit a été refusé peuvent s'adresser. En dernier

¹ 42 % de ces crédits ont été distribués par les caisses d'épargne, 29,7 % par les banques coopératives et 29,7 % par les autres banques.

ressort, c'est la chambre de commerce qui **réunit les partenaires** (organismes de crédit, banques...) autour d'une table si les discussions avec ce dernier n'ont pas abouti.

Environ 11 % des entreprises du *Mittelstand* allemand – soit plus de 350 000 – ont axé leur stratégie commerciale sur l'export. Leur effort d'internationalisation peut être soutenu par les **120 chambres de commerce bilatérales** (AHK). Dans les 80 pays dans lesquels elles sont implantées, elles se concentrent sur l'assistance technique, les informations économiques, la recherche de partenaires, l'accompagnement d'entreprises, l'appui à la participation aux foires et salons ainsi que la formation professionnelle.

La délégation de la commission s'est entretenue avec les responsables de la chambre de commerce et d'industrie de **Bavière**, qui est la **plus importante d'Allemagne** et la **deuxième d'Europe**, après celle d'Île-de-France. Elle a pu constater à cette occasion l'importance des moyens dont elle dispose, l'intensité des échanges avec les entreprises locales – au nombre de 900 000, dont plus du tiers pour Munich et la Haute-Bavière – et le caractère étroit de la relation avec les autorités du Land de Bavière.

*

* *

Même si le « modèle allemand » n'a certainement pas à être transposé de manière systématique dans notre pays, en particulier sur le plan social, des enseignements intéressants peuvent néanmoins en être retirés. Ses réussites en matière de création et de pérennisation d'ETI, gages d'un tissu industriel diversifié et réactif ; son mode de financement ; les liens très étroits entre universités, recherche fondamentale et appliquée ; son système de formation ; ou encore sa capacité à la négociation sociale et à la cogestion, peuvent en effet être source d'inspiration. Ils démontrent que l'efficacité économique se construit durablement sur des synergies qui trouvent toute leur pertinence à l'échelon local. C'est d'ailleurs ce que nos territoires s'efforcent de plus en plus de mettre en œuvre en développant des pôles d'excellence.

Au cours de sa réunion du mercredi 4 juillet 2012, votre commission des affaires économiques a adopté à l'unanimité le présent rapport.

ANNEXE I

PROGRAMME DU DÉPLACEMENT

I. MUNICH

Lundi 12 mars 2012

– *Union nationale des agriculteurs (Bauernverband)* : M. Gerd Sonnleitner, président, et Mme Stephanie Wutz, conseillère ;

– *Ministère bavarois de l'alimentation, de l'agriculture et des forêts* : Dr. Theo Weber, directeur politique, et Dr. Walter Schmitt, chef du service « affaires européennes et relations internationales » ;

– *Exploitation agricole Franz Lettner, à Sachsenkam* : MM. Franz Lettner, exploitant, Josef Niedermaier, conseiller régional, et Johannes Hütz, chef du département « alimentation, agriculture et forêts » au conseil régional ;

– *Résidence de France* : M. Emmanuel Cohet, consul général ; Dr. Hannemor Keidel, ancienne vice-présidente de la *Technische Universität* de Munich et présidente du conseil d'administration du centre de coopération universitaire franco-bavarois (CCUFB) ; MM. Axel Honsdorf, directeur du CCUFB, et Raoul Mille, attaché de coopération scientifique et universitaire ; Dr. Michael Kortstock, président de la *Fachhochschule* de Munich ; Dr. Ing. Peter Westphal, *senior manager* chez EADS ; et M. Martin Reichel, directeur de Bayfor.

Mardi 13 mars 2012

– *Ministère de l'économie, de l'infrastructure, des transports et de la technologie* : Dr. Ulrike Wolf, directrice du service « commerce extérieur et marketing », Dr. Callies, directrice de « *Invest in Bavaria* » et Mme Meike Jäckel, collaboratrice de « *Invest in Bavaria* » ;

– *Chambre de commerce et d'industrie* : MM. Alexander Lau, chef de l'unité « Europe », et Friedhelm Forge, chef d'unité adjoint ;

– *Landtag* : entretien avec M. Erwin Huber, président de la commission « affaires économiques », et déjeuner à l'invitation de M. Christian Magerl, président de la commission « développement durable » ;

– *Biopark GmbH Regensburg* : Dr. Thomas Diefenthal, directeur du Biopark ; Dr. Philippe Calais, directeur général d'Antisense Pharma, et Dr. Andrea Kottke, chef du *marketing* et des relations publiques ;

II. BERLIN

Mercredi 14 mars 2012

– *Exploitation agricole Rhinmilch GmbH Agrargesellschaft, à Fehrbellin* ;

– Dîner à l'invitation de M. Jean-Marie Demange, ministre conseiller pour les affaires économiques et financières.

Jeudi 15 mars 2012

– *Hasso-Plattner-Institut, Potsdam* : Mme Maria Seifert, responsable de projet pour la coopération internationale, et Prof. Ulrich Weinberg, directeur de l'école *Design thinking* ;

– *Ministère fédéral allemand de l'économie et de la technologie (BMWI)* : Mme Claudia Dörr, directrice des affaires européennes, M. Hans-Jörg Schaal, chef de bureau relations avec les pays membres de l'Union européenne, et Mme Diana Ognyanova, chargée de mission ;

– *Ambassade de France* : présentation sur la compétitivité de l'économie allemande par MM. Jean-Marie Demange et Yves-Laurent Mahé, conseiller économique.

ANNEXE II

PERSONNES AUDITIONNÉES

Samedi 17 mars 2012

- *Ambassade de la République fédérale d'Allemagne à Paris*
- **M. Thomas Wriessing**, ministre de la section économique, directeur du service « affaires économiques » ;
- **M. Thomas Mangartz**, premier conseiller « affaires économiques » ;
- **M. Klaus Matthes**, premier conseiller « affaires scientifiques » ;
- **Mme Michaela Gastiger**, conseiller « développement durable » ;
- **Mme Valérie Greschner**, attachée.

Ministère des affaires étrangères et européennes :

- **M. François Vandeville**, sous-directeur « Allemagne et Europe alpine et adriatique » à la direction de l'Union européenne ;
- **M. Gautier Lekens**, conseiller.