

# LES POLITIQUES AGRICOLES À TRAVERS LE MONDE

www.agriculture.gouv.fr  
www.alimentation.gouv.fr



La fiche pays est disponible sur : <http://agriculture.gouv.fr/politiques-agricoles-fiches-pays>

## Allemagne

2018

### Contexte agricole et relations internationales

PRINCIPALES DONNÉES		ALLEMAGNE	FRANCE
Superficie	km <sup>2</sup> - 2017	357 380	549 087 *
Population	Mhab 2017 et évolution 2017/16	82,6 - 0,1%	67,1 + 0,4 %
Indice de développement humain (IDH)	2016	0,926 4 <sup>e</sup> rang mondial	0,897 21 <sup>e</sup> rang mondial
PIB	Md€ - 2017	3 254	2 285
Taux de croissance du PIB	% annuel - 2017/16	2,2	1,8
PIB / habitant	€ - 2017	39 354	34 050
Part de l'agriculture dans le PIB	% - 2017 **	0,6	1,5
Surface arable	Mha - 2015	11,9	18,5
Surface forestière	Mha - 2015	11,4	17
Balance commerciale tous secteurs	Md€ - 2017	+ 244	- 25
Balance commerciale agroalimentaire	Md€ - 2017	Exports : 73,8 Imports : 86 Solde : - 12,2 (source Destatis)	Exports : 61,1 Imports : 55,4 Solde : + 5,7 (source Douanes France)
Exportations agroalimentaires (y c. agricoles) vers l'autre pays	Md€ - 2017	Allemagne vers France : 5,8 Variation 2017/16 : + 3,3 % (source Douanes France)	France vers Allemagne : 6,6 variation 2017/16 : + 2,7 % (source Douanes France)

Source Banque mondiale

\* 549 087 km<sup>2</sup> pour la métropole (Corse comprise), la surface Outre-Mer est de 89 242 km<sup>2</sup> pour les seuls DOM (Source IGN 2015) et d'environ 113 000 km<sup>2</sup> au total.

\*\* L'indicateur de la Banque mondiale inclut la valeur ajoutée de l'agriculture, de l'exploitation forestière, de la chasse et de la pêche.

## Ce qu'il faut retenir

+ L'agriculture allemande constitue le socle d'un secteur économique puissant qui, si l'on inclut l'amont et l'aval, employait en 2016 11 % de la population active et 6,25 % de la valeur ajoutée brute.

+ L'agriculture allemande présente une grande diversité régionale et bénéficie de politiques différenciées par Land. Le Sud (essentiellement Bavière, Bade-Wurtemberg) compte de nombreuses petites exploitations familiales, fortement soutenues par les Länder, notamment au travers du 2<sup>nd</sup> pilier. À l'Est, les six Länder sont caractérisés par de très grandes exploitations tournées vers les grandes cultures ou le maraîchage, le plus souvent issues des grandes coopératives de l'ancienne RDA, et qui emploient de nombreux salariés. Le Nord-Ouest (Basse-Saxe, Schleswig-Holstein et Rhénanie du Nord-Westphalie) constitue une région d'élevage intensif (productions porcine et laitière), qui développe des synergies avec le Danemark et les Pays-Bas voisins (d'où provient une grande partie des millions de porcelets importés chaque année). La Rhénanie-Palatinat est connue pour ses exploitations viticoles.

+ Au cours des dernières années, les productions animales se sont fortement développées, en particulier la production de viande porcine (+ 44 % entre 1996 et 2016), ainsi que les valorisations énergétiques des productions agricoles (biogaz notamment). Les révisions de la loi sur les énergies renouvelables ont considérablement ralenti le développement de la biomasse à des fins énergétiques. L'agriculture allemande - le secteur de l'élevage en particulier - est sous la pression constante d'organisations non gouvernementales de protection de l'environnement et de protection

animale. Le gouvernement fédéral prévoit d'ailleurs la mise en place d'un label « bien-être animal » volontaire pour les productions animales qui va au-delà des minimums réglementaires.

+ L'Allemagne est, en 2017, le 3<sup>ème</sup> importateur mondial de produits agroalimentaires derrière les États-Unis et la Chine. Son solde commercial est négatif, de l'ordre de 12 Md€. Ses exportations comme ses importations croissent régulièrement ; l'Allemagne est le 3<sup>ème</sup> exportateur mondial derrière les États-Unis et les Pays-Bas, devant le Brésil, la Chine et la France.

+ En 2017, les Pays-Bas, l'Italie et la France restent les premiers partenaires de l'Allemagne, à l'import comme à l'export de produits agro-alimentaires. La part de l'UE à 28 dans le commerce extérieur agroalimentaire allemand demeure nettement prépondérante (77 % des exportations en 2016). Hors UE, les principaux clients de l'Allemagne sont la Suisse, les États-Unis, l'Arabie Saoudite et la Chine. Depuis 2017, les États-Unis sont devenus le premier fournisseur tiers de l'Allemagne, devant le Brésil, suivi de la Chine, de la Suisse et de la Turquie. Le Brexit constitue un enjeu pour l'agroalimentaire allemand dont le premier excédent commercial est le Royaume-Uni.

+ Les relations franco-allemandes se caractérisent par des échanges denses et privilégiés sur les plans politique, professionnel et économique. Ils permettent de rechercher des solutions conjointes sur les enjeux des négociations européennes et internationales et de développer des coopérations économiques et scientifiques.

## Production agricole et forestière

L'Allemagne est le 2<sup>ème</sup> producteur agricole en valeur de l'Union européenne derrière la France (57 Md€ de production agricole en 2017). Près de la moitié du territoire allemand est utilisée à des fins agricoles, soit 16,7 Mha. Il faut toutefois noter que l'Allemagne a perdu 1 Mha de terres agricoles entre 1992 et 2015, essentiellement au profit de l'urbanisation et des infrastructures. En 2016, 71 % de la surface agricole sont labourés et les céréales constituent les principales productions végétales (54 %). Par ailleurs, environ 15 % des terres agricoles ont des utilisations non alimentaires : biocarburants et biogaz, mais aussi comme matière première.

Le nombre d'exploitations agricoles continue à diminuer à un rythme ralenti de 1,7 % par an et atteint 275 400 en 2016. Les salariés agricoles permanents représentent un peu

plus de 20 % du total de la main-d'œuvre agricole, la majorité de cette dernière étant d'origine familiale (près de 50 %) ou saisonnière (30 %).

Si, en 2016, la taille moyenne des exploitations est supérieure à 60 ha, le contraste de structures entre Est et Ouest reste très marqué : dans les nouveaux Länder où la structure agricole est héritée des grandes structures de l'ex-RDA, les exploitations sont en moyenne de 246 ha, tandis que l'agriculture de l'Ouest conserve des exploitations de petite taille avec une moyenne de 49 ha.

En 2016, environ 13 000 exploitations (dont les deux-tiers en Rhénanie-Palatinat) cultivaient de la vigne en Allemagne, sur une surface de près de 118 000 ha pour une production globale de 9,5 Mhl. La majorité des producteurs sont adhérents des 230 coopératives viticoles. L'Allemagne est le 10<sup>ème</sup> producteur de vin mondial tout en

important chaque année 13 Mhl. Bien que les Allemands soient de grands consommateurs de vin rouge, la production nationale est principalement constituée de vin blanc, ce qui explique que la majeure part de son chiffre d'affaires (CA) se réalise sur le marché intérieur.

**Le nombre d'exploitations agricoles en agriculture biologique est en constante augmentation depuis une vingtaine d'années et représente près de 10 % des exploitations allemandes.** En 2017, les surfaces en bio ont atteint 1,37 Mha, enregistrant un bond de près de 10 % par rapport à 2016. Toutefois, cette hausse de la production ne permet pas de répondre à la demande également croissante des consommateurs allemands qui est honorée en recourant largement aux importations.

L'industrie agroalimentaire allemande a réalisé un CA total de 171 Md€ en 2016, obtenu par près de 5 900 entreprises employant 580 000 personnes. L'industrie de la viande domine largement avec un quart du CA total. On retrouve ensuite l'industrie laitière avec environ 15 % du CA. **Cette répartition montre la forte orientation sur les produits animaux de l'industrie agroalimentaire allemande.** La croissance de ce secteur s'appuie en grande partie sur les exportations, dont la moitié est constituée en valeur par les produits carnés, les produits laitiers et la biscuiterie-confiserie. Les exportations représentent désormais un tiers du CA de l'industrie agroalimentaire allemande. Cette orientation vers l'export est la cible d'attaque des ONG de protection de l'environnement et des animaux, qui critiquent de façon générale l'intensification des productions allemandes.

**Avec 11,4 Mha, la surface forestière représente près d'un tiers de la surface du pays.** 48 % de cette surface forestière est considérée comme privée (2 millions de propriétaires individuels et de communes), le reste appartenant aux Länder (29 %), au Bund (4 %) et aux autres collectivités (comme l'Église évangélique, 19 %). Un quart de la forêt privée est géré par des exploitants agricoles, soit 1,3 Mha. Le volume sur pied national de 3,7 Cam<sup>3</sup> (soit 336 m<sup>3</sup>/ha) continue à augmenter, malgré une récolte annuelle relativement dynamique de 52 Mm<sup>3</sup> (2016 sous écorce), à comparer à l'accroissement naturel de 121,6 Mm<sup>3</sup>/an. La filière forêt-bois constitue une filière majeure pour l'Allemagne : elle emploie 1,1 million de personnes dans 127 700 entreprises, pour un chiffre d'affaires de 114 Md€. Elle est fondée sur un système de contractualisation ancien et fort, reposant sur une solidarité éprouvée entre des groupements de propriétaires forestiers et des industriels du bois. Ces échanges de proximité traduisent le souci de promouvoir la transformation en « circuits courts » et favorise la pérennité d'un tissu d'entreprises de taille moyenne. L'industrie allemande du sciage, particulièrement dynamique, transforme 35 Mm<sup>3</sup>, très majoritairement des résineux, dans 2 000 entreprises et emploie près de 19 000 personnes ; son chiffre d'affaires annuel est de l'ordre

de 5 Md€. La production annuelle de sciages est de 21 Mm<sup>3</sup> (20 Mm<sup>3</sup> de résineux/1 Mm<sup>3</sup> de feuillus). De très nombreuses scieries proposent une large gamme de produits finis ou semi-finis, directement utilisables par la construction en bois.

**En Allemagne, la production d'énergies renouvelables est une activité complémentaire majeure de la production agricole à des fins alimentaires.** La biomasse représente 57 % des énergies renouvelables (consommation primaire), 40 % des réductions d'émissions de gaz à effet de serre et fait jeu égal avec le nucléaire. Les cultures pour l'énergie occupent 15 % de la SAU allemande, soit 2,5 Mha. Dans le mix électrique, la biomasse contribue à hauteur de 27 % aux sources renouvelables. Les unités de méthanisation, au nombre de 9 000, livrent près de 5 % de la production électrique. C'est naturellement pour la chaleur renouvelable que la biomasse est la plus déterminante, offrant 75 % de la production. Enfin, environ 5 % des besoins du secteur des transports sont couverts par des biocarburants (essentiellement 2 Mt de biodiesel et 1,2 Mt de bioéthanol en 2016).

**Au niveau fédéral, c'est la loi sur les énergies renouvelables (EEG) qui régit le soutien aux énergies renouvelables depuis 2000.** Elle a institué un régime favorable combinant accès prioritaire au réseau et tarif d'achat garanti pendant 20 ans. Ce dispositif a néanmoins engendré un coût important, évalué à plus de 20 Md€/an depuis 2013. Le gouvernement entrant a effectué deux révisions successives, en 2014 et 2016. L'objectif poursuivi est l'intégration des énergies renouvelables au marché, conformément aux lignes directrices de la Commission européenne, en limitant les tarifs pour les petites installations (inférieures à 100 kW de puissance) et en recourant aux appels d'offres. Il s'agit de faire baisser, par la mise en concurrence entre les producteurs, les coûts des nouvelles capacités et d'orienter le soutien public vers les installations les plus rentables.

**En termes de filière, le soutien à la production électrique est orienté massivement depuis 2014 sur deux technologies : éolien et solaire.** Pour le gouvernement fédéral, l'expérience EEG a montré que ces deux filières présentent le meilleur ratio coût/efficacité. La biomasse aurait atteint son potentiel maximal de développement en Allemagne du fait de la concurrence avec le foncier.

## Politique agricole et de la pêche

**La politique agricole et de la pêche est une compétence partagée** entre le Bund (le niveau fédéral), responsable de sa définition et de la négociation de la politique agricole commune, et les Länder (les régions allemandes), chargés de sa mise en œuvre. Le ministre fédéral et les ministres de l'agriculture des Länder 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. L'existence de coalitions au pouvoir dans les Länder, différentes de la grande coalition au niveau fédéral, rend ces interactions complexes, les ministères de l'agriculture étant détenus par des ministres conservateurs (5) et verts (5) - les plus nombreux-, socialistes (4), libéraux (1) et die Linke (1). Cette situation se reflète également dans les divergences entre la chambre haute du Parlement où sont représentés les Länder (Bundesrat) et la chambre basse ou chambre des Députés (Bundestag).

**S'agissant de la mise en œuvre de la PAC 2014-2020, l'Allemagne est le seul État membre de l'UE à avoir fait le choix d'un découplage total des aides directes.** La convergence va se poursuivre de façon à aboutir, en 2019, à un montant unique à l'hectare sur l'ensemble du territoire fédéral. L'Allemagne a également décidé de mettre en place un paiement redistributif pour les premiers hectares et pour les jeunes agriculteurs. Un transfert de 4,5 % de l'enveloppe du 1<sup>er</sup> pilier vers celle du 2<sup>nd</sup> pilier a contribué à renforcer le développement rural, chaque Land ayant établi son propre programme. Au-delà des mesures agroenvironnementales et climatiques et du soutien aux investissements agricoles, les programmes allemands se caractérisent par des mesures de modernisation des villages et des services en milieu rural.

L'Allemagne est l'un des pays leader en matière de bioéconomie. Le sujet est porté par le ministère chargé de l'agriculture (BMEL) ainsi que par le « Bioeconomy Council », agence instaurée en 2009 pour aider le gouvernement à élaborer une stratégie pour la bioéconomie. L'Allemagne s'est dotée en 2010 d'une stratégie nationale pour la recherche en bioéconomie à horizon 2030. Cette stratégie est actuellement en cours de révision. Elle s'est ensuite dotée en 2013 d'une stratégie nationale pour la bioéconomie, plus politique, pilotée par le BMEL. Les sommets mondiaux de la bioéconomie se sont déroulés à Berlin en 2015 et 2018.

En matière de pêche, les intérêts allemands sont relativement limités et en partie sous capitaux néerlandais.

## Échanges commerciaux

Avec un excédent commercial de près de 250 Md€ en 2017, l'Allemagne a repris à la Chine la place de première nation exportatrice. L'agroalimentaire n'est pas une exception.

En 2017, **l'Allemagne demeure le 3<sup>ème</sup> exportateur mondial de produits agricoles et agroalimentaires** derrière les États-Unis et les Pays-Bas, pour une valeur de 74 Md€ (10<sup>ème</sup> exportateur mondial de produits agricoles pour 16 Md€ - céréales, animaux vivants et oléagineux -, 2<sup>ème</sup> de produits

agroalimentaires pour 57 Md€ - produits laitiers, viandes et abats, préparations à base de céréales). Les trois-quarts de ses exportations sont destinées à l'Union européenne. En dehors de celle-ci, les principaux clients de l'Allemagne sont, depuis l'embargo russe (la Russie était auparavant le premier client tiers), la Suisse, les États-Unis, l'Arabie Saoudite et la Chine.

**La balance commerciale agroalimentaire allemande est négative avec un déficit de l'ordre de 12 Md€.** L'Allemagne reste en effet le 3<sup>e</sup> importateur mondial de produits agroalimentaires derrière les États-Unis et la Chine, pour une valeur de 86 Md€. 17 % de ses importations sont des fruits et légumes, 8,8 % des produits laitiers et des œufs, 7,6 % des boissons, 7,3 % des produits carnés et 5,7 % des oléagineux.

En 2017, la France est son 3<sup>ème</sup> fournisseur derrière les Pays-Bas et l'Italie. L'Allemagne est le 2<sup>ème</sup> client de la France en 2017 (2<sup>ème</sup> en IAA hors vins et spiritueux, 3<sup>ème</sup> en produits agricoles, 4<sup>ème</sup> en vins et spiritueux), dépassée par la Belgique. Ces deux pays représentent chacun 11 % des exportations agroalimentaires françaises. Celles-ci s'élèvent à 6,6 Md€, dont les boissons pour près de 20 % (vins pour 60 %), suivies des produits laitiers (0,9 Md€, essentiellement des fromages), des oléagineux (graines de colza, 0,6 Md€), et des préparations à base de céréales (0,5 Md€). L'Allemagne est le 1<sup>er</sup> client de la France en équipements agricoles et agroalimentaires.

L'Allemagne est le 4<sup>ème</sup> fournisseur de la France, derrière l'Espagne, les Pays-Bas et la Belgique. Les importations françaises s'élèvent en 2017 à 5,8 Md€ et sont constituées pour les deux-tiers de cinq postes : les produits laitiers (0,6 Md€), les préparations à base de céréales, les viandes et abats, les préparations de légumes, les préparations alimentaires diverses, chacun de ces postes étant de 0,5 Md€. L'excédent français reposant sur les produits non transformés s'érode du fait de l'apparition en 2012 d'un déficit sur les produits transformés. Les parts de marché de la France se contractent progressivement. En 2017, la France affichait une part de marché agroalimentaire de 7 %. Depuis 2007, la France a perdu 30 % de parts de marché, tandis que les Pays-Bas ont progressé de 7 %, la Pologne de près de 40 % et l'Espagne de 15 % ; dans le top 5 des fournisseurs agroalimentaires de l'Allemagne, l'Italie a baissé de 2 %.

L'Allemagne est le premier partenaire commercial de la France dans le domaine des exportations de bois brut. L'industrie allemande du sciage exporte un tiers de sa production vers les pays voisins de l'UE et les États-Unis.

**Le Royaume-Uni constitue le premier excédent de l'économie agro-alimentaire allemande (3,1 Md€),** bien qu'il ne soit que son 4<sup>ème</sup> marché. Les îles britanniques représentent 7 % des exportations allemandes et près de 2 % des importations. Entre 2002 et 2016, les exportations de produits laitiers ont plus que doublé, celles de viandes ont grimpé de

150 %, alors que les confiseries enregistraient un bond de 230 %. Selon une étude récente, le scénario d'absence d'un futur accord de libre-échange transformerait cet excédent en déficit à l'horizon 2020. L'impact sur les échanges de produits agricoles serait négligeable ; il serait par contre significatif sur les exportations de produits transformés, en premier lieu les viandes de porc et de volaille et les produits laitiers. Les conséquences pour l'agriculture allemande resteraient limitées, avec une diminution de la production de porcs et de volailles de 1,5 % environ et de la production de lait de 1 %.

## Accords internationaux

**L'Allemagne est membre de l'Organisation mondiale du commerce (OMC) depuis le 1<sup>er</sup> janvier 1995** et des organisations normatives reconnues par l'accord SPS (accord sur les mesures sanitaires et phytosanitaires) de l'OMC : le *Codex alimentarius*, la Convention internationale pour la protection des végétaux et l'Organisation mondiale de la santé animale (OIE).

**Par ailleurs, elle est membre de l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO).** Une coopération renforcée avec la France, depuis quelques années, permet d'harmoniser nos positions au sein de cette institution ainsi qu'au sein du G20. Elle est également membre de l'Organisation internationale de la vigne et du vin (OIV). Elle a rejoint l'initiative « 4 pour 1 000 : des sols pour la sécurité alimentaire et le climat » lancée par la France dans le cadre de la COP 21, qui a permis d'aboutir à l'accord de Paris sur le climat. Elle organise chaque année le Forum mondial pour l'alimentation et l'agriculture (GFFA) qui réunit 70 à 80 ministres du monde entier sur des enjeux globaux.

**L'Allemagne mène une politique structurée de coopération internationale avec de nombreux pays,** autour de programmes régionaux et d'accords de coopération signés entre les ministères de l'agriculture prévoyant des rencontres formelles une à deux fois par an. Elle mène ainsi une politique particulièrement active dans des pays en développement. Ces projets, adaptés aux problématiques régionales et montés en partenariat avec le secteur privé allemand, ont pour objectif la transmission de connaissances, savoir-faire et technologies allemands par le biais de fermes expérimentales et de centres agricoles. Cette politique reposant sur la coopération économique est un point crucial de la stratégie internationale allemande.

### En matière forestière :

> L'Allemagne soutient un accord contraignant sur la gestion durable des forêts sous le mandat du Forum des Nations-Unies pour les forêts et un accord contraignant au niveau paneuropéen ;

> par ailleurs, elle est particulièrement présente dans le travail réalisé dans le cadre de FLEGT (plan d'action communautaire pour le commerce de bois légalement récolté) et s'investit actuellement dans le cadre de futurs accords de partenariat volontaires entre l'UE et la Chine, et entre l'UE et le Vietnam ;

> une forte présence allemande existe dans le domaine de la recherche et de l'innovation : ainsi, les équipes de chercheurs sont très présentes au sein de l'Organisation internationale pour la recherche en matière de forêt (IUFRO) et auprès de l'Institut forestier européen, dont ils hébergent l'une des antennes à Freiburg.

## Relations bilatérales

L'Allemagne est, comme la France, particulièrement impliquée dans la mise en œuvre de la politique agricole commune (PAC) depuis sa création. **Une coopération très étroite existe ainsi avec la France, et la relation franco-allemande est souvent considérée comme un moteur dans la conclusion d'un accord au niveau européen.** L'importance du travail bilatéral sur les négociations européennes favorise également le développement de coopérations plus techniques (bioénergies, gestion durable des forêts, agroécologie, adaptation et atténuation des changements climatiques, G20 agricole...).

**Un échange régulier de fonctionnaires participe au bon fonctionnement de cette collaboration :** un fonctionnaire français est en poste à Berlin tandis qu'un fonctionnaire allemand est affecté à Paris ; ils participent à la fluidification des échanges et à la connaissance mutuelle des administrations chargées de l'agriculture et de la forêt.

En matière de pêche, l'Allemagne est avec la France l'un des principaux pays pêcheurs de lieu noir en mer du Nord. Elle partage la volonté de la France d'une certaine stabilité des possibilités de pêche et des réglementations, notamment pour protéger les petites entreprises de pêche.

**Dans le cadre du Traité de l'Élysée, un Conseil des ministres franco-allemand (CMFA) a été instauré.** Il se tient une à deux fois par an, alternativement en Allemagne et en France. Les questions agricoles n'ont cependant pas été à l'ordre du jour du CMFA depuis celui de 2014, où la feuille de route franco-allemande pour le volet agricole avait été actualisée, intégrant la mise en place d'initiatives conjointes prises dans le cadre des enceintes internationales (G20, FAO) pour coordonner les actions en faveur de la sécurité alimentaire mondiale et lutter contre la volatilité excessive des prix des matières agricoles.

Sources : Ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation, Ambassade de France en Allemagne, Banque mondiale, Business France

**COPYRIGHT** : Tous droits de reproduction réservés, sauf autorisation expresse du Service Europe et International de la Direction générale de la performance économique et environnementale des entreprises (DGPE).

**CLAUSE DE NON-RESPONSABILITÉ** : Le Service Europe et International s'efforce de diffuser des informations exactes et à jour, et corrigera, dans la mesure du possible, les erreurs qui lui seront signalées. Toutefois, il ne peut en aucun cas être tenu responsable de l'utilisation et de l'interprétation de l'information contenue dans cette publication.

**RÉDACTION** : Cette collection de fiches est coordonnée par le bureau des exportations et partenariats internationaux (BEPI/DGPE). Leur rédaction est assurée par les conseillers aux affaires agricoles (CAA), les services des ambassades de France et les services centraux concernés (DGPE, DGAL, DGER, CEP). Les sources des données sont diverses. En fonction des zones géographiques, des lots de données homogènes et consolidées ont été privilégiés, ce qui peut conduire à ne pas retenir les données de l'année N-1 mais celles d'une année antérieure dans le tableau de la première page, les données de l'année N-1 restant mentionnées dans le corps du texte.

**Service Europe et International — 3, rue Barbet de Jouy — 75349 Paris 07 SP**