



DECEMBRE
2022



**Le plan de soutien du
gouvernement allemand
aux ménages et entreprises :
comment compenser le double choc
énergétique et économique ?**

Comité d'études
des relations
franco-
allemandes
(Cerfa)

Sandra PARTHIE

L'Ifri est, en France, le principal centre indépendant de recherche, d'information et de débat sur les grandes questions internationales. Créé en 1979 par Thierry de Montbrial, l'Ifri est une association reconnue d'utilité publique (loi de 1901). Il n'est soumis à aucune tutelle administrative, définit librement ses activités et publie régulièrement ses travaux.

L'Ifri associe, au travers de ses études et de ses débats, dans une démarche interdisciplinaire, décideurs politiques et experts à l'échelle internationale.

Les activités de recherche et de publication du *Comité d'études des relations franco-allemandes* – [Cerfa](#) – bénéficient du soutien du Centre d'analyse de prévision et de stratégie du ministère de l'Europe et des Affaires étrangères et du Frankreich-Referat de l'Auswärtiges Amt.



Les opinions exprimées dans ce texte n'engagent que la responsabilité de l'auteur.

ISBN : 979-10-373-0639-5

© Tous droits réservés, Ifri, 2022.

Couverture : Olaf Scholz, conférence de presse sur le paquet de mesures pour les sites de raffinage d'Allemagne de l'Est, Berlin - 16 septembre 2022

Couverture : © F. Boillot/Shutterstock

Comment citer cette publication :

Sandra Parthie, « Le plan de soutien du gouvernement allemand aux ménages et entreprises : comment compenser le double choc énergétique et économique ? »,

Notes du Cerfa, n° 173, Ifri, décembre 2022.

Ifri

27 rue de la Procession 75740 Paris Cedex 15 – FRANCE

Tél. : +33 (0)1 40 61 60 00 – Fax : +33 (0)1 40 61 60 60

E-mail : accueil@ifri.org

Site internet : ifri.org

Notes du Cerfa

Publiée depuis 2003 à un rythme mensuel, cette collection est consacrée à l'analyse de l'évolution politique, économique et sociale de l'Allemagne contemporaine : politique étrangère, politique intérieure, politique économique et questions de société. Les *Notes du Cerfa* sont des textes concis à caractère scientifique et de nature *policy oriented*. À l'instar des *Visions franco-allemandes*, les *Notes du Cerfa* sont accessibles sur le site de l'Ifri, où elles peuvent être consultées et téléchargées gratuitement.

Le Cerfa

Le Comité d'études des relations franco-allemandes ([Cerfa](#)) a été créé en 1954 par un accord gouvernemental entre la République fédérale d'Allemagne et la France. Il bénéficie d'un financement paritaire assuré par le ministère de l'Europe et des Affaires étrangères et l'*Auswärtiges Amt*. Le Cerfa a pour mission d'analyser l'état des relations franco-allemandes sur le plan politique, économique et international ; de mettre en lumière les questions et les problèmes concrets que posent ces relations à l'échelle gouvernementale ; de présenter des propositions et des suggestions pratiques pour approfondir et harmoniser les relations entre les deux pays. Cette mission se traduit par l'organisation régulière de rencontres et de séminaires réunissant hauts fonctionnaires, experts et journalistes, ainsi que par des travaux de recherche menés dans des domaines d'intérêt commun.

Éric-André Martin est Secrétaire général du Cerfa et dirige avec Marie Krpata, chercheuse, et Hans Stark, conseiller pour les relations franco-allemandes, les publications du Cerfa. Catherine Naiker est assistante au sein du Cerfa.

Auteur

Sandra Parthie dirige le bureau de liaison du groupe de réflexion économique Institut der deutschen Wirtschaft (IW) à Bruxelles.

Après des études de science politique et d'économie à Berlin et Montréal, elle vit et travaille à Bruxelles depuis 2005, où elle a d'abord été conseillère scientifique auprès d'un député européen et a ensuite travaillé pour le groupe industriel français Alstom.

Ses publications portent sur des thèmes liés à l'actualité européenne, comme sa publication récente co-écrite avec Hubertus Bardt « European Rescue and Recovery Programs against the Corona Crisis ».

De plus, elle est membre du Comité économique et social européen (CESE).

Résumé

Les États membres de l'Union européenne (UE), réagissant à la violation du droit international que constitue l'attaque de l'Ukraine par la Russie, ont adopté une série de sanctions économiques contre cette dernière. Ces sanctions comprennent notamment des interdictions d'importation frappant certains produits, en particulier dans le domaine de l'énergie. La Russie a pour sa part considérablement restreint ses exportations d'énergie vers l'UE, voire les a purement et simplement suspendues en direction de certains pays. Aussi les deux camps ressentent-ils les effets de ce qui apparaît comme une véritable guerre économique. L'Allemagne au premier chef – dont la dépendance à l'égard des livraisons d'énergie russe, en particulier de gaz naturel, était et reste supérieure à la moyenne – est exposée à une forte pression pour contrer l'insécurité de son approvisionnement énergétique et la hausse considérable des prix de l'énergie.

Le gouvernement s'emploie d'une part à opérer une diversification rapide de l'approvisionnement énergétique et d'autre part à atténuer les répercussions de la hausse des prix de l'énergie que subissent de plein fouet la population et l'économie. Pour couronner le tout, une forte inflation, dépassant actuellement les 10 %, fait flamber le coût de la vie pour les ménages et les coûts de production pour les entreprises, dans une véritable tempête conjoncturelle que l'on croyait révolue. L'Allemagne est donc exposée à subir une récession en 2023, voire dès 2022. Certaines entreprises ont d'ores et déjà dû se résoudre à cesser ou à réduire leur production ; d'autres, notamment dans les secteurs énergivores, envisagent l'externalisation de leur production ou sa délocalisation à l'étranger. Avec le risque de désindustrialisation qui s'affirme, ce sont le positionnement économique et le socle de la prospérité de l'Allemagne qui sont voués à la tourmente.

Intervenant lors de la Journée de l'industrie allemande en juin 2022, le chancelier Olaf Scholz a déclaré : « Oui, ces sanctions nous affectent aussi. Elles nuisent à nos entreprises. Mais elles sont justes. » L'Allemagne maintiendra donc le cap. Parallèlement se déploient des « dispositifs d'allègement » (*Entlastungspakete*) destinés à soutenir ménages et entreprises à hauteur de centaines de milliards d'euros. La réduction de la dépendance de l'industrie aux matières premières fossiles s'impose comme un axe central pour les décideurs politiques et économiques, dans la mesure où les énergies renouvelables et l'efficacité énergétique seront les principaux vecteurs d'une baisse des prix.

Si les investissements d'avenir dans ce domaine sont nécessaires pour garantir la pérennité du tissu industriel allemand, ils gagneraient à être menés en concertation avec les partenaires européens. Quant à la question de la marge de manœuvre du gouvernement pour lutter contre une inflation persistante, elle reste ouverte. Les mesures d'allègement permettront de réduire celle-ci de 2 à 3 pourcents, du moins pour les particuliers, ce qui représente une bonne nouvelle pour de nombreux consommateurs. Cependant la puissance publique ne saurait, même à moyen terme, se substituer aux ménages pour régler leurs factures d'énergie. Il est impératif de trouver d'autres solutions, notamment au niveau européen.

Abstract

In response to Russia's illegal attack on Ukraine, EU member states have issued a series of economic sanctions against Russia. This also includes moratoria on certain products, e.g., in the energy sector. For its part, Russia has significantly reduced its energy supplies to the EU or, for some countries, stopped them entirely. The effects of this actual economic war are being felt by both sides. Germany, which was and still is to an above-average extent dependent on Russian energy supplies, especially natural gas, is under great pressure to react to the current uncertainty in energy supply and the enormous rise in energy prices. On the one hand, the government is working on rapid diversification in the energy supply and, on the other hand, on cushioning the effects of high energy prices on the population and the economy. The cost of living for households and the cost of production for businesses have been rising and rising due to high inflation, currently over 10%, a situation that has all but faded into oblivion in recent decades. As a result, Germany is already in danger of slipping into a recession in 2022, but certainly in 2023. Some companies have already had to stop or reduce production, others, especially in energy-intensive industries, consider the possibility of emigration or relocation of production abroad. The danger of de-industrialization is becoming more tangible, hard times are ahead for Germany as a business location and the basis of its prosperity. At the Day of German Industry in June 2021, Chancellor Olaf Scholz said, "Yes, these sanctions hurt us too. They hurt our companies. But they are right." So, Germany will stick to its course. At the same time, however, relief packages worth hundreds of billions are being put together for households and companies. Reducing industry's dependency on fossil fuels should be a key point of reference for politics and business. Because renewable energies and energy efficiency have the greatest price-dampening effect. Future investments in this area are necessary to secure Germany as an industrial production site, but they should better be discussed with the European partners. So far it remains unclear what the government can do to contain the persistently high level of inflation. The relief packages will reduce the impact of inflation by 2-3 percentage points, at least for households. For many consumers, this is good news. However, paying the energy bills of all German households is not an option for politicians, even in the medium term. Other solutions must be found here, especially at European level.

Sommaire

INTRODUCTION	8
PORTÉE ET PERTINENCE DES DISPOSITIFS D'ALLÈGEMENT	10
BOUCLIER ÉCONOMIQUE	16
« PASSER L'HIVER EN TOUTE SÉCURITÉ »	18
IMPACT MACROÉCONOMIQUE	23

Introduction

Le modèle économique allemand subit actuellement une forte pression, sous l'effet de la cherté de l'énergie, des sanctions économiques contre la Russie, de l'impact de l'invasion russe de l'Ukraine, l'envolée spectaculaire des prix, des répercussions néfastes de la pandémie de Covid-19 sur les chaînes d'approvisionnement et la main-d'œuvre. Autant de facteurs qui grèvent lourdement les entreprises et les ménages allemands. Pour y remédier, depuis le début de la guerre en Ukraine en février 2022, le gouvernement fédéral allemand a adopté plusieurs trains de mesures dits « paquets d'allègement » (*Entlastungspakete*) ; ceux-ci répondent au triple objectif d'assurer l'approvisionnement énergétique du pays tout en maintenant des prix raisonnables, de soulager les citoyens et de protéger entreprises et emplois.

Parallèlement, le gouvernement fédéral doit s'employer à limiter la progression de l'inflation. Celle-ci n'a jamais été aussi élevée en 40 ans. Elle est certes imputable au premier chef à l'envolée des prix du gaz, du pétrole et de l'électricité, si bien que toute mesure permettant de réduire la crise des prix de l'énergie contribuera également à la maîtriser. Mais il est clair, au regard d'un taux d'inflation avoisinant 10 % en octobre 2022, que les mesures d'allègement ne sauraient à elles seules contrer la flambée des prix et son inévitable corollaire, la diminution du pouvoir d'achat et du niveau de vie. Si les mesures politiques sont susceptibles d'atténuer les effets de la crise, par des allocations aux ménages et des exonérations fiscales en faveur tant des ménages que des entreprises, de telles aides – transferts d'argent ou renoncement à des recettes fiscales – sont autant de charges obérant les finances publiques ; affectant le niveau d'endettement de l'Allemagne, elles peuvent mettre à mal le frein à l'endettement inscrit dans la Constitution et risquent de s'effectuer aux dépens d'investissements publics qui s'imposeraient pourtant, par exemple pour soutenir la qualité du tissu économique allemand. Les responsables politiques ont pour tâche de veiller au bon équilibre : les aides doivent être réservées aux personnes dans le besoin en évitant les effets d'aubaine ; il convient d'alléger sensiblement les charges des ménages en réduisant les impôts sur la consommation et d'offrir aux entreprises une protection afin d'éviter une vague de faillites.

Or l'identification de solutions politiques et économiques appropriées représente un défi de taille. Les partis au gouvernement dans la coalition feu tricolore rechignent manifestement à se départir

de certaines positions. Le SPD entend, en dépit des charges budgétaires exceptionnelles, introduire en 2023 un nouveau système d'allocations chômage, baptisé *Bürgergeld*, qui prévoit des prestations de sécurité sociale supérieures aux régimes actuels d'allocations sociales issus notamment de la réforme Hartz IV. Le FDP tient à respecter le frein à l'endettement national, nonobstant la nécessité pour l'État fédéral de contracter des milliards d'euros de dettes pour financer, outre la réduction des prix de l'énergie, les dépenses en matière de défense. Quant aux Verts, troisième partenaire de la coalition, ils répugnent à envisager un prolongement de la durée de vie des centrales nucléaires (certes insuffisant pour compenser les déficits d'approvisionnement en gaz) au-delà des échéances initialement convenues.

Le « changement d'époque » (« *Zeitenwende* ») évoqué par le chancelier Olaf Scholz après l'attaque de la Russie contre l'Ukraine, combiné à la hausse de l'inflation déjà amorcée, engendre une pression économique et sociale majeure à laquelle aucune solution simple ne saurait remédier. Le débat autour de la « taxe sur le gaz » (*Gasumlage*) aura été un cas d'école : après avoir dans un premier temps tenté de faire participer les consommateurs à la forte hausse des coûts de l'énergie de certains fournisseurs, les responsables politiques ont fait machine arrière, procédant à des nationalisations et mettant en place des boucliers tarifaires pour les ménages. De tels revirements ne peuvent que semer l'inquiétude au sein de la population, érodant la confiance des citoyens dans la capacité des décideurs politiques à traiter et à résoudre les problèmes. Il en va de même pour les partenaires européens de l'Allemagne, qui se sont montrés pour le moins surpris, sinon préoccupés, par les initiatives du gouvernement fédéral. Le manque de communication et de concertation au niveau européen, et l'absence de prise en compte des répercussions de telles mesures sur le marché intérieur de l'UE, risquent de nuire à la réalisation ou à la conception d'autres projets européens.

Portée et pertinence des dispositifs d'allègement

L'Allemagne doit faire face au défi particulier que représente sa forte dépendance au gaz russe. Le gaz consommé sur son territoire est importé à 95 % ; or plus de la moitié (55 %) de ces importations provenait de Russie avant que celle-ci envahisse l'Ukraine. L'Allemagne doit donc entreprendre de réduire sa dépendance ; les baisses d'exportations vers l'Allemagne et l'Europe entreprises par la Russie ces derniers mois l'exigent, mais aussi l'intérêt national en matière d'approvisionnement. Dès lors s'impose la nécessité de réduire les besoins soit par des mesures d'efficacité énergétique, soit en faisant appel à d'autres fournisseurs tels que la Norvège, les Pays-Bas ou l'Arabie Saoudite.

Parallèlement à la diversification des pays exportateurs de gaz, le gouvernement allemand mise sur de nouvelles technologies telles que l'hydrogène, sur un approvisionnement accru en gaz naturel liquéfié (GNL) plutôt qu'en gaz naturel et sur l'essor des énergies renouvelables. Ce dernier volet figure dans les dispositions adoptées dans le cadre du train de mesures dit *Osterpaket* du 7 juillet 2022, portant modification de la loi sur la politique énergétique et fixant l'objectif de 80 % d'énergies renouvelables dans la consommation brute d'électricité à l'horizon 2030. Le financement requis doit être couvert par un fonds fédéral dédié au climat et à la conversion énergétique (*Klima- und Transformationsfond*)¹.

La montée en puissance des énergies renouvelables ne saurait toutefois se faire assez rapidement pour pallier les actuelles pénuries. Aussi l'Allemagne doit-elle se résoudre à recourir de nouveau au charbon à plus grande échelle pour produire son électricité : cette année, la part de la production d'électricité à partir du charbon est passée de 13 à 31,5 %. De même, le gouvernement fédéral est revenu sur la décision de mettre fin à la production d'électricité d'origine nucléaire, se dotant d'une réserve opérationnelle nucléaire mobilisable en cas d'urgence au cours d'une période limitée à l'hiver 2022-2023².

Mais la diversification de la production d'électricité ne se traduit pas automatiquement par une réduction de la facture pour les particuliers ou les entreprises. Le système actuel retenant comme prix du marché la source

1. « Maßnahmenpapier zur Sicherung der Energieversorgung und Entlastung der Bürgerinnen und Bürger » [Rapport sur les mesures visant à garantir l'approvisionnement énergétique et à alléger les charges des citoyens], Chancellerie, 21 septembre 2022, p. 4.

2. *Ibid.*, p. 7.

d'énergie la plus chère, les prix restent élevés quand bien même l'électricité consommée par le client final provient exclusivement de sources renouvelables. Or le potentiel d'économies des ménages et des entreprises est limité. Aussi le gouvernement allemand a-t-il adopté depuis le début de l'année, pour un montant total d'environ 95 milliards d'euros, trois trains de mesures destinés à alléger la pression financière pesant sur les ménages. Certaines de ces mesures ne sont ou n'étaient que temporaires : exemple du « ticket à neuf euros » permettant d'emprunter les transports publics dans toute l'Allemagne de juin à août 2022. Une étude de l'Institut de l'économie allemande montre que ce ticket, couplé à d'autres politiques tarifaires telles que le rabais à la pompe³ cet été, a effectivement fait baisser l'inflation de deux points, soit un réel soulagement financier pour les ménages⁴. L'impact n'en aura toutefois été que temporaire, le ticket à neuf euros et la remise sur le carburant prenant fin en août ; l'introduction d'un ticket à 49 euros au début de l'année 2023⁵ ne saurait avoir un effet comparable. Dans le deuxième paquet d'allègement (*Entlastungspaket II*), une allocation forfaitaire de 300 euros destinée à couvrir les frais d'énergie des salariés et des indépendants à partir de septembre 2022 a été adoptée ; les retraités ont été inclus à la liste des bénéficiaires à la faveur du troisième paquet.

D'autres dispositifs d'allègement ont vocation à produire des effets à plus long terme. Par exemple, la suppression en juillet 2022 de la taxe en faveur des énergies renouvelables (*EEG-Umlage*, dite aussi « *Ökostromumlage* »), qui avait été introduite en 2000 pour financer le développement des centrales solaires, éoliennes, biomasses et hydrauliques ; elle coûtait encore récemment aux clients finaux 3,7 centimes d'euro, prélevés sur leur facture d'électricité. Le Bundestag a en outre annoncé le 30 septembre 2022 une réduction temporaire de la TVA sur le gaz, passée de 19 à 7 % ; ce nouveau taux s'applique du 1^{er} octobre 2022 au 31 mars 2024⁶.

Plusieurs autres mesures visant à préserver le pouvoir d'achat ont été instaurées :

- Prime de soutien parental (*Kinderbonus*) : tous les parents recevront une prime familiale de 100 euros par enfant à partir de juillet 2022 ; celle-ci viendra s'ajouter aux allocations familiales.

3. La taxe énergétique sur les carburants a été réduite au plancher européen entre juin et août ; elle s'élevait à 29,55 centimes/litre pour l'essence et à 14,04 centimes/litre pour le diesel.

4. S. Gerards Iglesias, M. Fremerey et D. Schläger, *Staatlich administrierte Preise dämpfen Inflation in Deutschland* [Les politiques tarifaires gouvernementales jugulent l'inflation en Allemagne], *IW-Kurzbericht* [bulletin de synthèse de l'Institut de l'économie allemande], n° 64, 2022.

5. Décision adoptée au cours de la conférence des ministres-présidents du 2 novembre 2022.

6. « Gesetz zur temporären Senkung des Umsatzsteuersatzes auf Gaslieferungen über das Erdgasnetz » [Loi relative à la réduction temporaire du taux de la taxe sur le chiffre d'affaires sur les livraisons de gaz via le réseau de gaz naturel], Bundestag, document 20/3530, disponible sur : <https://dserver.bundestag.de/>.

- Relèvement des allocations familiales à 237 euros par enfant à dater du 1^{er} janvier 2023.
- Relèvement de la déduction fiscale pour frais professionnels (*Arbeitnehmer-Pauschbetrag*) accordée aux salariés de 1 000 à 1 200 euros, avec effet rétroactif au 1^{er} janvier 2022.
- Relèvement de la première tranche du barème de l'impôt sur le revenu, c'est-à-dire la somme exonérée d'impôts, de 9 984 euros à 10 347 euros par an, également avec effet rétroactif au 1^{er} janvier 2022.
- Relèvement de l'indemnité forfaitaire pour les personnes travaillant loin de leur domicile (*Pendler-Pauschale*) de 35 à 38 centimes par kilomètre.
- Les entreprises qui, de leur propre initiative, verseront une prime à leurs salariés d'ici fin 2024, bénéficieront d'une exonération d'impôts et de cotisations sociales sur les montants correspondants, à concurrence de 3 000 euros de prime par employé.

S'ajoutent à cela des mesures de soutien au pouvoir d'achat destinées à alléger la charge financière des ménages dans le besoin ou à faibles revenus, tels que les bénéficiaires de l'aide au logement ou les jeunes étudiants issus de milieux modestes (allocataires de l'aide dite *BAFöG*) :

- Prime parentale d'urgence (*Kindersofortzuschlag*) de 20 euros par mois, s'ajoutant à la prime parentale destinée aux familles à faibles revenus : le plafond prévu par le SGB II (deuxième livre du Code de la sécurité sociale) est ainsi porté à 229 euros par mois et par enfant en juillet 2022, et à 250 euros à partir de janvier 2023.
- Indemnité de chauffage (*Heizkostenzuschuss*) de 270 euros par personne à compter de juin 2022, modulée en fonction de la taille du foyer⁷, complétée par une indemnité exceptionnelle de 415 euros par personne⁸.

7. Soit 350 euros pour deux personnes, plus 70 euros par membre supplémentaire du foyer.

8. Deuxième texte de loi sur les indemnités de chauffage (*Heizkostenzuschuss II*) : le montant de l'allocation est de 540 euros pour deux personnes, plus 100 euros par membre supplémentaire du foyer.

Le troisième paquet d'allègement (*Entlastungspaket III*) prévoit d'autres dispositifs tels que l'introduction d'un nouveau système d'allocations chômage (*Bürgergeld*)^{9,10}, la compensation de la hausse mécanique de l'imposition par le jeu de l'indexation des salaires sur l'inflation, une réforme de l'aide au logement, le report de la hausse programmée du prix du CO₂ et l'exonération fiscale des cotisations de retraite. Encore faut-il faire preuve de prudence à l'évaluation de ces mesures. Certaines s'imposaient, comme l'indexation du revenu de base sur l'inflation dans le cas du nouveau régime d'allocations chômage, ou l'adaptation aux exigences de la Cour constitutionnelle fédérale s'agissant des ajustements apportés aux cotisations de retraite. À en juger par une analyse de l'Institut de l'économie allemande de Cologne (IW Köln), le budget de 65 milliards d'euros requis par le troisième paquet d'allègement comprend 25 milliards d'euros destinés à des projets que la coalition gouvernementale avait déjà inscrits dans son plan de travail¹¹.

Tableau 1 : Impact des dispositifs d'allègement¹²

Aides versées par l'État				
Types d'aides et montants auxquels peut prétendre une famille de quatre personnes				
		Revenu brut du ménage		
		45 000	60 000	75 000
1 ^{er} et 2 ^e paquets d'allègement	Augmentation de la première tranche de l'impôt sur le revenu à 10 347 euros	69	69	69
	Augmentation de la déduction fiscale pour frais professionnels à 1 200 euros	51	56	62
	Prime énergétique forfaitaire (versement exceptionnel)	448	432	413
	Prime de soutien parental (versement exceptionnel)	200	200	200
	Remise sur le carburant (3 mois)	25	25	25
	Suppression de la taxe en faveur des énergies renouvelables (6 mois)	76	76	76
3 ^e paquet d'allègement	Compensation de la hausse de l'imposition due à l'indexation des salaires sur l'inflation, 1er janv. 2023 (hypothèse : inflation de 8,8%)	352	442	568
	Augmentation des allocations familiales, 1er janv. 2023	432	432	432
	Exonération fiscale des cotisations de retraite	163	251	351
	Frein à la hausse des prix de l'électricité	308	308	308
	Frein à la hausse du prix du gaz	1 428	1 785	2 142
	Total	3 552	4 076	4 647
	en pourcentage du revenu brut	7,9	6,8	6,2
Profil de la famille : se situe dans la 3e tranche d'imposition, ne paie pas d'impôt religieux, est couverte par l'assurance maladie obligatoire, parcourt 1 000 kilomètres par mois en voiture, a une consommation moyenne d'électricité et de gaz ; la taille du logement et la consommation d'énergie augmentent avec le revenu brut.				
Source : Institut der deutschen Wirtschaft				
© 2022 IW Medien /iwd				

9. Ce régime remplacera à compter du 1^{er} janvier 2023 les précédents systèmes d'allocations chômage et d'allocations sociales (dits *Arbeitslosengeld II* et *Sozialgeld*). Il relève le montant des prestations de base d'environ 10 % pour le porter à 502 euros par mois pour une personne célibataire.

10. J. Kirchhoff, « Arzneimittelversorgung und -produktion gefährdet », IW Köln, 21 novembre 2022, disponible sur : www.bmas.de.

11. T. Hentze, « Entlastungspaket: Der 65-Milliarden-Euro-Bluff », *IW-Nachricht*, IW Köln, 5 septembre 2022, disponible sur : www.iwkoeln.de.

12. *Ibid.*

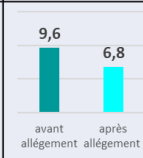
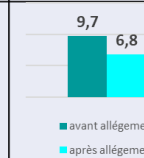
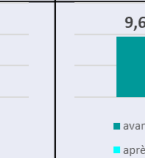
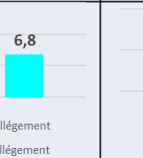
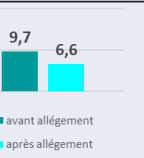
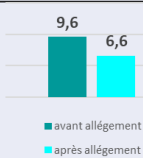
Nombre de ces mesures procurent un réel répit aux citoyens. Les entreprises bénéficient quant à elles de programmes de soutien, de primes et de compensations en cas de difficultés de trésorerie. Mais ces dispositifs ne sauraient suffire à compenser pour tous les ménages les effets de la double pression de l'inflation et des coûts de l'énergie. Parallèlement, l'Allemagne continue à assumer ses objectifs climatiques, bien qu'elle ait reporté d'un an le relèvement du prix du CO₂, tant le maintien des échéances initiales, qui prévoyaient une augmentation en janvier 2023, était politiquement intenable ; son défi consiste désormais à concevoir des dispositifs de soutien assurant une baisse du prix de l'énergie – des primes forfaitaires aux rabais à la pompe – qui compensent les effets de répartition négatifs sans compromettre les incitations en matière de lutte contre le réchauffement climatique¹³.

La portée des paquets d'allègement a fait l'objet de critiques de la part de certains gouvernements européens, qui ont reproché au gouvernement fédéral allemand des distorsions de concurrence au sein du marché intérieur européen. À certains égards, cette critique est parfaitement légitime : ainsi, le mécanisme de subventionnement des entreprises sous forme de réduction des prix de l'énergie a pour effet de conférer aux entreprises allemandes un avantage en termes de coûts et de compétitivité par rapport à leurs homologues européennes établies dans des pays dont les gouvernements ne peuvent pas procéder à de tels transferts. En revanche, certaines mesures, telles que la suppression de l'*EEG-Umlage* ou la réduction de la taxe sur l'électricité, relèvent d'un contexte spécifiquement allemand dans la mesure où ces charges n'existaient pas dans les autres pays de l'UE (c'était le cas de l'*EEG-Umlage*) ou n'y atteignaient pas une proportion comparable (les taxes et redevances totalisent 51 % du coût final de l'électricité en Allemagne, contre 39,4 % en moyenne dans l'UE)¹⁴.

13. J. Niehues et T. Schaefer, « Verteilungswirkungen klimapolitischer Maßnahmen » [Effets de répartition des mesures de politique climatique], Association de l'économie bavaroise (Vereinigung der Bayerischen Wirtschaft e. V., vbw), 2022.

14. « Strompreise Europa: Was Strom in der EU kostet. Aktueller Stand [2022]: Entwicklung der Strompreise in Europa, EU-Vergleich für 10 Jahre », *Strom-Report.de.*, disponible sur : <https://strom-report.de/>.

Tableau 2 : Estimation anticipée de l'impact du troisième paquet de mesures d'allègement^{15,16}

Paquet d'allègement : baisse de l'inflation						
Estimation de l'impact du paquet d'allègement prévu par le gouvernement allemand sur les budgets des ménages en 2023 (€)						
Revenu mensuel net	de 1 300 à 1 500 euros	de 1 500 à 2 000 euros	de 2 000 à 2 600 euros	de 2 600 à 3 600 euros	de 3 600 à 5 000 euros	plus de 5 000 euros
Dépenses supplémentaires annuelles par rapport à 2022	1 778	2 154	2 672	3 408	4 307	5 834
Allègements	100	171	242	478	536	505
Compensation de la hausse de l'imposition due à l'indexation des salaires sur l'inflation						
Allocation/dégrèvement familiaux (1 enfant)	216	216	216	253	282	305
Déductibilité cotisations de retraite	56	117	184	198	390	418
Plafond des prix de l'électricité/ rémunération des réseaux	140	140	140	140	140	140
Total	512	644	782	1 069	1 348	1 368
						
Différence en points de pourcentage	2,8	2,9	2,8	3,1	3,0	2,1
La hausse de l'imposition due à l'indexation des salaires sur l'inflation est le produit mécanique, en temps d'inflation, de la progressivité du barème fiscal : les salaires revalorisés du fait de la hausse des prix se voient plus lourdement imposés bien que le pouvoir d'achat n'ait pas progressé.						
Dépenses supplémentaires annuelles : extrapolation de l'évolution actuelle des prix						
Sources : Statistisches Bundesamt, Institut der deutschen Wirtschaft						
© 2022 IW Medien /iwd						

Les calculs de l'IW indiquent que les mesures d'allègement pour le contribuable allemand sont susceptibles de faire baisser l'inflation de 2,8 à 3,0 pourcents pour de nombreux revenus moyens¹⁷. La baisse de l'inflation est cruciale pour l'ensemble de l'économie, et pas seulement pour atténuer la spirale prix-salaires et maintenir ainsi la compétitivité de la place économique. Les primes exceptionnelles que les entreprises peuvent verser à leurs salariés et que l'État a exonérées d'impôts et de taxes se prêtent bien à cet objectif d'un point de vue économique ; encore l'effet d'un tel instrument au-delà des frontières de l'Allemagne est-il limité. Or l'inflation atteint des niveaux records dans toute l'Europe, et la Banque centrale européenne n'est pas encore parvenue à l'atténuer en dépit d'une forte hausse de ses taux directeurs.

15. « Entlastungspaket: Die Inflation wird gesenkt », *iwd.de*, disponible sur : www.iwd.de.

16. *Ibid.*

17. *Ibid.*

Bouclier économique

Le contexte géopolitique et la guerre menée par la Russie contre l'Ukraine semblent avoir imposé jusque dans l'appréciation de la conjoncture macroéconomique une rhétorique à connotation militaire. Ainsi le ministre allemand des Finances, Christian Lindner, a-t-il décrit en ces termes le dispositif, certes massif, de frein à la hausse des prix du gaz et de financement de la taxe sur le gaz : « L'Allemagne manifeste sa force de frappe économique dans une guerre énergétique¹⁸ ». Il est aussi fait fréquemment référence au « bouclier » mis en place pour juguler la hausse des coûts énergétiques et atténuer ses répercussions sur les entreprises et les consommateurs.

À l'issue de longues tractations, notamment au niveau européen, le gouvernement allemand a décidé de réactiver le Fonds de stabilisation économique (*Wirtschaftsstabilisierungsfonds*, WSF) et de le doter de 200 milliards d'euros¹⁹. Le WSF, institué en 2020 par le gouvernement fédéral pour mettre en œuvre le plan d'aides dans le contexte de la crise sanitaire, avait cessé de fonctionner le 30 juin 2022 après avoir versé un montant total de près de 9,6 milliards d'euros²⁰. Dans ce contexte comme de façon générale, la dotation de 200 milliards d'euros apparaît colossale. Les fonds seront employés à capitaliser des entreprises comme Uniper ou VNG qui, ne pouvant faire face seules à des surcoûts d'approvisionnement exorbitants, font actuellement l'objet d'une nationalisation.

L'annonce de cette enveloppe budgétaire dédiée au financement du frein à la hausse du prix du gaz, qualifiée de « double vombrissement » (« *Doppelwumms* ») par le chancelier Olaf Scholz lors de la conférence de presse, a fort peu servi les relations du gouvernement allemand avec ses partenaires européens. Nombre d'États membres de l'UE redoutent que l'Allemagne ne se sorte à leurs dépens de sa crise énergétique, disposée et apte qu'elle est à s'accommoder de prix plus élevés ; ses voisins européens se verraient alors forcés de s'aligner sur les prix du marché. En outre, l'injection de subventions initiée par l'Allemagne risque d'entraîner une course au meilleur plan d'aides et donc une distorsion de la concurrence au sein

18. Conférence de presse du gouvernement fédéral, jeudi 29 septembre 2022.

19. Le fondement juridique invoqué était l'article 115, paragraphe 2, sixième alinéa, de la Loi fondamentale, prévoyant des autorisations de crédit supplémentaires.

20. « Wie die Entlastungspakete der Bundesregierung Sie unterstützen Deutschland steht zusammen », deutsche Bundesregierung [gouvernement allemand], disponible sur : www.bundesregierung.de.

du marché intérieur européen²¹. Celui-ci est par ailleurs directement menacé par le manque de concertation entre les capitales européennes face à la crise des prix de l'énergie. C'est pourquoi la Commission européenne procède à un examen détaillé de la compatibilité du « bouclier » allemand avec les directives européennes sur les aides d'État. Parmi les pays qui ont marqué le plus de réprobation vis-à-vis des annonces allemandes figuraient ceux que le gouvernement allemand avait autrefois réprimandés pour leur niveau d'endettement et appelés à la rigueur budgétaire. La solidarité européenne, souvent invoquée par l'Allemagne, ne saurait être obtenue par de tels procédés ; elle exige *a minima* une communication préalable avec les partenaires européens²².

En tout état de cause, la mise à disposition du fonds spécial de 200 milliards d'euros ne saurait à elle seule ramener les prix du gaz à un niveau soutenable. En vue de définir les modalités exactes d'un frein à la hausse des prix du gaz en Allemagne, le gouvernement fédéral a mis en place une commission d'experts dite *Kommission Gas und Wärme*, qui a présenté son rapport final le 31 octobre²³. La commission avait pour mission de définir le profil des personnes que la modestie de leurs ressources devait rendre éligibles aux aides, et le moyen de les aider financièrement sans pour autant annuler l'effet incitatif du signal-prix sur les économies d'énergie. Le WSF doit financer des programmes publics destinés à atténuer les hausses de prix du gaz et de l'électricité ; il a également vocation à financer des mesures de soutien aux entreprises et aux importateurs de gaz majeurs mis en difficulté par la crise énergétique²⁴.

21. S. Stolton, P. Lombardi et G. Leali, « Germany's €200B subsidy will test EU's Vestager », *Politico*, 6 octobre 2022, disponible sur : www.politico.eu.

22. *Ibid.*

23. « "Gas und Wärme" ["gaz et chaleur"] : Rapport final Sicher durch den Winter [Passer l'hiver en toute sécurité] », Commission d'experts 31 septembre 2022, disponible sur : www.bmwk.de.

24. « Wie die Entlastungspakete der Bundesregierung Sie unterstützen Deutschland steht zusammen », deutsche Bundesregierung, disponible sur : www.bundesregierung.de.

« Passer l’hiver en toute sécurité »

La coalition gouvernementale a pour objectif de bien cibler les bénéficiaires des aides publiques face à la crise énergétique. Parmi les instruments pertinents, on compte les versements directs aux ménages que sont les subventions ou les indemnités forfaitaires, comme l’allocation de chauffage pour les bénéficiaires de l’aide au logement. Encore faut-il qu’ils soient conçus de manière à établir des distinctions en fonction de la criticité des besoins. L’allocation forfaitaire de 300 euros pour les personnes actives, prévue dans le deuxième paquet d’allègement, ne remplit pas ce critère. La mesure excluait par exemple les retraités et les étudiants, avant que le gouvernement fédéral n’y remédie dans le troisième paquet. Elle incluait en revanche les ménages à hauts revenus, créant un effet d’aubaine. Les réductions des taxes sur la consommation, telles que la réduction de la TVA sur le gaz, peuvent être efficaces. Il est vrai que certains économistes²⁵, rejoints par certains représentants d’associations, estiment qu’elles risquent d’affaiblir le signal-prix et de faire disparaître l’incitation à économiser l’énergie²⁶; mais compte tenu de la flambée des prix de l’énergie, il est permis d’en douter.

Selon la *Bundesnetzagentur* (Agence fédérale des réseaux), la consommation industrielle de septembre était inférieure de près de 14 % à la moyenne des années précédentes²⁷. Quant à la consommation des ménages allemands, il est encore trop tôt pour établir une comparaison fiable avec les années précédentes. Le gaz leur servant principalement pour le chauffage, ce n’est que dans les semaines à venir, avec les premiers froids, qu’il sera possible de déterminer si les consommateurs économisent réellement du gaz et, le cas échéant, dans quelles proportions, afin de mesurer l’effet incitatif des prix.

Certaines des propositions de la commission d’experts, notamment le versement d’une aide d’urgence aux consommateurs de gaz et de chauffage urbain sous la forme d’une suspension des acomptes de décembre, sont déjà mises en œuvre par le gouvernement fédéral.

Le frein à la hausse du prix du gaz lui-même a été adopté le 2 novembre par le gouvernement fédéral et les *Länder*. La date de son entrée en vigueur

25. Cf. C. Kemfert, Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung [Institut allemand de recherche économique], sur le portail Energiezukunft [Avenir de l’énergie], 11 octobre 2022, disponible sur : www.energiezukunft.eu.

26. Cf. S. Peter, présidente du Bundesverband Erneuerbare Energien [Association allemande des énergies renouvelables], *ibid.*

27. « Gasverbrauch der Haushalte steigt im Moment zu stark an – Präsident Müller: “Wir brauchen nachhaltige Sparanstrengungen” », Bundesnetzagentur, 29 septembre 2022, disponible sur : www.bundesnetzagentur.de.

reste toutefois incertaine. Des négociations sont en cours : son application pourrait être effective à partir de mars 2023, ou plus tôt. Il concerne les consommateurs ayant un profil de charge standard, à savoir les ménages, les petites et moyennes entreprises et les associations, ainsi que les consommateurs disposant d'une mesure de puissance enregistrée et consommant moins de 1,5 million de kilowattheures de gaz par an ; il s'applique non seulement au gaz mais aussi au chauffage urbain, et doit demeurer en vigueur jusqu'en avril 2024. Concrètement, les consommateurs bénéficient d'un dégrèvement mensuel régulier, calculé sur la base de 80 % de la consommation de l'année précédente et d'un prix du gaz de 12 centimes d'euro par kilowattheure²⁸. Ce système assure aux consommateurs une réduction de leur facture de gaz y compris lorsqu'ils réduisent leur consommation de gaz ou de chauffage, car ils ne sont pas tenus de rembourser le dégrèvement mensuel quand bien même leur consommation réelle serait nettement inférieure à 80 % de la consommation de l'année précédente²⁹. Le gouvernement fédéral estime que les fonds à octroyer entre le 1^{er} janvier 2023 et le 30 avril 2024 se situeront dans une fourchette de 23 à 33 milliards d'euros³⁰. Cette estimation dépendra cependant des fluctuations des prix de l'électricité.

Le frein à la hausse des prix de l'électricité, quant à lui, devrait être mis en place dès janvier 2023. Il prévoit que tant les ménages que les petites et moyennes entreprises bénéficient du prix réduit de 40 centimes d'euro par kilowattheure pour l'électricité consommée au titre de la consommation dite de base. La différence entre le prix du marché et ce montant plafonné, constituant l'aide publique de l'État, sera déduite directement de la facture mensuelle par les fournisseurs. Là encore, le calcul de la quantité d'électricité subventionnée se base sur la valeur de 80 % de la consommation annuelle prévisionnelle.

Dans un texte adressé au groupe parlementaire du SPD au Bundestag, le chancelier donnait les éléments suivants sur l'effet prévu ou effectif des freins à la hausse des prix du gaz et de l'électricité :

« Une remise est accordée sur le prix du gaz devant être acquitté. Elle correspond à la différence entre le nouveau tarif et un montant plafond de 12 centimes d'euro par kilowattheure, applicable à 80 % de la consommation mensuelle de référence.

Si l'on prend pour hypothèse que les 80 % de consommation correspondent à 1 000 kilowattheures par mois (soit 80 % d'une consommation de 1 250 kWh), le nouveau prix du kilowattheure est de 22 centimes. La différence par rapport au plafond de 12 centimes par kilowattheure est donc de 10 centimes. Il en résulte une remise de 100 euros par mois

28. À titre de comparaison, les nouveaux contrats représenteraient actuellement une charge d'environ 21 centimes d'euro par kilowattheure.

29. Décision adoptée au cours de la conférence des ministres-présidents du 2 novembre 2022, disponible sur : www.bundesregierung.de.

30. *Ibid*, p. 6.

(remise = 10 centimes/kWh x 1 000 kWh = 100 euros). Ainsi, par exemple, une famille de quatre personnes consommant 1 250 kWh/mois de gaz paiera désormais 175 euros par mois au lieu des 275 euros dont elle aurait dû s'acquitter, tout en conservant la même consommation. Le frein récompense les économies de gaz. Si la famille consomme 10 % de gaz en moins, elle paiera 148 euros par mois. Si elle économise 20 %, elle devra payer 120 euros par mois, soit seulement 20 euros de plus qu'auparavant – quand le prix du gaz, lui, a quasiment triplé. »

Le frein à la hausse du prix de l'électricité est structuré de manière analogue, avec une remise sur le prix de l'électricité à acquitter. Cette remise correspond à la différence entre le nouveau prix et un plafond de 40 centimes d'euro par kilowattheure, applicable à 80 % de la consommation mensuelle de référence d'électricité.

« Une famille de quatre personnes consomme 4 500 kilowattheures d'électricité par an, soit 375 kilowattheures par mois. Jusqu'à présent, son contrat prévoyait qu'elle s'acquitterait de 30 centimes par kilowattheure – sa facture s'élevait ainsi à 113 euros par mois. Désormais, elle devra payer 50 centimes par kilowattheure. Sans le frein à la hausse des prix de l'électricité, elle devrait donc déboursier 188 euros par mois, soit 75 euros de plus qu'auparavant. Grâce au frein, elle paie 158 euros par mois : sa facture s'en trouve donc réduite de 30 euros par mois (188 euros moins 158 euros). En dépit du frein, il lui faut payer 45 euros de plus qu'auparavant chaque mois.

Dans notre exemple, les 80 % de consommation correspondent à 300 kilowattheures par mois (80 % de 375 kWh). Le nouveau prix par kilowattheure est de 50 centimes. La différence par rapport au plafond de 40 centimes par kilowattheure est donc de 10 centimes. Il en résulte la remise de 30 euros par mois (remise = 10 centimes/kWh x 300 kWh = 30 euros). La famille paie donc désormais 158 euros par mois au lieu des 188 euros dus en principe, pour une consommation inchangée. Le frein à la hausse des prix de l'électricité récompense lui aussi les économies. Si la famille réduit de 10 % sa consommation d'électricité, elle paiera 139 euros par mois (soit 26 euros de plus). Si elle économise 20 %, elle devra payer 120 euros par mois, soit seulement 7 euros de plus qu'auparavant. »

D'autres calculs fournis par le gouvernement fédéral font ressortir un allègement de 140 euros pour un célibataire et de 308 euros pour une famille avec deux enfants. Au total, une famille disposant d'un revenu brut de

50 000 euros bénéficie d'une aide d'environ 1 110 euros par an ; à revenu égal, un célibataire bénéficie d'une aide de 566 euros³¹.

En vertu de l'accord conclu entre le gouvernement fédéral et les *Länder*, ces dégrèvements doivent être financés par un prélèvement temporaire sur les bénéfices exceptionnels réalisés dans la production d'électricité et dans les entreprises du secteur gazier, pétrolier et minier, ainsi que dans les raffineries.

La dotation principale du « bouclier » économique revient au frein à la hausse des prix du gaz, pour un montant de 96 milliards d'euros ; suit la compensation de la hausse mécanique de l'imposition par le jeu de l'indexation des salaires sur l'inflation, à hauteur de plus de 17 milliards d'euros³². Mais les ménages comptent parmi les bénéficiaires de ces mesures : une famille de quatre personnes avec un revenu annuel brut de 45 000 euros se verra soutenir par l'État à hauteur de 3 552 euros, et une famille avec un revenu de 75 000 euros bénéficiera d'un abattement de 4 647 euros³³. C'est donc un soutien sans précédent que l'État apporte à ses citoyens.

Pour l'instant, il n'est pas prévu de plafonner les prix de l'énergie pour les ménages se chauffant au fioul, soit tout de même quelque 10 millions de personnes confrontées à une hausse de prix de 75 %. Il n'y aura pas non plus de reconduction du rabais sur le prix de l'essence. La mesure avait été vivement critiquée, car les compagnies pétrolières n'avaient pas répercuté l'intégralité de la réduction sur la facture de leurs clients ; en tout état de cause, le rabais n'était pas ciblé sur les ménages dans le besoin, et brouillait le signal-prix. Il est toutefois loisible aux *Länder* de mettre en place d'autres aides, notamment pour répondre aux situations difficiles.

Quoi qu'il en soit, un sondage réalisé par l'IW en collaboration avec le SINUS-Institut fait état de la persistance des difficultés des ménages. Seule une personne sur deux a aujourd'hui les moyens de mettre régulièrement de l'argent de côté, là où 70 % des Allemands pouvaient se le permettre en 2020³⁴. Le décrochage est particulièrement marqué chez celles et ceux dont le budget mensuel est inférieur à 1 500 euros : en 2020, un bon tiers (35 %) pouvait mettre de l'argent de côté, contre seulement une personne sur cinq (20 %) ces derniers temps. Mais le phénomène s'étend à la classe moyenne : parmi les personnes interrogées dont le revenu est compris entre 2 000 et 2 500 euros, seules 52 % sont encore en mesure d'épargner, contre 80 % il y a deux ans³⁵. La grande majorité évoque la lourde charge financière que représente la cherté de l'énergie. C'est pourquoi l'enquête menée par l'IW et le

31. M. Beznoska et T. Hentze, « Entlastungspaket III: Wer wie viel bekommt », *IW-Nachricht*, IW, 6 septembre 2022, disponible sur : www.iwkoeln.de.

32. T. Hentze, « Entlastungspakete: 200-Milliarden-Wumms », *IW-Nachricht*, IW, 15 octobre 2022, disponible sur : www.iwkoeln.de/presse.

33. *Ibid.*

34. J. Niehues, T. Gensheimer, M. Diermeier et S. Borgstedt, « Energiekrise. Sinkende Sparmöglichkeiten bis in die Mittelschicht » [Crise de l'énergie. Érosion de la capacité d'épargne jusque dans la classe moyenne], *IW-Kurzbericht*, [bulletin de synthèse de l'Institut de l'économie allemande], n° 87, 2022.

35. *Ibid.*

SINUS-Institut s'est aussi attachée à cerner les attentes des citoyens vis-à-vis des mesures gouvernementales et à déterminer le montant optimal d'une aide financière, qui pourrait par exemple prendre la forme d'une subvention exceptionnelle accordée par l'État au foyer : le montant moyen indiqué par les sondés s'élève à 648 euros. Si le gouvernement accordait ce montant à l'ensemble des 40,7 millions de ménages, la mesure représenterait un coût de près de 26 milliards d'euros³⁶.

Tableau 3 : Capacités d'épargne des citoyens³⁷

Des difficultés croissantes à épargner	
Pourcentage de citoyens déclarant une baisse de leur capacité d'épargne en 2022 par rapport à l'année précédente (par revenus mensuels nets pondérés par leurs besoins)	
Moins de 1 000 euros	71
De 1 000 à 1 500 euros	71
De 1 500 à 2 000 euros	65
De 2 000 à 2 500 euros	64
De 2 500 à 3 000 euros	55
De 3 000 à 4 000 euros	48
Plus de 4 000 euros	37
Enquête représentative menée auprès de 1 863 citoyens allemands âgés de 18 à 75 ans, du 1er au 14 septembre 2022	
Sources : SINUS-Institut, Institut der deutschen Wirtschaft	
©2022 IW Medien / iwd	

Le frein à la hausse des prix du gaz constitue donc une mesure juste et essentielle pour la sécurité économique et sociale. Il permet aux ménages de garder leurs repères, de se sentir soutenus et de faire des projets en toute sécurité. L'approche choisie intègre en outre les incitations indispensables à la poursuite des économies d'énergie.

36. M. Diermeier et J. Niehues, « Energiepreise. Teure Forderungen aus der Mitte der Bevölkerung » [« Prix de l'énergie. Les requêtes coûteuses de la population »], *IW-Kurzbericht* [bulletin de synthèse de l'Institut de l'économie allemande], n° 82, 2022.

37. « Sparen wird schwieriger » [« Des difficultés croissantes à épargner »], *iwd online*, 28 octobre 2022, disponible sur : www.iwd.de/.

Impact macroéconomique

Les économies allemande et européenne traversent déjà leur troisième année de crise du fait de la conjonction de la pandémie et de la guerre en Ukraine. Les défis d'approvisionnement en énergie et en matières premières liés à la guerre provoquent des flambées de coûts sans précédent et la forte inflation érode le pouvoir d'achat des ménages. Au cours des deux premiers mois de la guerre, le prix du gaz naturel a augmenté de plus de 400 %, faisant grimper l'inflation (celle-ci étant imputable à 60 % à la cherté des matières premières et des services énergétiques). En outre, l'envolée du prix du gaz, combinée à l'absence de capacité garantie sur le marché de l'électricité, fait fluctuer le prix de l'électricité de manière aussi brutale qu'erratique, par le biais du *merit order*³⁸.

La pandémie avait déjà paralysé l'investissement des entreprises, notamment en raison des ruptures de production et de livraison dues aux confinements. Selon une étude de l'IW, la guerre en Ukraine accentue ce phénomène en Allemagne, si bien que sur la période 2020-2022 les investissements bruts en capital fixe auront diminué de 125 milliards d'euros et que le stock de capital restera déficitaire³⁹. La croissance du produit intérieur brut de l'Allemagne en 2022 ne dépassera donc qu'à peine 1,25 %⁴⁰. L'inflation devrait avoisiner les 8 % en 2022 et se maintenir au-dessus de 5 % l'année prochaine. En 2023, le produit intérieur brut réel devrait reculer de 1,75 % en moyenne annuelle. Les dépenses réelles de consommation des ménages diminueront de 2,25 % par rapport à l'année précédente⁴¹. Le potentiel de production, le positionnement économique et la prospérité de l'Allemagne risquent d'en pâtir durablement.

Quand bien même les pouvoirs publics parviendraient à alléger le fardeau des coûts énergétiques pour les consommateurs allemands, la conjoncture économique du pays s'est sensiblement détériorée. Un manque d'investissements, une consommation des ménages en berne et une inflation élevée font peser un risque structurel considérable sur

38. M. Hüther, « Entlastungspaket. Stabilisierung der Erwartungen » [« Paquet d'allègement. Stabilisation des attentes »], *Wirtschaftsdienst*, vol. 102, n° 10, 2022, p. 757-760.

39. M. Grömling, Ökonomische Verluste in Deutschland durch Pandemie und Krieg [Pertes économiques provoquées en Allemagne par la pandémie et la guerre], *IW-Kurzbericht* [bulletin de synthèse de l'Institut de l'économie allemande], n° 91, 2022.

40. H. Bardt, M. Demary, M. Grömling, T. Hentze, M. Hüther, T. Obst, T. Schaefer et H. Schäfer, « IW-Konjunkturprognose Herbst 2022. Konjunkturunbruch in Deutschland » [Prévisions conjoncturelles de l'IW pour l'automne 2022 : récession en Allemagne], *IW-Report*, [rapport de l'Institut de l'économie allemande], n° 49, 2022.

41. *Ibid.*

l'économie allemande. À la différence des crises et des chocs économiques précédents, la production de matières premières à forte consommation d'énergie est désormais soumise à une impérieuse nécessité d'adaptation en raison de l'envolée des prix de l'électricité dans le secteur industriel, ce qui a déjà entraîné des restrictions de production⁴². Frappés par une hausse de près de 50 %, les prix à la production enregistrent leur plus forte hausse depuis plus de 70 ans, engendrant l'insécurité dans les entreprises et compromettant la compétitivité au niveau international⁴³. La réduction de la dépendance de l'industrie aux matières premières fossiles s'impose comme un axe central pour les décideurs politiques et économiques, dans la mesure où les énergies renouvelables et l'efficacité énergétique seront les principaux vecteurs d'une baisse des prix. Il est nécessaire de procéder à des investissements d'avenir dans ce domaine afin d'assurer la pérennité du positionnement industriel allemand.

Une étude d'Agora Energiewende a chiffré à 92 milliards d'euros les moyens financiers supplémentaires nécessaires pour mener à bien un ensemble d'investissements et de mesures visant à faire baisser durablement les prix de l'énergie⁴⁴. Les auteurs estiment que les économies réalisées sur les importations de gaz et de pétrole s'élèveraient alors à 160 milliards d'euros. Les investissements dans les industries stratégiques sont assurément justifiés, mais ils ne sauraient, à court terme – c'est-à-dire au cours de l'hiver 2022-2023 ni même avant 2024 –, réduire de manière significative la pression qui s'exerce sur les citoyens ni augmenter leur pouvoir d'achat. En outre, les petites et moyennes entreprises restent pénalisées par les incertitudes quant à leur future éligibilité aux aides. Comme elles constituent la colonne vertébrale de l'économie allemande et génèrent la majorité des emplois, tout arrêt de leur production affecterait à moyen terme un marché du travail encore très dynamique et pèserait sur les chiffres de l'emploi.

La question de la marge de manœuvre dont disposera le gouvernement pour lutter contre une inflation persistante reste ouverte. Les paquets d'allègement aideront certes les consommateurs à passer l'hiver – mais au prix de dettes et au détriment d'autres investissements essentiels. La tourmente que connaît l'économie allemande ne connaîtra pas d'accalmie de sitôt.

42. M. Hüther, « Entlastungspaket. Stabilisierung der Erwartungen » [« Paquet d'allègement. Stabilisation des attentes »], *Wirtschaftsdienst*, vol. 102, n° 10, 2022, p. 757-760.

43. M. Grömling, « Unheilvolle Kombination » [« Funeste conjonction »], tribune parue dans le *Fuldaer Zeitung*, 17 octobre 2022, disponible sur : www.iwkoeln.de.

44. S. Müller, F. Hein *et al.*, « Volle Leistung aus der Energiekrise. Mit Zukunftsinvestitionen die fossile Inflation bekämpfen » [Pour résoudre la crise énergétique. Les investissements d'avenir, arme contre l'inflation fossile], Agora Energiewende, 11 novembre 2022, disponible sur : <https://static.agora-energiewende.de/>.

Les dernières publications du Cerfa

- M. Krpata, [The European Union Industrial Strategy: Reconciling Competition and Geoeconomic Challenges](#), *Notes du Cerfa*, n° 172, octobre 2022.
- É.-A. Martin, [La modernisation de la Bundeswehr : un retour aux fondamentaux ?](#), *Notes du Cerfa*, n° 171, Ifri, octobre 2022.
- D. Puhl, [L'Allemagne, le changement d'époque et l'avenir de l'OTAN](#), *Visions franco-allemandes*, n° 33, août 2022.
- P. Commun, [La puissance industrielle de l'Allemagne en danger. Le double choc de la transition énergétique et du risque géopolitique](#), *Notes du Cerfa*, n° 170, juillet 2022.
- A. Antil et P. Maurice, [Après le Mali, quel engagement de l'Allemagne au Sahel ?](#), *Notes du Cerfa*, n° 169, juin 2022.
- K. Terrollion et C. Klos, [La « Stratégie France » de la Sarre : un Land sur la voie d'un plurilinguisme européen en action](#), *Notes du Cerfa*, n° 168, mars 2022.
- P. Maurice, [Un « changement d'époque » ? Vers une réorientation de la politique étrangère allemande après l'invasion russe en Ukraine](#), *Briefings de l'Ifri*, 7 mars 2022.
- É.-A. Martin, [Le choc de la réalité : La coalition feu tricolore dans la crise russo-ukrainienne](#), *Notes du Cerfa*, n° 167, février 2022.



27 rue de la Procession 75740 Paris cedex 15 – France

Ifri.org