L'Union fait la force ?

Vers une solidarité énergétique européenne face aux crises

SYNTHESE

NOVEMBRE 2026



INSTITUT AVANT-GARDE

AVANT-PROPOS

L'urgence de sortir de la civilisation des énergies fossiles n'est plus à démontrer. Les chocs fossiles des dernières années sont venus nous rappeler le coût de notre dépendance aux hydrocarbures importés, sans pour autant nous faire accélérer dans la bonne direction.

Lorsque les prix du pétrole et du gaz s'envolent, l'économie devient exsangue, les entreprises et les ménages voient leurs marges de manœuvre fondre, l'État puise dans son déficit pour limiter la casse. Loin, donc, des conditions idéales pour organiser notre grande bifurcation écologique.

Ce rapport part du principe qu'il faudra « faire avec » ces chocs géopolitiques incessants. Nous pouvons les déplorer, mais ne pouvons malheureusement nous offrir le luxe d'attendre des temps plus cléments. Il faut donc, dès aujourd'hui, organiser collectivement notre résilience. Avec un atout en main, l'Union de l'énergie, pourvu qu'elle renoue avec l'un de ces concepts principiels : la solidarité énergétique.

SYNTHÈSE

Les récentes crises énergétiques ont fourni de nouveaux arguments aux défenseurs de la transition énergétique européenne. Loin d'être une préoccupation morale éloignée des impératifs économiques, la décarbonation serait avant tout un gage de souveraineté. Ce raisonnement est le bon : mais pour que les chocs fossiles se muent en actions décisives, il faut construire une architecture de gestion de crise qui garantisse la résilience de l'Europe. C'est à une telle architecture que ce rapport entend contribuer.

Les chocs fossiles, de l'exception à la règle

De l'invasion russe de l'Ukraine aux bombardements israélo-américains au Moyen-Orient, la décennie 2020 est celle d'une instabilité géopolitique croissante. Cette nouvelle donne a des conséquences profondes sur les flux mondiaux d'énergies fossiles, parfois physiquement interrompus, et sur leur prix, soumis aux anticipations des marchés et aux stratégies économiques opportunistes. L'Union européenne (UE), qui dépend d'importations pour la grande majorité de ses consommations énergétiques, est fortement exposée à ces chocs. Pour mener à bien sa quête de souveraineté énergétique, elle devra faire preuve de résilience face à cette « nouvelle normalité », faite de chocs fossiles récurrents.

La nécessité d'une architecture pérenne de réponse aux crises de l'énergie

Or, **force est de constater que la réponse aux chocs récents a été construite dans l'urgence, sous pression et dans des délais contraints.** Face à la crise ukrainienne, les dispositifs *ad hoc* se sont multipliés, à l'échelle nationale comme européenne. Si certains ont eu le mérite d'éteindre l'incendie inflationniste, le manque de préparation a engendré une réponse marquée par des inégalités entre États membres : certains pays ont pu s'endetter pour protéger ménages et industrie, d'autres n'ont pas eu cette possibilité. Par ailleurs, la crise a disproportionnellement affecté les ménages les plus précaires. Enfin, dans les années qui ont suivi la crise, et malgré tous les appels à la « prise de conscience », les investissements dans la décarbonation n'ont pas décollé.

La nécessité de transformations plus profondes de l'Union de l'énergie pour mieux appréhender les crises apparaît clairement. Les improvisations de dernière minute ne pourront pas suffire : la possibilité d'une crise doit être prise en compte dans l'architecture institutionnelle de l'UE. Il s'agit, dès maintenant, de construire une transition énergétique européenne prête pour la *prochaine* crise.

SYNTHÈSE

Pourquoi agir à échelle européenne ?

Dans certains pays, dont la France, les institutions européennes ont été fortement critiquées, en particulier lors de la crise ukrainienne de 2022. Les crises apparaissent comme des facteurs de division de l'Union de l'énergie. En contrepoint, **ce rapport met cependant en avant les multiples avantages d'une action collective face aux crises de l'énergie.** Cinq arguments principaux soutiennent ce propos.

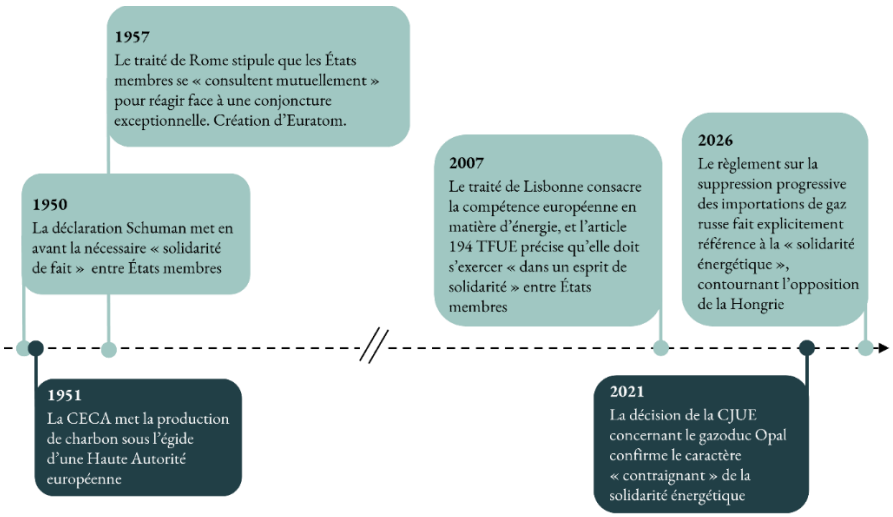


Au moment des crises plus qu'à d'autres moments, les actions des uns ont des conséquences sur la capacité des autres à agir. Une réponse européenne à la crise peut donc se justifier au motif de la « **solidarité énergétique** », un principe au cœur des textes européens. Cette solidarité, qui suppose la prise en compte de l'intérêt de l'ensemble des États membres dans les politiques de l'énergie, est insuffisamment investie politiquement. Nous soutenons pourtant qu'elle doit guider la réflexion sur l'architecture de réponse aux crises que nous appelons de nos vœux.

Cela n'a rien d'utopique : un retour historique permet de constater que la solidarité énergétique entre les États membres n'a eu de cesse de s'étendre, en particulier en réaction à des chocs énergétiques (cf. Figure 1).

SYNTHÈSE

Figure 1 — La mobilisation de la notion de solidarité énergétique dans l'histoire de l'UE



Une fois cet horizon défini, le rapport cherche à identifier les mesures concrètes qui permettraient à l'Europe de répondre plus rapidement et de manière plus solidaire aux chocs énergétiques. L'architecture que nous proposons repose sur trois piliers.

Une action collective pour limiter les prix de l'énergie lors des crises

Les chocs énergétiques se traduisent par des hausses de prix. Dans de nombreux cas, ces hausses ne constituent pas un « signal » fiable qu'il faut impérativement préserver ; **il est légitime de mener des politiques d'intervention sur les prix, pourvu qu'elles soient bien conçues**. L'Union européenne dispose de deux principaux leviers pour agir en ce sens. D'une part, **l'intervention directe sur les marchés de gros de l'énergie**. Vu le mode de fonctionnement actuel des marchés, ces politiques se heurtent à des limites techniques importantes. D'autre part, des mesures indirectes comme **la coordination des achats de combustibles fossiles et l'utilisation stratégique des stocks**. Là encore, l'UE s'est heurtée par le passé à des obstacles : de telles opérations nécessitent de coordonner l'action d'une multitude d'acteurs privés, pour un bénéfice incertain. La plateforme *AggregateEU*, mise en place en 2022, illustre cet écueil.

Nous recommandons néanmoins de poursuivre les efforts de coordination de la demande, notamment pour le remplissage des stocks de combustibles fossiles, sur lequel les États ont davantage de prise. La désignation d'un acheteur de dernier recours européen pour le stockage, chargé de pallier aux défaillances du marché en temps de crise, constituerait un pas dans cette direction.

SYNTHÈSE

Un système de conditionnalité exigeant pour orienter les mesures nationales

Ces interventions à l'échelle européenne ont leurs limites. En période de crise, ce sont essentiellement les États, par des mesures concernant le marché de détail, qui sont en mesure d'agir sur les prix. L'enjeu est d'inciter les États membres à mettre en place des mesures dans un « esprit de solidarité », c'est-à-dire des mesures qui s'adressent en priorité aux ménages les plus vulnérables, qui encouragent l'électrification et la sobriété, et qui trouvent un équilibre entre soutien de court terme et investissement dans la résilience.

L'UE dispose de moyens pour jouer ce rôle de « chef d'orchestre ». Nous passons en revue les moyens dont dispose l'UE pour ce faire. Elle peut tout d'abord fournir aux États des outils utiles pour répondre à la crise, en menant des *stress-tests* énergétiques qui permettront de cartographier les vulnérabilités, ou en favorisant le partage de données sur les ménages et entreprises les plus exposés. Elle peut contraindre les États à anticiper les crises, en imposant la rédaction de plans de réponse adossés à des scénarios, inclus dans les Plans nationaux énergie-climat. Enfin, pourvu qu'elle se dote des ressources nécessaires, elle peut participer au financement de mesures d'urgence sous réserve du respect de certaines conditions.

Une solidarité fiscale et budgétaire

Enfin, l'Europe ne pourra répondre durablement aux crises sans une solidarité fiscale et budgétaire. Un premier chantier porte sur une taxation coordonnée des superprofits. Elle dégagerait, pour l'heure, des ressources propres pour financer la transition et protéger les ménages et les entreprises les plus vulnérables, sans altérer le signal prix. Une telle ressource restera toutefois loin des sommes nécessaires : les 7,5 milliards d'euros de superprofits rattachables à l'Union au premier semestre 2026 sont à mettre en balance avec un déficit d'investissement climatique estimé à 344 milliards d'euros par an[1].

Cette taxe permettrait donc de capter une partie de la rente et de stabiliser l'économie, pas de financer seule la transition. Nous appelons donc à créer un **Fonds européen de résilience, inspiré des précédents de NGEU et de SURE, qui complèterait le Fonds européen pour le climat dont l'Institut Avant-garde défend la création depuis 2024**. Il s'appuierait sur des ressources diverses : la taxation des rentes, les recettes du SEQE-UE 2, l'emprunt commun et les contributions des États membres. Il permettrait de coordonner la réponse aux crises et de

[1] Ces chiffres proviennent, respectivement, d'un chiffrage de l'ONG Transport & Environment, et du rapport 2026 sur l'état des investissements climat en Europe d'I4CE.

SYNTHÈSE

les anticiper sur le temps long, en combinant trois véhicules (cf. Figure 2).

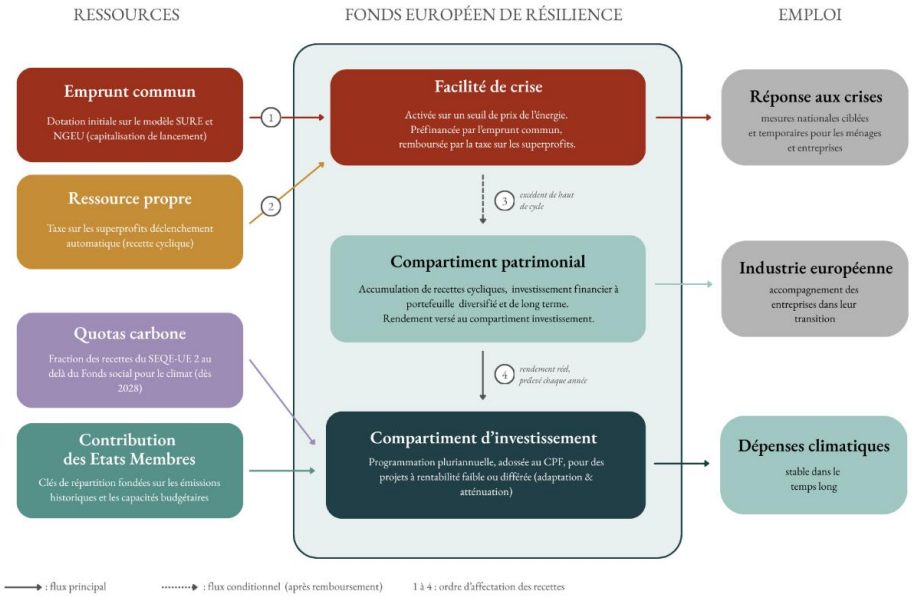
i) **Une facilité de crise**, préfinancée par l'emprunt commun, renforcerait la solidarité énergétique et budgétaire au moment même du choc. Les recettes de la taxe sur les superprofits, perçues après coup, en assureraient le service, puis le remboursement.

ii) **Un véhicule patrimonial** recevrait l'excédent de ces recettes, une fois l'emprunt soldé. Il investirait dans le patrimoine productif européen et orienterait l'épargne vers les secteurs d'avenir de la transition, en coordination avec la Banque européenne d'investissement. Son rendement réel serait reversé chaque année au troisième véhicule.

iii) **Un véhicule d'investissement, qui reprendrait le périmètre de notre Fonds européen pour le climat**, et financerait les grands investissements climatiques dont l'Europe a besoin et que les fonds existants ne couvrent pas suffisamment. Il serait alimenté par une partie des recettes de mise aux enchères des quotas carbone et par des contributions des États membres, réparties selon des critères environnementaux et macroéconomiques.

SYNTHÈSE

Figure 2 - Un fonds européen de résilience pour le climat



Lecture : en cas de choc énergétique, la facilité de crise est préfinancée par un emprunt commun (1), remboursé par la taxe sur les superprofits (2). Les recettes excédentaires abondent le compartiment patrimonial (3), dont le rendement réel finance chaque année le compartiment d'investissement (4) qui puise ses moyens initiaux dans les recettes liées au SEQE UE 2 et à des contributions des États membres.

Source : auteurs.

Articuler les échelles plutôt que les opposer

Ces mesures tentent de dépasser une opposition caricaturale entre un pôle pro-européen qui voudrait déléguer la gestion de crise à l'échelle européenne, et un pôle national qui verrait toute intervention européenne comme une atteinte à sa souveraineté. Plutôt qu'opposer les deux échelles, nous nous attachons à penser leur articulation, et nous constatons que la solidarité énergétique peut contribuer simultanément à renforcer l'Union et chacun de ses membres. Nos propositions pour s'armer face aux futures crises feraient sens si elles étaient mises en œuvre à l'échelle nationale. Néanmoins, notre rapport met en évidence les multiples avantages qu'il y a à fonctionner à échelle européenne face aux chocs fossiles. Plutôt qu'un facteur de divergence, la diversité du paysage énergétique européen apparaît alors pour ce qu'elle est : un gage de résilience.

LES AUTEURS



Vincent Auffray est chargé d'études au sein du pôle Énergie et Ressources à l'Institut Avant-garde. Diplômé de l'École Polytechnique, Vincent est également titulaire du master d'économie de l'environnement, de l'énergie et des transports (EEET) d'AgroParisTech. Il a rejoint le Centre international de recherche sur l'environnement et le développement (Cired) en tant que chercheur contractuel. Ses travaux ont porté sur l'évaluation des coûts de la transition écologique française par les modèles macroéconomiques.



Alexis Guillaume est économiste et chargé d'études au sein du pôle macroéconomie de l'Institut Avant-garde. Docteur en économie de l'Université Paris-Dauphine, il a consacré sa thèse à l'étude de l'impact des politiques publiques dans la zone euro et en France, sous la direction d'Anne-Laure Delatte. Ses travaux portent sur les politiques monétaires non conventionnelles et les politiques budgétaires, notamment sur les dépenses socio-fiscales. Il s'intéresse plus particulièrement aux transformations du cadre politico-économique européen depuis la crise des dettes souveraines.



Domitilla Caponio est stagiaire au pôle Énergie et Ressources de l'Institut Avant-garde. Diplômée du master Erasmus Mundus EPOG (Economic Policies for the Global Transition), elle a rédigé un mémoire de recherche qui explore les interactions entre les politiques de transition écologique et de cohésion au sein de l'Union européenne.

*Nous remercions **Patrice Geoffron**, **Benoit Blottin** et **Frédéric Allemand** pour leur relecture attentive de ce rapport. Les opinions exprimées, et les éventuelles erreurs, sont bien sûr les nôtres.*

A-PROPOS

INSTITUT AVANT-GARDE

L'Institut Avant-garde est un think tank non partisan qui développe des analyses et des propositions concrètes pour les décideurs, les universitaires, et toutes les générations de penseurs et de citoyens.

Quatre principes nous guident :

Édifier une vision systémique
Les débats portent souvent sur des réformes particulières ; il nous semble important de les décloisonner et de développer une vision d'ensemble cohérente, indispensable, entre autres, à la planification écologique. Notre principe est que le maintien à tout prix de l'organisation existante des institutions, et l'application systématique de logiques de marché ne sont pas des fins en soi. Les structures économiques doivent être pensées pour évoluer en fonction des enjeux, et répondre à des objectifs démocratiquement discutés.

Apporter une expertise académique forte
Une vision large ne doit omettre les détails ni se passer de technicité. Un décalage existe trop souvent entre l'évolution de la recherche, les doctrines économiques en vigueur et la fabrique des politiques publiques. Nous traduisons l'état de l'art académique en propositions de politiques publiques crédibles aux yeux des décideurs.

Tisser des liens entre les disciplines
Nous invoquons les dernières recherches en macroéconomie, mais nous ne voulons pas nous en tenir à une approche strictement économique. L'histoire économique, la science politique, la géopolitique, les sciences du climat, la sociologie, l'anthropologie, ou encore la philosophie enrichissent et élargissent notre vision.

S'appuyer sur un réseau de think tanks européens
Aujourd'hui, les think tanks se nichent essentiellement à l'échelle nationale ou bruxelloise ; le European Macro Policy Network, dont nous faisons partie, enrichit ce paysage d'un troisième niveau continental. Une idée anime cette initiative lancée par l'institut allemand Dezernat Zukunft : si les désaccords entre nos gouvernements sont nombreux, il existe un courant intellectuel uni en faveur du changement.

institutavantgarde.fr

*45, rue de Sèvres, Paris VI^e^*

INSTITUT
AVANT-GARDE