

Comment sortir des crises énergétiques à répétition ?

Propositions pour une fiscalité innovante des surprofits pétroliers

Madeleine Péron

Institut Veblen, octobre 2026



Veblen Policy Note – Programme Transition écologique et sociale & Politique industrielle

Comment sortir des crises énergétiques à répétition ? Pour une fiscalité innovante des surprofits pétroliers

Octobre 2026

Madeleine Péron, Responsable de programme à l'Institut Veblen

L'Institut Veblen pour les réformes économiques œuvre pour des politiques économiques qui soutiennent la transition écologique et l'inclusion sociale. Son programme « Transition écologique et sociale & politique industrielle » propose des solutions pour une industrie au service de l'intérêt général.

Le programme est soutenu par la Fondation Charles-Léopold Mayer et la Fondation européenne pour le climat. Les opinions exprimées sont celles de l'Institut Veblen et ne représentent pas les positions des organisations qui le financent.

Cette note doit beaucoup aux apports de Ninon Moreau-Kastler, Alice Chiocchetti, Giulia Varaschin, Gaël Perot et Camillo Miranda (ITO), Samuel Delpéuch et Sébastien Laffitte (ITO), Romain Mahieu, Bastien Gebel (T&E) et aux relectures attentives de Mathilde Dupré, Elisa Famery et Arthur Borredon (Institut Veblen), qu'ils et elles en soient remerciés. Merci à Marie Guillaumin-Crespeau pour la mise en page.

www.veblen-institute.org

Résumé

La France s'enfonce dans une crise énergétique durable depuis février 2026 : la hausse des prix des carburants impacte fortement ménages et entreprises, l'Etat peine à protéger l'économie des spirales inflationnistes. Les efforts pour accélérer l'indépendance énergétique de la France et de l'Europe, et réduire l'exposition aux chocs géopolitiques sont insuffisants, faute de financement et de coordination.

Le choc d'offre négatif induit par le conflit au Moyen-Orient, qui a bloqué 20% de la production mondiale de pétrole, s'est traduit par une augmentation brutale des cours mondiaux de cette matière première, et par une augmentation significative des marges des grandes entreprises pétrolières, dont les coûts d'exploitation n'ont pas évolué.

TotalEnergies a annoncé des bénéfices de 11,2 milliards de dollars au premier semestre 2026 (+72 % par rapport à la même période en 2025) au niveau mondial et a d'ores et déjà annoncé à ses actionnaires leur reverser plus de 5 milliards de dollars en dividendes et rachat d'action. Les profits de Shell ont augmenté de 70% sur la même période et ceux de BP de 134% (8,9 milliards de dollars au premier semestre 2026, contre 3,8 en 2025) tandis qu'Exxon Mobil a enregistré, en seulement trois mois, 14,5 milliards de dollars de bénéfices.

Alors que cette crise énergétique conduit à un transfert de richesse des ménages et des entreprises vers quelques acteurs pétroliers concentrés et leurs actionnaires, il est possible d'endiguer ce phénomène grâce à la taxation des profits d'aubaines pétroliers, comme cela avait été entrepris par l'Union européenne et ses États membres en 2022.

L'augmentation des cours du pétrole constitue par ailleurs un cercle vicieux du point de vue climatique, en rentabilisant de nouveaux projets d'exploitation fossiles, conditionnés à un prix élevé du pétrole. La taxation des mannes constituées par les acteurs pétroliers en période de crise énergétique serait le moyen le plus juste et indolore pour les États de dégager des ressources pour aider les ménages et les entreprises à traverser cette crise, et investir pour réduire notre dépendance aux hydrocarbures. Les crises énergétiques appellent ainsi la mise en place de dispositifs fiscaux climatiquement vertueux et socialement justes, dans lesquels la taxation des profits pétroliers, relevant largement d'une rente, servent à financer la réduction des dépendances fossiles de la société.

Plusieurs mécanismes sont possibles pour taxer efficacement les rentes de ces multinationales, en particulier en période de crise. Le principal défi est de mettre en place un impôt qui soit robuste aux stratégies d'évasion fiscale bien connues, que ces entreprises pratiquent de façon régulière et d'autant plus en période de surprofits. Il est indispensable de mettre à contribution ces superprofits, comme lors de la crise énergétique de 2022, mais de façon plus ambitieuse et plus efficace, en intégrant les avancées mondiales en matière de fiscalité des multinationales. Pour cela nous recommandons :

1- de construire un mécanisme fiscal permanent, qui ne se déclencherait que lorsque le prix du baril dépasse un certain niveau, c'est-à-dire lorsqu'on entre en période de crise

2- de fonder cet impôt supplémentaire soit sur le chiffre d'affaires, soit sur les profits mondiaux consolidés des groupes, et pas uniquement sur les profits enregistrés en France

3- d'œuvrer pour mettre en place cet impôt sur les superprofits pétroliers au niveau mondial ou européen. A défaut, un impôt national reste une option très satisfaisante, surtout si elle permet à d'autres pays d'agir et de s'en inspirer

4- de diriger les recettes de cet impôt vers les politiques de soutien face à la crise en ciblant en premier lieu les ménages les plus fragilisés par la hausse des prix des carburants et les politiques de transition et de sobriété, pour abaisser durablement l'exposition de la France et de l'Europe aux chocs géopolitiques.

D'après les recherches menées avec l'International Tax Observatory, en fonction du dispositif fiscal choisi, **les recettes seraient, pour la France, de l'ordre de 600 millions à 2,6 milliards, et de 6,1 milliards à 22 milliards d'euros à l'échelle de l'Union européenne.**

D'où vient la hausse des prix des carburants ?

Le gazole a augmenté d'environ 50 % depuis janvier 2026, passant en moyenne de 1,60 à 2,21 euros le litre en France, et dépasse régulièrement 2,30 euros depuis mi-septembre. L'essence SP95 a également fortement augmenté 23 %, de 1,70 à plus de 2,10 euros. Dans certaines petites stations ou sur autoroute, la barre plus que symbolique des 3 euros se rapproche dangereusement.

Les hausses de prix sont les plus visibles dans les stations services, elles concernent aussi d'autres produits énergétiques essentiels à l'économie, comme le gazole non routier, indispensable pour les machines agricoles, de chantier, mais aussi pour les transporteurs etc. Les prix peuvent être différents mais les dynamiques sont semblables, et le choc actuel met en difficulté à la fois les ménages et les entreprises dépendantes des carburants pour leurs activités.

L'essentiel de la hausse des prix énergétiques a concerné le pétrole, mais des tensions commencent à apparaître également sur le prix du gaz, produit lui aussi fortement impacté par les conflits, sans atteindre pour le moment les pics observés en 2022.

Que paie-t-on vraiment à la pompe ?

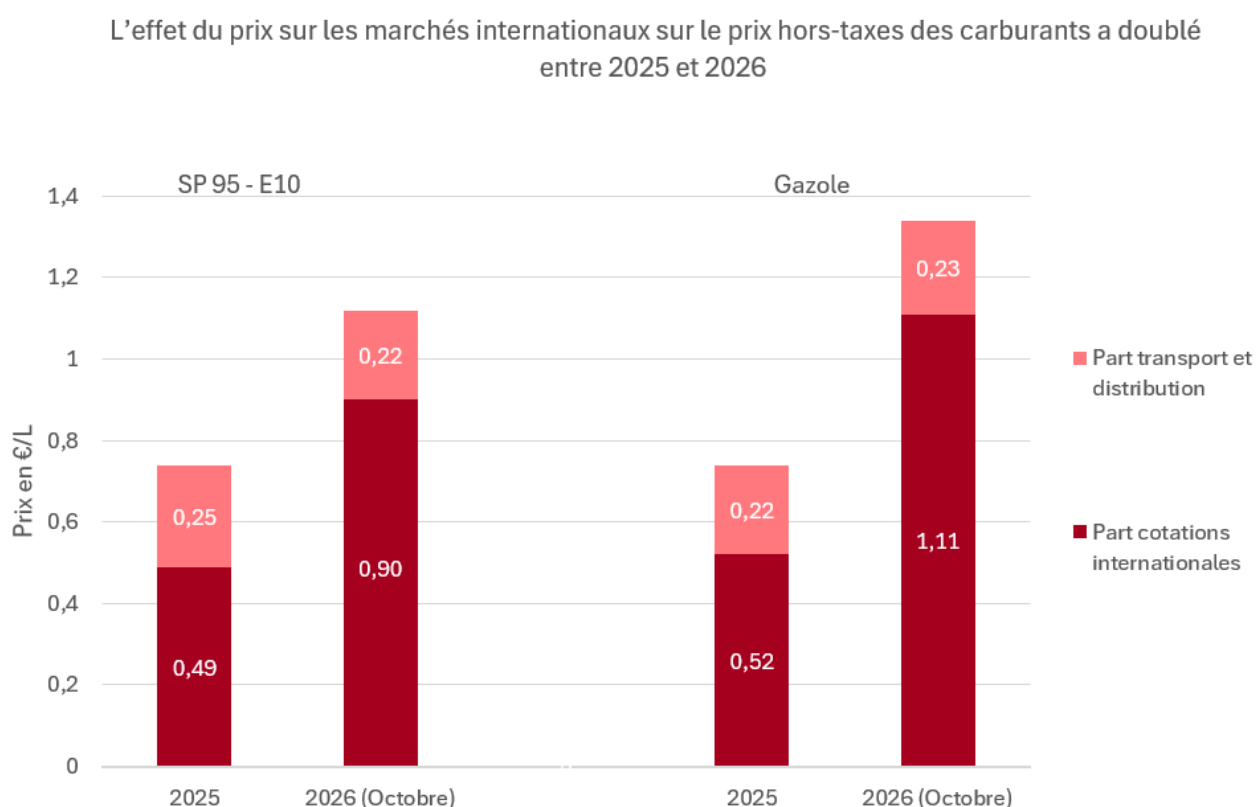
Le prix à la pompe se décompose en quatre grands blocs : le coût du pétrole brut, le raffinage, le transport et la distribution, et enfin la fiscalité.

- **Le coût du pétrole brut** : les chocs géopolitiques en cascade ont provoqué de vives tensions sur les marchés des produits fossiles qui se répercutent directement dans le prix à la pompe ([Figure 1](#)). Depuis le déclenchement du conflit en Iran, le 28 février 2026, le prix du baril de Brent a dépassé à plusieurs reprises 100 dollars, et la fermeture du détroit d'Ormuz a bloqué près de 20 % de l'offre mondiale de pétrole. À cela s'ajoutent des attaques dans le détroit de Bab el-Mandeb, qui permettait justement de contourner Ormuz.
- **Le raffinage** : c'est l'étape de transformation du pétrole brut en produits raffinés (essence, gazole, fioul...). De nombreuses capacités de raffinage ont été détruites ou bloquées du fait du conflit au Moyen-Orient. En outre, des attaques de drones ont directement visé des raffineries russes et saoudiennes durant l'été, ce qui a amené la Russie, deuxième exportateur mondial de diesel, à décréter une interdiction d'exporter ses produits raffinés, ce qui a renchérit le cours du gazole en particulier.
- **Transport et distribution** : ces coûts peuvent augmenter durant les périodes de conflit, reflétant des difficultés à acheminer les produits ou des primes de risques plus élevées. A ce stade et en France, ces coûts semblent restés stables ([Figure 1](#)).

- **Taxes et fiscalité** : la fiscalité sur les carburants représente en France près de la moitié du prix à la pompe. Cette dernière comprend la TVA, proportionnelle au prix, la TICPE, qui est un montant fixe par litre, et une contribution moins connue, les certificats d'économie d'énergie (CEE), qui représentent environ 15 centimes par litre. Ce mécanisme, créé en 2005, oblige les distributeurs de carburant à financer des actions de décarbonation.

Concernant la fiscalité, il est important de noter que l'État ne s'enrichit pas de cette crise. La mission flash sur la taxation des carburants et le rendement fiscal de la hausse des prix réalisée par la Commission des finances de l'Assemblée nationale en juillet 2026 montre que la hausse des recettes de TVA sur les carburants (302 millions) a été intégralement compensée par la baisse des recettes de l'accise (342 millions, du fait d'une moindre consommation), laissant les finances publiques quasiment neutres sur ce plan.

Figure 1 : la hausse des cours mondiaux des produits pétroliers, dus aux chocs géopolitiques à répétition, se répercute directement à la pompe



Source : DGEC (2026) : "Cours, prix et marges des produits pétroliers en France et dans l'Union européenne", 19 octobre.

Une facture très inégalement répartie

La hausse des prix ne frappe pas tout le monde de la même façon. D'après les analyses de l'administration, reportées par la Mission flash de l'Assemblée nationale du 15 juillet 2026, une hausse de 10 % du prix des carburants représente un surcoût de 94 euros par an pour un ménage urbain, contre 176 euros pour un ménage rural, plus dépendant de la voiture. L'impact est également plus fort en proportion pour les plus fragiles : estimé à 80 euros par an pour les 10 % de ménages les plus modestes, cela représente 0,7% de leur revenu, contre 184 euros pour les 10 % les plus aisés - 0,2% rapporté à leur revenu. Autrement dit, la hausse pèse au moins quatre fois plus lourd sur les ménages les plus modestes et les plus contraints. Pour un foyer rural dépendant de deux véhicules, l'association Consommation, logement et cadre de vie chiffre le surcoût d'une hausse de 30 centimes par litre à environ 45 euros par mois, soit plus de 500 euros par an pour un ménage avec deux voitures.

Pour les professions reposant sur le transport, comme les métiers de services à la personnes, d'aides à domicile, les taxis etc, la hausse des prix des carburants a également des effets disproportionnés qui ne sont pas bien mesurés aujourd'hui, même si des aides spécifiques leur sont dédié. Les transporteurs routiers, agriculteurs, pêcheurs, artisans du bâtiment, absorbent une hausse de leurs coûts qui se répercute sur les prix alimentaires et les biens de consommation, ravivant le risque d'inflation généralisée.

La crise ne concerne en outre pas que les carburants : d'après une analyse de l'IDDRI menée en octobre 2026, depuis le mois de janvier, le fioul a bondi de 65%, de même que le prix repère du gaz (+55%) et les tensions se répercutent déjà sur le marché à terme de l'électricité en 2027 (+116%).

Qui sont les gagnants de la crise ?

Zoom sur les superprofits pétroliers

Des résultats financiers extra-ordinaires

TotalEnergies a annoncé des bénéfices de 11,2 milliards de dollars au premier semestre 2026 (+72 % par rapport à la même période en 2025) au niveau mondial. Les profits de Shell ont augmenté de 70% sur la même période et ceux de BP de 134% (8,9 milliards de dollars au premier semestre 2026, contre 3,8 en 2025) tandis qu'Exxon Mobil a enregistré, en seulement trois mois, 14,5 milliards de dollars de bénéfice. A l'échelle de l'Europe, six géants pétroliers (BP, Shell, Eni, Orlen, Repsol, OMV) ont plus que doublé leurs profits tandis que les autres ont réalisé de confortables bénéfices, d'après les estimations réalisées par l'ONG Transport & Environment à partir de leur outil de suivi des profits pétroliers.

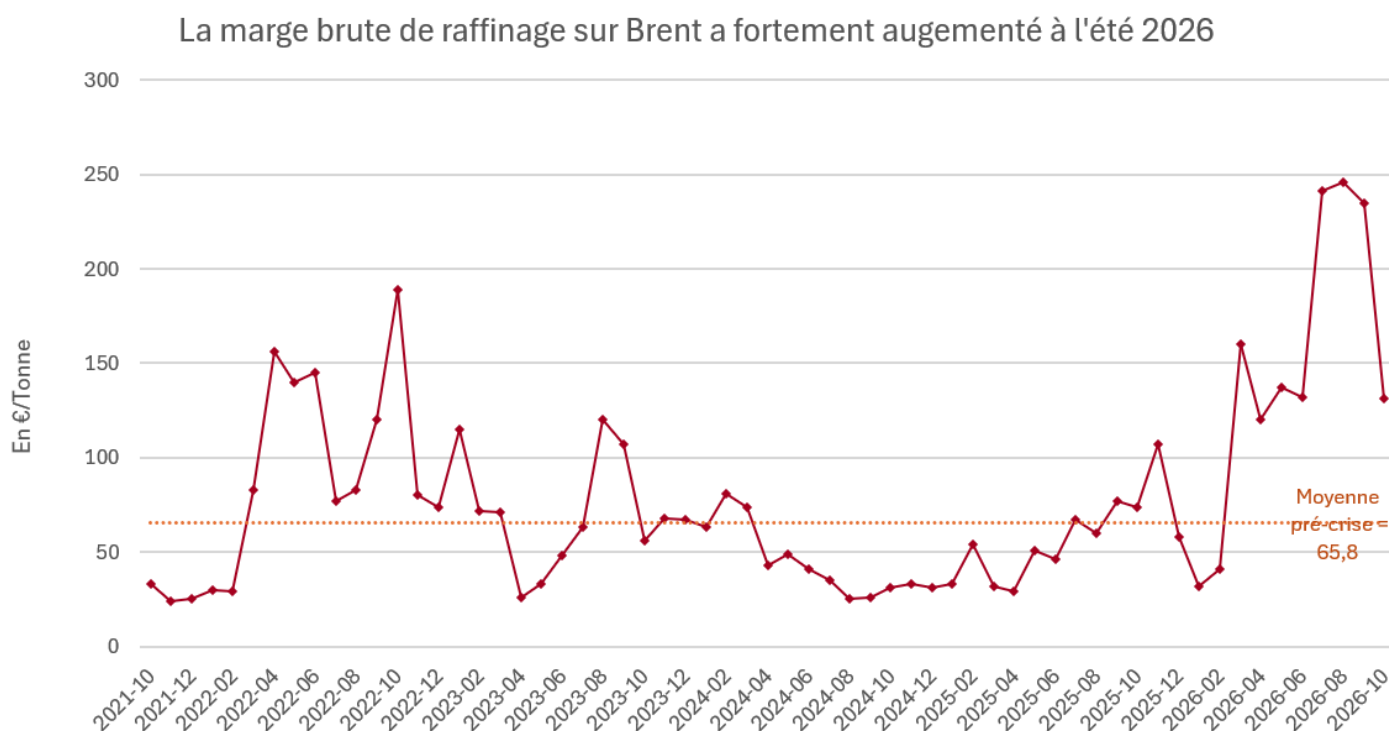
Ces profits exceptionnels sont intrinsèquement liés aux effets de prix décrits au début de cette note. Deux sources principales de profits exceptionnels peuvent être distinguées, ainsi que leur effet sur la dynamique des prix ([Figure 3](#)).

- **Hausse du prix du pétrole brut** : pour les compagnies pétrolières les moins impactées directement par les conflits, les coûts d'extraction du pétrole brut n'ont pas changé. Le prix auquel ces firmes vendent le pétrole sur le marché a par contre fortement augmenté. Cette différence de dynamique constitue une première source de profits exceptionnels.
- **Augmentation des marges des activités de raffinage** : L'écart entre le prix du pétrole brut acheté par les raffineurs et celui des produits raffinés vendus sur le marché européen de référence de Rotterdam, a fortement augmenté ces derniers mois, générant des marges exceptionnelles pour les activités de raffinage. En effet, une grande partie des capacités de raffinage du Golfe ont été bloquées ou détruites par le conflit Iran, ce à quoi s'ajoutent les restrictions d'exportations de gazole imposées par la Russie à l'été 2026 suite à des frappes ukrainiennes ayant détruit des installations énergétiques. Pour toutes les raffineries non impactées, les prix élevés sur les marchés internationaux sont une aubaine, en particulier concernant le raffinage du gazole. D'après le PDG de TotalEnergies, Patrick Pouyanné, dont l'entreprise détient 3 des 6 sites hexagonaux, les raffineries "tournent toutes à plein régime et sont comme des mines d'or"¹, ce que semblent confirmer les données de la Direction générale de l'énergie et du climat.

[1] Lors d'une adresse aux actionnaires de la multinationale, le 28 septembre 2026. Rapporté par la [Nouvelle république](#) - AFP

Entre février 2026, avant le début du conflit, et septembre 2026, les marges brutes de raffinage ont été multipliées par sept, avec un pic à 281€ euros/tonne courant septembre. Elles semblent avoir diminué depuis, tout en restant à un niveau bien supérieur à la période antérieure au conflit. ([Figure 2](#))

Figure 2



Source : DGE (2026) : "Cours, prix et marges des produits pétroliers en France et dans l'Union européenne", données mensuelles, 19 octobre.

Autres sources de profits :

- **Trading et spéculation** : le trading et de la spéculation sur les marchés à terme peuvent s'avérer particulièrement fructueux car les fluctuations des prix liés au conflit. Pour les compagnies pétrolières qui pratiquent également cette activité, ce sont souvent dans des filiales situées en Suisse ou à Singapour, et qui échappent donc largement à l'impôt. Au sein du groupe TotalEnergies par exemple, au premier trimestre 2026, l'activité de trading avait rapporté au groupe plus d'1 milliard de dollars, 500 millions de plus qu'en période "normale".
- **Distribution** : des marges supérieures à la normale pourraient théoriquement exister dans le domaine de la distribution, car les distributeurs pourraient jouer sur l'asymétrie d'information et maintenir des prix artificiellement hauts, même si le cours des produits raffinés venait à baisser. En France, la distribution de carburants aux particuliers est très concurrentielle, et a fait l'objet d'une surveillance accrue de la part des pouvoirs publics. On observe pas à ce stade de marges particulièrement élevées.

La capacité des firmes à capter ces profits exceptionnels est d’autant plus forte que l’entreprise est intégrée verticalement (voir l’encadré “Pourquoi TotalEnergies plafonne ses prix?”) et que le marché sur lequel elle opère est faiblement concurrentiel.

Figure 3 : La hausse des prix à la pompe profite en premier lieu aux producteurs de pétrole brut et aux raffineurs.

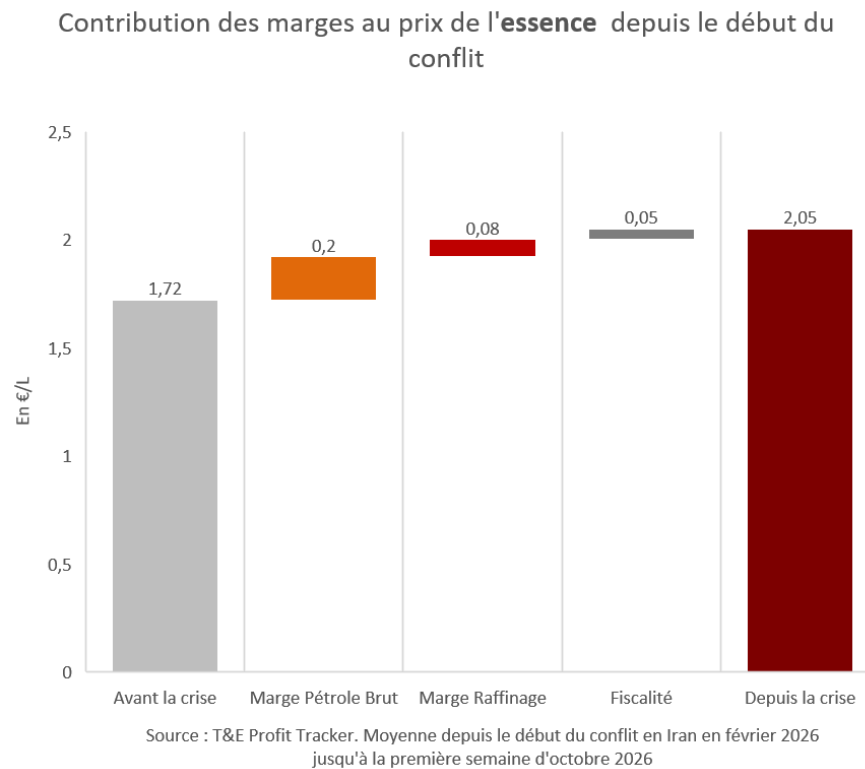
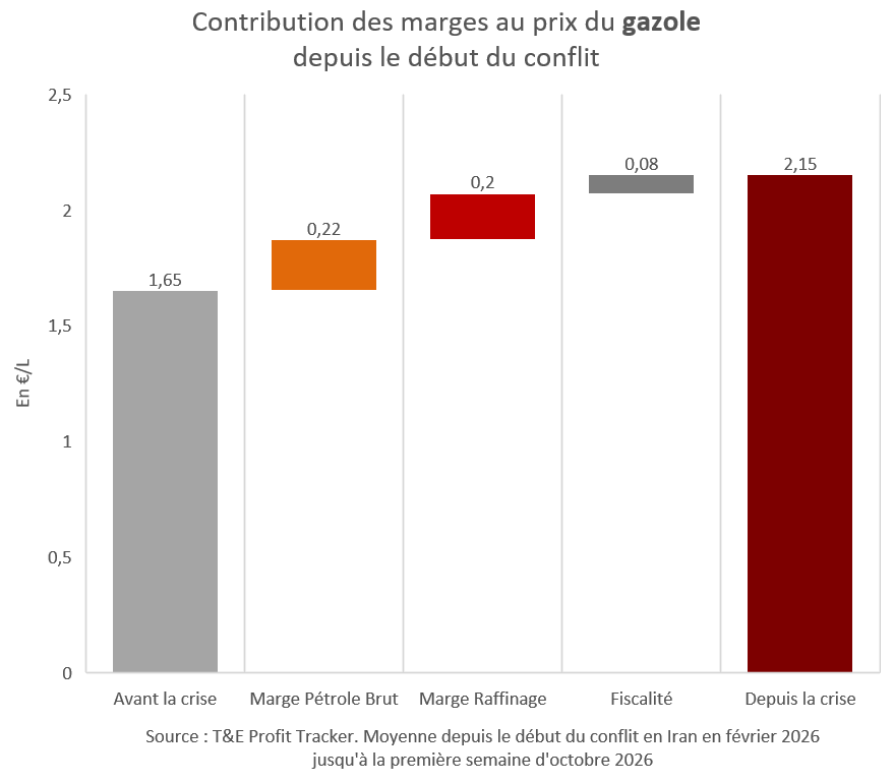


Tableau 1 : Comment la hausse des prix des carburants se transforme en superprofits pour certains acteurs économiques

Causes de la hausse des prix	Acteur économique concerné	Lien avec les surprofits	Mécanisme économique
↑↑ Prix du pétrole brut sur les marchés internationaux	Producteurs de pétrole brut	Source de surprofits	Marges élevées dues à l'écart entre le prix anormalement haut sur les marchés internationaux, très instables, et les coûts de production (extraction du pétrole brut etc), inchangés pour la plupart des acteurs
↑↑ Prix des produits raffinés (carburants...) sur les marchés internationaux	Producteurs de produits raffinés	Source de surprofits	Marges élevées en particulier pour le gazole dues à l'écart entre le prix anormalement haut sur les marchés internationaux, très instables, et les coûts de production, inchangés pour la plupart des acteurs,
~ Coût de la distribution	Distributeurs (stations service)	Pas de surprofits observés	Concurrence élevée entre distributeur, marges à surveiller en cas de baisse des prix de marché
↑ Fiscalité	État	Pas de surprofits observés	Hausse mécanique de la TVA compensée par une baisse des revenus de l'accise (fixe) + coût du soutien public face à la crise (1,5 milliard)

Que deviennent ces profits exceptionnels ?

A l'issue de la crise énergétique de 2022, des chercheurs ont estimé que le bénéfice net des sociétés pétrolières et gazières cotées en bourse avait atteint 916 milliards de dollars à l'échelle mondiale, soit plus de trois fois plus que celui réalisé en moyenne les années précédentes. Qu'est-il advenu de ces profits ? Selon le rapport de l'Agence internationale de l'énergie (2023) les profits de l'industrie ont été massivement distribués aux actionnaires (39%), réinvestis dans des projets liés aux énergies fossiles (48%) et très marginalement dans les énergies bas carbone (1%). Les mêmes mécaniques semblent à l'oeuvre aujourd'hui.

Distribués aux actionnaires

Reversés sous formes de dividendes, les profits exceptionnels réalisés par les firmes multinationales viennent globalement valoriser le patrimoine des plus aisés via des fonds d'investissement, des fonds spéculatifs et des sociétés de gestions d'actifs, des participations directes au capital (actions), voire par la détention pure et simple d'entreprises. En 2022, aux États-Unis, la hausse des profits fossiles par rapport à 2021 a quasiment compensé l'intégralité de leur surcoût lié à l'inflation pour les 0,1% les plus fortunés, mais pas pour le reste de la population.

L'Europe est certes moins financiarisée que les États-Unis, mais la détention du capital, le patrimoine et les richesses y sont également très concentrées, ce qui laisse à penser que de tels mécanismes sont aussi à l'oeuvre. De grands groupes pétroliers ont déjà annoncé plusieurs versements exceptionnels de dividendes et des programmes de rachats d'action (qui visent à rémunérer les actionnaires), le cours des actions du secteur a fortement augmenté, traduisant l'attrait des marchés financiers et des investisseurs. TotalEnergies a déjà reversé à ses actionnaires plus de 5 milliards de dollars en dividendes et rachat d'action depuis le début du conflit au Moyen-Orient.

Des investissements vers les énergies fossiles

Les superprofits de 2022 ne se sont pas seulement traduits par un transfert de richesse : ils ont aussi réhabilité l'industrie fossile. Cette manne a nourri la course aux nouveaux gisements - en contradiction avec le scénario net zéro de l'Agence internationale de l'Énergie², permis aux grandes compagnies pétrolières d'abandonner leurs engagements climatiques et détourné les financements de la transition vers les renouvelables.

[2] « Au-delà des projets déjà engagés en 2021, aucun nouveau gisement de pétrole ou de gaz n'est approuvé pour être mis en exploitation dans notre trajectoire, et aucune nouvelle mine de charbon ni extension de mine n'est nécessaire. »

« Aucun nouveau gisement de pétrole ni de gaz naturel n'est nécessaire dans notre trajectoire, et l'offre de pétrole et de gaz naturel se concentre de plus en plus entre les mains d'un petit nombre de producteurs à faible coût. » « Aucune nouvelle décision finale d'investissement ne devrait être prise pour de nouvelles centrales à charbon sans dispositif de réduction des émissions. » *Rapport Net Zero by 2050*, AIE, mai 2021, p. 21, 23 et 18–19.

Parmi les 20 entreprises les plus émettrices de gaz à effet de serre à l'échelle mondiale, TotalEnergies continue de développer massivement les énergies fossiles, qui représentaient 97 % de sa production d'énergie et 82 % de ses investissements en 2025. La major pétrolière prévoit une hausse de la production d'hydrocarbures à l'avenir, et développe des projets de production de GNL au Mozambique, de gaz de schiste au Texas, et de pétrole en Ouganda et en Namibie, entre autres. Le cocktail de prix du baril élevé couplé à des capacités d'investissement décuplées encourage les entreprises à de nouveaux investissements fossiles qui gagnent en rentabilité, exacerbant les risques climatiques et agissant à l'encontre de la sécurité des populations.

Une partie de ces superprofits s'est aussi retrouvée dans les paradis fiscaux : une étude récente³ montre ainsi que les grandes firmes extractives enregistrent, en temps normal, 13% de leurs bénéfices dans les paradis fiscaux ; cette part monte à 20% lors des périodes de surprofits. Parce qu'elles sont souvent de grandes firmes multinationales, fortement intégrées pour la plupart, les firmes du secteur pétro-gazier ont une latitude certaine pour développer des pratiques d'optimisation fiscale (manipulations sur les prix de transfert, enregistrement des bénéfices dans des pays à moindre fiscalité via des filiales...). Cela a amoindri d'autant les capacités des Etats à imposer ces bénéfices efficacement.

Cette période n'est pas synonyme de crise pour tout le monde. Parce que la hausse des prix est davantage due à des marchés perturbés qu'à une réelle augmentation des coûts de production (hormis pour quelques cas particuliers), cette période est une "aubaine" pour de nombreux groupes énergétiques : les marges augmentent fortement, de l'extraction au raffinage.

Une taxation de ces profits exceptionnels aurait ainsi un double effet : redistributif (financer des compensations pour les ménages) et climatique (réduire le surplus qui finance l'expansion fossile). Elle doit pouvoir être innovante et adaptée aux stratégies d'évitement bien connues des firmes multinationales. Comment faire en sorte que les acteurs qui bénéficient mécaniquement de la hausse, sans en supporter le risque ni les coûts, contribuent davantage à l'effort collectif ?

[3] Chiocchetti Alice & Moreau-Kastler Ninon (2026) : The Global Allocation of Extractive Windfalls, ITO working papers, n°44, avril.

Pourquoi TotalEnergies peut pratiquer le plafonnement des prix à la pompe ?

Depuis mars 2026, TotalEnergies plafonne ses prix de façon discontinue : l'essence à 1,99 €/L et le diesel à 2,09 €/L, puis 2,25 €/L. Le dispositif a été restreint fin juin, quand les cours ont baissé, puis rétabli le 22 juillet, tandis que les autres distributeurs maintenaient des prix généralement plus élevés. L'une des particularités du groupe (comme d'autres du secteur) est sa très forte intégration verticale, tout au long de la chaîne de production et de distribution des hydrocarbures, de l'exploration à l'exploitation des gisements, puis au raffinage du pétrole brut jusqu'à sa distribution auprès des consommateurs. Cela implique qu'une entreprise comme celle-ci capte les revenus sur l'ensemble des activités (en particulier dans cette crise sur la vente de produits bruts, en amont, et sur le raffinage, en aval).

D'autre part, elle a la maîtrise de ses coûts et peut donc réduire ses marges sur une activité. Les "simples" distributeurs comme les stations services de supermarché par exemple, n'ont pas cette latitude car ils achètent les carburants déjà raffinés - y compris aux raffineries de TotalEnergies, avec des marges déjà très faibles voire inexistantes. C'est aussi par cette forte intégration et la diversité de ses activités que ces entreprises peuvent jouer un rôle important dans la sécurité d'approvisionnement : le fait que le siège de TotalEnergies soit en France, et que son dirigeant soit français, est ainsi régulièrement considéré comme un atout pour le pays.

Bien qu'elle apporte un soulagement certain et temporaire à de nombreux automobilistes, l'opération de plafonnement des prix menée par TotalEnergies dans ses stations-services relève moins d'un geste solidaire que d'une stratégie commerciale. Comme l'a évoqué Patrick Pouyanné, le PDG de TotalEnergies lors de son audition auprès de la Commission des finances le 17 juin 2026 : elle a surtout permis d'attirer des clients au détriment des stations concurrentes.

Rien n'indique par ailleurs que l'opération soit déficitaire : le groupe en évalue le coût à environ 500 millions d'euros par rapport au prix du marché, mais sans transparence sur ses coûts réels. Rien ne prouve que le carburant soit vendu à prix coûtant, le prix plafonné restant supérieur de plus de 20 centimes/L au prix pré-crise. TotalEnergies conserve donc potentiellement une marge confortable. Lors de son audition à l'Assemblée nationale en juin 2026, Patrick Pouyanné, PDG de TotalEnergies, avait indiqué que le baril devenait rentable au-dessus de 25\$ (50\$ en comptant la rémunération des actionnaires). Le groupe a produit 2,395 millions de barils équivalent pétrole par jour pour le deuxième trimestre 2026, avec un prix moyen situé à 97\$.

[4] Ce rabais ne concerne que les carburants distribués par la firme (pas le gazole non routier, par exemple)

Propositions pour une taxation des profits exceptionnels

Les leçons de 2022

Lors de la dernière crise énergétique déclenchée par l'invasion de l'Ukraine par la Russie en 2022, l'Union européenne avait instauré une contribution de solidarité temporaire (Règlement (UE) 2022/1854) déclinée ensuite dans chaque État membre, dont la France. Le règlement européen d'octobre 2022 définissait les surprofits comme les bénéfices imposables supérieurs de 20% à la moyenne des quatre exercices précédents (2018-2021), soumis à une contribution minimale de 33%. Près de 27 milliards d'euros ont été collectés dans toute l'Union. L'application française a produit des résultats décevants : 67 millions d'euros, alors que l'on attendait entre 200 millions et 3 milliards d'euros de recettes. Ce résultat contraste avec ceux d'autres pays européens : 6,3 milliards d'euros collectés en Italie, 1,5 milliard en Espagne, et près de 600 millions en Belgique, via des dispositifs très différents. La Belgique a opté pour une taxe volumétrique à assiette physique, assise sur les importations de pétrole brut et sur les produits mis à la consommation, tandis que l'Espagne a préféré une logique financière avec une taxe de 1,2 % sur le chiffre d'affaires net des grands opérateurs énergétiques ; l'Italie, quant à elle, a d'abord taxé en 2022 la croissance du chiffre d'affaires déclaré, avant de reformuler le dispositif en 2023.

Les failles de la contribution exceptionnelle de 2022

L'architecture des recommandations européennes, mais surtout la traduction française du dispositif présentait trois failles majeures selon l'Institut des Politiques Publiques (IPP) : un périmètre trop restreint, ne prenant pas en compte les sous-traitants même lorsque ceux-ci étaient rattachés à un groupe plus grand remplissant les critères⁵, un recours généreux aux report de pertes et des stratégies d'évitement fiscal de la part des grands groupes.

En outre, ce dispositif a été instauré de façon rapide mais temporaire, alors que les crises surviennent de plus en plus fréquemment.

En construisant sur ces précédents européens, sur les leçons de 2022 et sur les avancées de la recherche en matière de fiscalité des multinationales, nous proposons un dispositif fiscal pérenne qui pourrait se déclencher à chaque crise ainsi qu'une définition des surprofits fondés sur les standards internationaux, et présente trois variantes possibles pour imposer efficacement les profits indus liés aux crises.

[5] L'auteur précise ainsi : "environ 72 % des superprofits réalisés par les entités initialement ciblées par le règlement européen ont été soustraits à la CES sans qu'on puisse dire en quoi il ne s'agit pas de profits exceptionnels causés par la crise énergétique"

Un dispositif pérenne et un seuil de déclenchement transparent

Chaque mécanisme fiscal décrit ensuite peut être temporaire (comme l'ont été les dispositifs de 2022) ou pérenne. Nous considérons qu'un mécanisme pérenne est plus efficace, associé à un seuil de déclenchement propre à chaque secteur, en fonction des crises qui émergent. Le dispositif proposé inscrit un impôt permanent qui peut être nul en l'absence de crise, et dont l'activation est conditionnée à un indicateur de prix de marché, de sorte que le prélèvement s'applique automatiquement en période de crise (emballement conjoncturel). Cela permettrait de simplifier le dispositif (pas de loi spéciale à chaque crise) tout en assurant davantage de transparence et de prévisibilité, y compris vis-à-vis des entreprises concernées.

Moreau-Kastler et al. (2026) recommande de fixer ce seuil de déclenchement en écart par rapport au prix moyen de la matière première concernée sur 3 ans, ajustée de la volatilité observée pendant la période⁶. Ce déclencheur peut être décliné par marchandise (Brent ou prix du gaz) pour les groupes dont l'activité d'extraction ou de raffinage représente une fraction significative du chiffre d'affaires. Historiquement, ces prix extrêmes sont fortement corrélés à des profits très élevés dans le secteur pétrolier ([Figure 4](#)). Pour la période actuelle, ce seuil correspondrait à un prix du baril 20% supérieur à sa moyenne, soit entre 90 et 100 dollars le baril. Ce type de mesures pourrait aussi bien être implémenté sur l'ensemble des produits liés aux énergies fossiles : cela ajouterait une incitation à la transition pour les entreprises.

La définition des surprofits

La question de la définition des surprofits est loin d'être anodine : c'est elle qui conditionne à la fois la légitimité politique de la mesure et sa robustesse juridique. Le règlement européen de 2022 a retenu un seuil de 120 % de la moyenne des profits historiques (5 ans). Cette approche présente toutefois des limites importantes : le choix de la période de référence reste arbitraire et la mesure dépend étroitement des résultats des exercices précédents, ce qui la rend sensible aux effets de cycle et aux stratégies d'optimisation comptable. Le déclencheur de prix (prix de marché observable, exogène aux décisions des entreprises et non manipulable comptablement) répond ainsi directement à ces limites, contrairement à une référence fondée sur les profits historiques déclarés. Reste à définir cependant les surprofits.

Notre option favorite consiste à définir le surprofit comme la part des profits excédant 10% du chiffre d'affaires. Cette approche présente l'avantage d'éviter toute référence à un profit historique, et s'ancre dans les discussions internationales sur la notion de profit « normal ». C'est par exemple le seuil retenu pour définir les surprofits du secteur par l'OCDE, dans le cadre du Pilier 1 de la réforme de la fiscalité qui concerne plusieurs dizaines de pays.

[6] L'ITO recommande un seuil précis : la moyenne sur trois ans + 1,5 écart-type, une mesure qui permet de détecter les valeurs extrêmes considérées comme statistiquement anormales.

Ainsi, cette définition des surprofits agirait comme un “deuxième déclencheur” de l’impôt : ne seraient concernées par le dispositif fiscal que les entreprises dont les profits mondiaux (sur une base consolidée) dépasseraient 10% du chiffre d’affaires consolidé lui aussi au niveau mondial.

La logique ici est que la hausse des prix ne se traduit pas mécaniquement par des profits exceptionnels pour tous les groupes : certains sont gagnants, d’autres peuvent être perdants en particulier lors de cette crise, pendant laquelle des infrastructures de production ont été détruites. En exigeant que les deux conditions soient remplies, on évite d’imposer des entreprises qui traversent une crise de prix mais dont les marges sont absorbées par des coûts élevés, et on cible précisément ceux qui captent une rente sans justification économique. On observe, au niveau du secteur, une très forte corrélation entre les périodes de prix élevés et les périodes de surprofits (Figure 4)

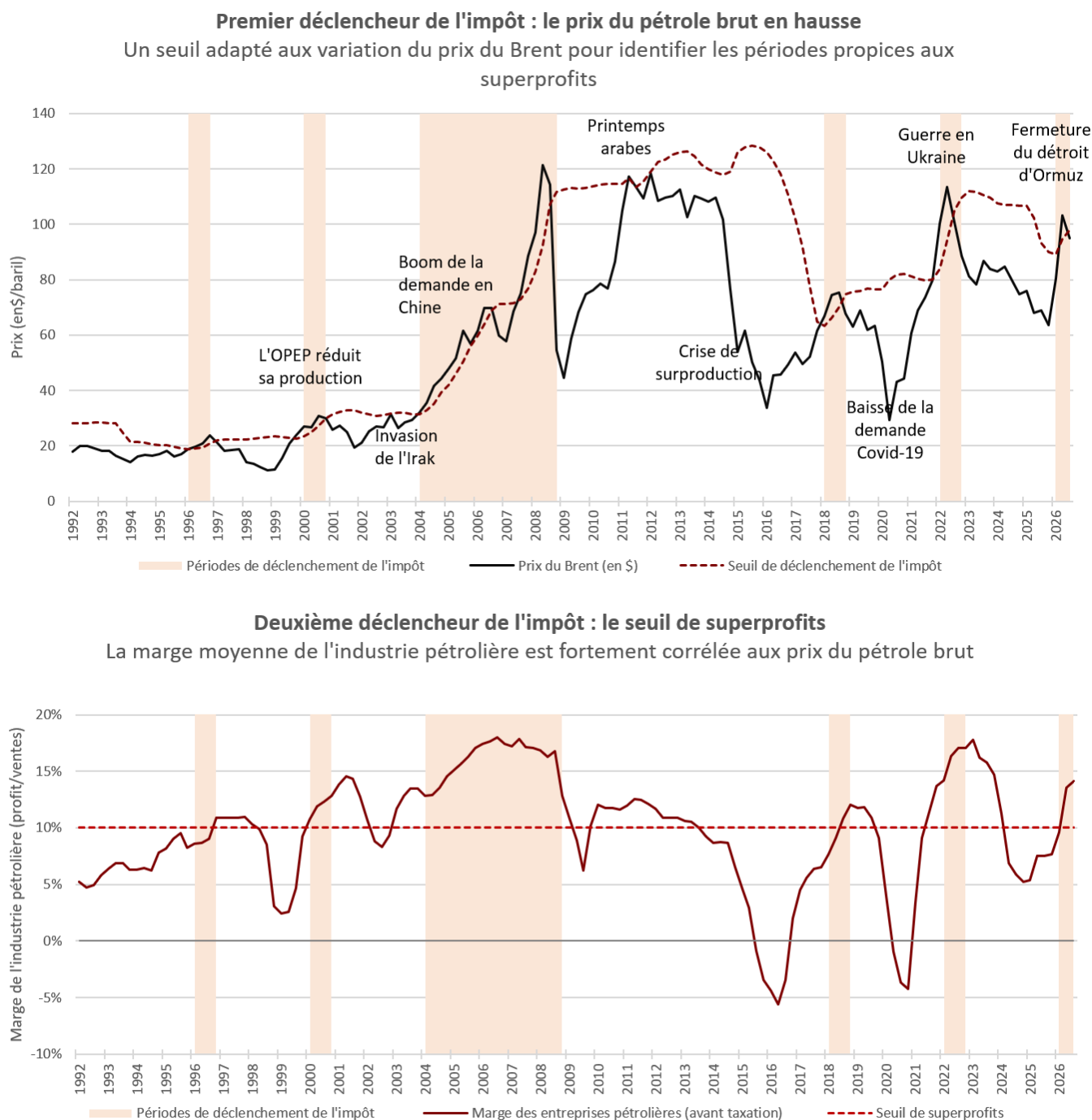
Option 1 : Une version améliorée de la contribution exceptionnelle de 2022

Des améliorations peuvent être apportées pour une contribution exceptionnelle revisitée. En premier lieu, le périmètre des activités doit être suffisamment étendu pour prendre en compte l’ensemble des activités liées aux produits énergétiques (raffinage, distribution, négoce, trading, etc.). Au niveau groupe, l’approche entité par entité a permis à certains groupes de localiser leurs activités de négoce et de trading dans des filiales hors champ. Il faut donc a minima une approche consolidée au niveau du groupe est donc requise.

En outre, dans le cas français, les entreprises concernées par la contribution exceptionnelle pouvaient imputer des pertes antérieures, en particulier celles liées à la période COVID, ce qui avait fortement affecté le rendement de cet impôt (-20%). Un plafonnement du report de pertes à, par exemple, 10% du profit taxable de l’exercice de référence fermerait cette voie d’évitement sans pour autant la supprimer intégralement, ce qui resterait juridiquement défendable au regard du droit constitutionnel fiscal.

Mais aucun de ces ajustements ne permettra de résoudre le principal problème d’une telle taxe : son manque de robustesse face aux comportements d’évitement fiscal des grands groupes multinationaux.

Figure 4 : Illustration des seuils de déclenchement de l'impôt sur les surprofits sur longue période



Source : Chiocchetti et al. (2026) à partir des données Compustat Global et Compustat North America

Option 2 : un impôt sur le chiffre d'affaires

Cette proposition s'inspire à la fois de la variante espagnole de la contribution exceptionnelle de 2022 et de la taxe française sur les services numériques (2019) qui concerne également le chiffre d'affaires.

En imposant le chiffre d'affaires réalisé sur le territoire national et non les profits, le dispositif est moins perméable aux stratégies de localisation des bénéfices. Le seuil de déclenchement (>10% profits/ventes) resterait cependant consolidé au niveau mondial, pour éviter d'imposer des entreprises ne réalisant pas de profits.

Pour cette option et en prenant comme référence le taux de 1,2% mis en place par l'Espagne lors de la précédente crise, les recettes potentielles sont estimées à plus de 600 millions d'euros pour la France, et 6,1 milliards d'euros pour l'Union Européenne. Ces estimations sont bien sûr sensibles au taux choisi : jusqu'à 2,6 milliards d'euros pour la France et 15,3 milliards d'euros pour l'UE avec un taux à 3%.

Option 3 : un impôt sur les profits mondiaux consolidés

Une troisième piste s'inspire directement des travaux de l'International Tax Observatory, qui propose d'appliquer aux surprofits du secteur énergétique la logique d'allocation formulée dans le Pilier 1 de l'OCDE.

Le surprofit est calculé au niveau du groupe consolidé mondial comme la fraction de la marge bénéficiaire dépassant 10% du chiffre d'affaires (seuil retenu par l'OCDE dans le Pilier 1 comme proxy du profit résiduel). Les taxes extractives et les contributions analogues déjà acquittées à l'étranger sont déduites afin d'éviter la double imposition.

Ensuite, les droits d'imposition sont répartis entre juridictions au prorata du chiffre d'affaires réalisé dans chacune d'elles⁷. Concrètement, si un groupe énergétique réalise 10% de ses ventes mondiales en France et dégage 10 milliards d'euros de surprofits consolidés, la France considère une assiette d'1 milliard d'euros, indépendamment du fait que ces profits soient comptablement localisés aux Pays-Bas, aux Bermudes ou ailleurs.

[7] Il est possible de proportionner ces parts en fonction d'autres facteurs comme le nombre d'employés par exemple, ou en fonction d'un indicateur composite reflétant l'activité réelle du groupe dans le pays concerné. Ce choix est discuté abondamment dans la note de l'ITO.

Nous recommandons un taux compris entre 50% et 90% après retrait de l'ensemble des impôts déjà acquittés dans le monde. Si peu d'informations sont disponibles sur les impôts déjà acquittés, il est possible de mettre en place un impôt similaire sur le bénéfice pré-imposition, avec des taux plus faible (entre 33% et 50%), quasi équivalent en termes d'estimation de recettes. On peut en outre imaginer une variante progressive selon l'intensité du choc de prix et les contextes nationaux. Quelle que soit ses modalités, cette option résout le problème de la délocalisation artificielle des bénéfices et des volumes.

Les recettes potentielles d'un tel impôt sont bien plus substantielles, même sous les hypothèses les plus conservatrices : pour la France, elles s'élèveraient entre 1,4 et 2,6 milliards d'euros pour l'année 2026, et entre 12,2 et 22 milliards d'euros pour l'Union européenne.

Il est possible d'imposer les profits exceptionnels des firmes pétrolières même s'ils sont localisés à l'étranger. Cela ne viendrait pas amoindrir les ressources fiscales des autres pays puisque la base taxable est le bénéfice net de toute contribution similaire déjà payée. Les pays où ont lieu les activités extractives ont, pour la plupart, déjà des mécanismes de captation d'une partie des rentes en temps normal et en période de prix élevés. Les avancées internationales dans le domaine fiscal doivent aussi permettre une meilleure justice fiscale au niveau mondial et nos propositions vont dans ce sens en ce qu'elles visent à alimenter les débats en France, en Europe et au sein des instances internationales.

Méthodologie des estimations réalisées par l'International Tax Observatory

Les estimations présentées dans cette note sont extraites d'une étude intitulée "Windfall Profit Taxes in the EU : Design and Revenues for Effective Implementation", par Ninon Moreau-Kastler, Giulia Varaschin, Alice Chiocchetti, Camillo Miranda, Gaël Perot. Les estimations portent sur 56 firmes, qui représentent plus de la moitié de l'activité du secteur pétrolier en UE. À partir des bénéfices observés sur les premiers mois de 2026, les auteurs sont en mesure d'extrapoler les résultats à l'ensemble du secteur et de l'année, sous l'hypothèse d'un prolongement du conflit. Ils et elles appliquent ensuite le cadre de taxation permanente suivant : l'impôt se déclenche lorsque le prix du baril dépasse un certain seuil et que la rentabilité excède 10 % (profits rapportés aux ventes, seuil de surprofits considéré dans les discussions internationales sur la fiscalité, notamment à l'OCDE). Ce cadre sert à tester les deux propositions de la note. Une troisième option, fondée sur la valorisation boursière des grandes entreprises, qui connaissent aussi une très forte augmentation en ces périodes d'aubaine, est présentée également dans l'étude de l'ITO : nous ne l'avons pas retenue ici car ses bases juridiques sont pour le moment fragiles, mais elle mérite d'être mise en débat.

La mise en œuvre de l'impôt sur les surprofits implique un arbitrage entre simplicité et efficacité

La mise en œuvre du cadre général d'imposition que nous recommandons peut nécessiter des ajustements en fonction des contextes (internationaux, européen, nationaux). L'option 3 en particulier requiert quelques innovations fiscales, qui semblent nécessaires vue l'ampleur des défis auxquels les gouvernements sont confrontés.

L'option 1 est modeste dans ses ambitions mais relativement aisée dans sa mise en œuvre : elle est une réécriture d'un dispositif fiscal qui a déjà existé. Deux propositions de loi (Les Écologistes et PS ont déjà été déposées dans cet esprit à l'Assemblée Nationale. Les ajustements, marginaux, ne permettent cependant pas de corriger la principale faille du dispositif précédent : son rendement restera affecté par les stratégies de localisation des bénéfices hors de France.

L'option 2 s'appuie sur un modèle éprouvé dans une juridiction européenne comparable. La logique même de cet instrument impose toutefois une discipline : trop de déductions ou d'abattements sur l'assiette risqueraient de le faire converger vers un impôt sur les profits, perdant ainsi sa robustesse face aux stratégies d'optimisation fiscale. Le ciblage vers les entreprises réalisant des profits est assuré par les seuils de déclenchement de l'impôt lui-même. Le chiffre d'affaires, comme les volumes importés et distribués, sont facilement observables.

D'un point de vue économique, les prélèvements sur le chiffre d'affaires constituent un instrument de second rang, à mobiliser lorsque les impôts sur les profits s'avèrent inefficaces. En cas de risque de pénurie avéré, il convient également d'anticiper le risque que les entreprises redirigent leur production vers d'autres marchés consommateurs non soumis à l'impôt.

Elles contiennent un risque de report sur les consommateurs : la concentration du marché et la faible élasticité de la demande en carburant créent des conditions favorables à une répercussion de cet impôt sur les prix. Il est cependant possible d'inclure des clauses de non report assorties d'amendes. En outre, appliquer cette fiscalité de manière rétroactive, sur les ventes passées, permet de limiter les réactions comportementales des entreprises, une limite demeurant l'anticipation du dispositif si celui-ci était pérennisé.

Ces non-reports devront s'appuyer sur un suivi des marges en aval par secteur (distribution, raffinage), confié à une autorité de régulation et assortie de sanctions dissuasives en cas de répercussions avérées.

Concernant **l'option 3**, il n'y a pas de précédent en France mais cela constituerait une avancée majeure. Surtout, il existe déjà des jalons importants et une dynamique mondiale pour améliorer la fiscalité des firmes multinationales sur lesquels s'appuyer.

Peut-on imposer en France ou en Europe des bénéfices réalisés à l'étranger ?

Dès 1965, l'article 209 quinquies du code général des impôts définissait un régime du bénéfice mondial consolidé, qui permettait à quelques grands groupes français, sur agrément du ministre des Finances, d'être imposés en France sur leur résultat consolidé mondial. Le concept d'extraterritorialité et d'imposition fondée sur les résultats comptables mondiaux consolidés sont loin d'être une idée nouvelle. Cet article a été abrogé en 2011, mais son voisin dans le Code Général des Impôts, l'article 209B est toujours en vigueur : c'est un dispositif anti évasion fiscale, qui permet d'imposer en France les bénéfices que des sociétés françaises réalisent via des filiales implantées dans des pays à fiscalité privilégiée. Il consacre en droit français un principe d'extra-territorialité sur la base d'une sous imposition, qui pourrait s'appliquer aux surprofits.

Le droit fiscal international évolue en outre depuis plus de 15 ans pour offrir une voie à un système fiscal international plus juste, dans lequel la France et l'Europe peuvent être moteur. Les Nations Unies ont ouvert en novembre 2024 la négociation d'une convention-cadre sur la coopération fiscale internationale afin de doter tous les États des instruments pour faire valoir leurs droits à imposer. Porté par l'OCDE depuis 2013, le projet BEPS (Base Erosion and Profit Shifting) vise à lutter contre l'érosion des bases d'imposition et l'évasion fiscale. Les discussions autour du Pilier 1 ont donné lieu à la définition des surprofits pour les grands secteurs d'activité, qui sert de base à nos propositions. Le Pilier 2 quant à lui définit le principe d'extra-territorialité. Traduit en droit européen depuis janvier 2024, il permet aux États membres de prélever un impôt complémentaire sur les multinationales dont le taux d'imposition sur les profits est inférieur à 15%, sans renégocier les conventions fiscales bilatérales.

Le droit fiscal, national comme international, n'est pas un objet figé : il évolue avec les pratiques et les défis auxquels sont confrontées nos sociétés. La dynamique mondiale pour un système fiscal plus juste ouvre la porte à une extension de l'article 209B du code des impôts français, pour aller un cran plus loin concernant les surprofits. De même côté européen où le curseur de la sous-taxation pourrait être poussé davantage. Selon les estimations de l'International Tax Observatory, la France pourrait récolter entre 4,5 et 8,1 milliards si, en plus de mettre en place un impôt sur les profits mondiaux, le gouvernement décidait d'user de sa capacité de collecteur en dernier ressort. A l'échelle de l'UE, cela représenterait entre 17,3 et 31,1 milliards.

Le dispositif que nous proposons, quelle que soit l'option retenue, pourrait être mis en place unilatéralement par un État. Il serait toutefois beaucoup plus efficace s'il était coordonné. À l'échelle européenne, il pourrait être intégré au prochain cadre financier pluriannuel, ce qui limiterait les risques de concurrence fiscale entre États membres et offrirait une base juridique commune plus solide face aux contentieux. À l'échelle mondiale, l'effet serait encore plus important, puisqu'il n'y aurait plus de possibilité de déplacer les bénéfices vers des juridictions plus clémentes. Les discussions internationales visant à faire évoluer le système fiscal doivent rester un objectif de long terme.

La sécurité juridique de l'imposition des surprofits

Toute imposition des surprofits sera très probablement contestée et une attention particulière doit être portée aux risques contentieux : les entreprises mobiliseront devant la Cour de justice de l'Union européenne (CJUE) ou des tribunaux arbitraux tous les arguments disponibles pour échapper à l'impôt.

Le recours à l'article 122, paragraphe 1, du TFUE par exemple, mobilisé en 2022 pour établir la contribution exceptionnelle, a été attaqué par plusieurs entreprises. La jurisprudence de la CJUE, attendue pour 2027, sera sûrement déterminante pour une action future de la Commission sur le même fondement, mais les signaux lui semblent plutôt favorables. En effet, l'avocat général de la CJUE a rendu, le jeudi 22 octobre, ses conclusions sur plusieurs de ces cas. Il y écarte l'ensemble des arguments avancés par les compagnies pétrolières. Cet avis constitue donc un signal favorable important, sur la possibilité de reconduire un dispositif similaire car si la Cour n'est pas tenue de suivre les conclusions de l'avocat général, elle s'y conforme dans la grande majorité des cas.

Le second front est celui de l'arbitrage d'investissement. Les États peuvent dénoncer leurs traités d'investissement, mais les clauses de survie prolongent généralement la protection des investisseurs jusqu'à 20 ans, si bien que l'exposition au RDIE est difficilement évitable. Les investisseurs ne gagneront pas nécessairement ces litiges, mais l'incertitude et le coût d'une procédure suffisent à produire un effet de « gel réglementaire », que recherchent précisément les entreprises procédurières.

Plusieurs dispositifs fiscaux touchant aux surprofits ont en effet été attaqués en justice dans différents États membres : des procédures de règlement des différends entre investisseurs et États⁸ (Investor-state dispute settlement ou ISDS en anglais) ont été engagées contre l'UE elle-même, en Allemagne et aux Pays-Bas (affaires Klesch et affaire Petrogas), tandis qu'en Espagne, Endesa et Iberdrola ont contesté le dispositif national en faisant valoir que l'Union européenne avait recommandé un impôt sur les profits et non sur le revenu. Un contentieux en Belgique (par Varo Energy) est également en cours. Ces procédures ont abouti à des remboursements partiels (33 millions d'euros sur 213 millions pour Iberdrola) et illustrent la vulnérabilité juridique des dispositifs mal calibrés. En Irlande, des contestations ont également porté sur l'imputation des pertes.

Un impôt sur le chiffre d'affaires est celui qui s'expose le moins aux enjeux juridiques de double imposition car il est communément admis qu'il est légitime pour un État de taxer les entreprises sur la base du chiffre d'affaires qu'elles génèrent dans cet État. La sécurité juridique des dispositifs fiscaux dépendra de leur clarté, de leur articulation vis-à-vis des modèles de conventions fiscales entre États recommandées par les instances internationales. Ils devront s'appuyer sur les meilleures pratiques et avancées en termes de fiscalité, fruits des débats en cours depuis plusieurs années.

[8] Les procédures de règlement des différends entre investisseurs et États permettent à une entreprise étrangère d'attaquer directement un État devant un tribunal arbitral privé, en dehors des juridictions nationales, lorsqu'elle estime qu'une mesure publique porte atteinte à ses investissements ou à ses profits attendus et d'obtenir des compensations parfois considérables.

Tableau 2 : Synthèse des propositions d'impôt sur les surprofits pétrolier

	Option 1 Impôt 2022 amélioré	Option 2 Impôt sur le chiffre d'affaire	Option 3 Impôt sur les profits mondiaux consolidés
Temporalité	Pérenne avec seuil de déclenchement		
Base taxable	Bénéfices nets	Chiffre d'affaires	Profits consolidés mondiaux
Assiette	Profits imposables localisés en France (périmètre consolidé par groupe, reports de pertes plafonnés)	Chiffre d'affaires net réalisé en France	Surprofits consolidés mondiaux du groupe (déduction des impôts acquittés à l'étranger)
Clé de répartition	x	x	Part du CA réalisé en France
Définition du surprofit	> 10% des profits/ventes (consolidés au niveau mondial)		
Taux	A minima 33%	1,2% à 3%	50% à 90%
Atouts	Dispositif connu de l'administration et des opérateurs ; mise en œuvre rapide par amendement législatif ; risque juridique faible	Imperméable à l'optimisation fiscale ; rendement prévisible ; précédent en France (services numériques) et en Espagne(CES)	Imperméable à l'optimisation fiscale ; construit sur les bases des discussions fiscales internationales
Limites	Vulnérable à la localisation des profits hors de France, à la définition de l'assiette et rendement incertain	potentielle incidence sur les prix sans mécanisme de contrôle	Faisabilité technique et juridique à consolider
Recettes estimées	non estimées	France : 0,6 à 1,6 milliard € UE : 6,1 milliards € à 15,3 milliards €	France : 1,4 milliards € à 2,6 milliards € UE : 12,2 milliards € à 22 milliards €

Que faire avec les recettes d'un impôt sur les surprofits ?

Le principal problème face à la crise des carburants demeure notre dépendance aux énergies fossiles. Déclenchée par l'arrêt des approvisionnements en gaz russe suite à l'invasion de l'Ukraine, la crise énergétique de 2022 avait mis en évidence une importante capacité de réaction européenne. Des mécanismes de coordination inédits avaient été activés, des plans sectoriels élaborés. L'UE et la France ont réduit de 20% leur consommation de gaz entre 2021 et 2024 grâce au plan "RePowerEU" et à des politiques de transition. Mais ces dernières, inégales, insuffisamment financées, et peu coordonnées, n'ont pas été à la hauteur des enjeux et n'ont pas suffi à protéger aujourd'hui l'Europe.

De fait, pour sortir de la crise de 2022, l'Europe a troqué une dépendance contre une autre. La ruée vers le GNL américain, qatari ou émirati a permis de réduire la dépendance directe à la Russie, sans résoudre la vulnérabilité sous-jacente. Le même scénario se reproduit aujourd'hui avec le diesel. L'impasse des dépendances fossiles devrait renforcer l'exigence d'une transition rapide pour s'en affranchir durablement. Pour l'Europe, réduire la dépendance aux énergies fossiles n'est pas seulement un objectif climatique, mais une condition de sécurité économique et sociale.

La réponse immédiate la plus efficace reste la réduction de la demande par des plans de sobriété concertés. L'expérience de 2022 a démontré que des gains de 15 à 20 % sont atteignables rapidement, y compris dans des secteurs industriels intensifs en énergie. Les États comme les entreprises avaient remis au placard ces solutions, du fait des prix relativement contenus de ces dernières années, il reste donc des marges de réduction significatives. Comme la crise impacte aujourd'hui fortement les transports, la sobriété pourrait se traduire par des plans de réductions des déplacements contraints (rapprochement des services publics via des tournées, encouragement renforcé du télétravail lorsque c'est possible...), la mise en place de lignes de covoiturage et de transports publics plus fréquents pour réduire l'usage de la voiture individuelle.

En outre, toute aide publique mobilisée en urgence (voir l'encadré "Le gouvernement face à la flambée des prix des carburants") devrait répondre à trois critères :

- ciblage sur les ménages et secteurs les plus vulnérables. Les ménages et entreprises les plus vulnérables doivent également pouvoir être prioritaires pour le leasing social comme cela a été le cas pour les aides à domicile
- temporalité explicite, pour ne pas garantir que l'on subventionnera les énergies fossiles quoiqu'il en coûte en particulier pour les professionnels à qui les pouvoirs publics doivent également proposer des solutions de long terme
- et conditionnement à des trajectoires de décarbonation pour les entreprises, et à des investissements dans la transition pour la puissance publique

Le gouvernement face à la flambée des prix des carburants

Un soutien ciblé mais insuffisant

Depuis le début de la crise énergétique, le gouvernement tente de réduire l'impact de la crise sur les ménages et les entreprises et a choisi le ciblage plutôt que le soutien généralisé. L'aide « gros rouleurs », instaurée fin avril, verse jusqu'à 100 euros pour six mois aux 50 % de ménages les plus modestes remplissant certaines conditions de trajet domicile-travail. L'aide a été renouvelée pour trois mois en septembre. Le résultat est mitigé : d'après la Mission flash, près de 75% des bénéficiaires n'ont pas demandé cette aide⁹, et pour les plus fragiles, ces aides seront insuffisantes. Des aides sectorielles sont par ailleurs maintenues depuis le début du conflit au Moyen-Orient : 20 centimes par litre pour les agriculteurs et le BTP, jusqu'à 35 centimes pour les pêcheurs. L'ensemble de ces mesures représente environ 1,4 milliard d'euros, financés pour le moment par une réduction de la dépense publique, un choix assumé par Bercy, mais qui pose une question de justice : ce sont les contribuables et les services publics qui financent la crise.

Baisse de taxes, taxe flottante, encadrement des marges : des solutions à court terme ?

Plusieurs propositions sont sur la table et alimentent le débat sur la meilleure façon de gérer la crise énergétique.

Une ristourne généralisée à la pompe via des baisses de taxe est régulièrement demandée. En 2022, elle avait coûté 7,6 milliards d'euros pour un résultat peu ciblé : elle profite proportionnellement davantage aux ménages aisés, plus gros consommateurs d'énergie, et efface le signal-prix incitant à la sobriété. En outre, la baisse de la TVA sur les carburants est tout simplement interdite par le droit européen, qui fixe un taux plancher de 15 %. Surtout, cela priverait l'Etat de précieuses ressources.

Un autre dispositif, celui de taxe flottante, fait régulièrement son retour dans le débat. Elle a des propriétés économiques intéressantes : elle diminue lorsque le prix du brut monte, et se réhausse lorsque celui-ci baisse, stabilisant ainsi le prix à la pompe. Testée entre 2000 et 2002, elle a coûté 2,7 milliards d'euros à l'État pour seulement 1,4 milliard de recettes de TVA compensées, avec un défaut structurel : facile à activer quand les prix montent, elle devient politiquement ardue à inverser quand ils redescendent.

L'encadrement des marges des raffineurs est une piste intéressante pour contrer les hausses de prix dues à ce jeu de marché. Un tel dispositif devra reposer sur un suivi administratif en temps réel des coûts et des marges pour les entreprises concernées. Le risque de détournement des flux vers des juridictions où les marges ne sont pas encadrées existe cependant, et donc le risque de tensions d'approvisionnement doit être surveillé. Un tel encadrement n'aura pas non plus d'effet a priori sur les produits importés déjà raffinés sauf s'il s'accompagne d'un prix administratif fixe.

[9] Le rapport pointe les difficultés administratives d'accès à cette aide, notamment la mise en ligne tardive de la plateforme, fin mai alors que les annonces dataient de mi-avril.

Il est urgent aussi de mener des transformations structurelles pour réduire notre exposition aux chocs énergétiques. Il faut en premier lieu accélérer l'électrification des usages et le déploiement des renouvelables. La réduction durable de la dépendance aux hydrocarbures importés passe par l'accélération des transformations déjà engagées, dont les bénéfices sont directs et visibles rapidement.

La voiture électrique apparaît comme une solution face à la crise des carburants, mais n'est pas accessible à tous rapidement. Le leasing social permet de réduire la dépendance aux carburants pour des dizaines de milliers de ménages modestes. L'édition 2026 concerne 50 000 véhicules pour un coût de 400 millions d'euros pour la puissance publique. L'imposition des superprofits pourrait permettre à minima 100 000 bénéficiaires supplémentaires (option 2 avec des recettes estimées à 900 millions d'euros) dans le cadre actuel, tandis que des versions plus ambitieuses, via des agences publiques de location (1,2 milliard € par an) ou des régies coopératives locales (640 millions € par an) pourrait également être financées par cet impôt supplémentaire sur les profits, d'après les propositions et le chiffrage de l'ONG Transport & Environnement, en complément du déploiement des transports publics et des alternatives à la voiture individuelle.

D'autres investissements doivent être réalisés également pour réduire mécaniquement l'exposition aux marchés fossiles: remplacement des chaudières à fioul ou à gaz par des pompes à chaleur, déploiement des réseaux de chaleurs urbains, rénovation thermique du bâti, électrification des procédés industriels, électrification des poids lourds et véhicules utilitaires... La France s'est dotée d'objectifs ambitieux en la matière (-50% d'énergies fossiles entre 2024 et 2035 dans le cadre de la PPE3) et d'un plan d'électrification présenté par le gouvernement le 10 avril 2026 et qui était estimé à 10 milliards d'euros par an sans financements clairs. Toutes les recettes supplémentaires des impôts sur les surprofits pétroliers pourraient être dirigées vers cet objectif.

En outre, le déploiement des énergies renouvelables modifie la structure de coût de la production électrique et réduit la sensibilité au mécanisme d'ordre de mérite qui risque de jouer à plein cet hiver, car les marchés anticipent une hausse du prix du gaz. Majoritairement dirigés vers les projets les plus polluants, les surprofits des firmes internationales devraient au contraire alimenter les investissements nécessaires pour mettre fin à la dépendance aux énergies fossiles.

Au niveau européen, le déploiement d'une politique industrielle cohérente avec les enjeux climatiques et stratégiques de l'Union est indispensable, avec comme priorité le développement des industries de transition et le renforcement des interconnexions électriques européennes. Une plus forte imposition des secteurs fossiles notamment en période de crise s'inscrit pleinement dans cette stratégie.

Conclusion

Face à la répétition des crises énergétiques et à l'incapacité de certains dispositifs mis en place en 2022 à capter efficacement les rentes conjoncturelles, la présente note plaide pour un mécanisme pérenne, dont le déclenchement serait basé sur un double indicateur de profitabilité, ancré dans les standards internationaux.

Les trois options décrites ne s'excluent pas mutuellement : une amélioration du dispositif fiscal de 2022 offre une voie d'entrée rapide, mobilisable par amendement législatif ; un impôt sur le chiffre d'affaires des entreprises pétro-gazières constitue une alternative robuste à l'optimisation fiscale, au prix d'une vigilance accrue sur le risque de répercussion sur les prix ; enfin, l'impôt sur les profits mondiaux consolidés, seul à résoudre structurellement le problème de la délocalisation des bénéfices, représente l'horizon de référence vers lequel tendre, en s'appuyant sur les outils juridiques déjà disponibles en droit français et européen.

Le contexte actuel de flambée des prix, de bénéfices records, et de pression budgétaire, crée une fenêtre d'opportunité politique inédite. Les leçons de 2022 sont connues, les précédents européens documentés, et le cadre juridique international en cours de consolidation. Il appartient désormais aux responsables politiques de traduire ces propositions en acte législatif, en veillant à ne pas reproduire les fragilités (périmètre insuffisant, reports de pertes non plafonnés, assiette manipulable) qui ont restreint le rendement des contributions précédentes.