

Bruxelles, le 9 juillet 2025
(OR. en)

11407/25

IPCR 51
AG 106
CIVCOM 208
CSDP/PSDC 486
CYBER 210
HYBRID 92
JAI 1051
MI 517
POLMIL 202
PROCIV 95
RELEX 969
COMPET 709
INDEF 74
SAN 443

NOTE DE TRANSMISSION

Origine: Pour la secrétaire générale de la Commission européenne,
Madame Martine DEPREZ, directrice

Date de réception: 9 juillet 2025

Destinataire: Madame Thérèse BLANCHET, secrétaire générale du Conseil de
l'Union européenne

Objet: COMMUNICATION DE LA COMMISSION AU PARLEMENT
EUROPÉEN, AU CONSEIL, AU COMITÉ ÉCONOMIQUE ET SOCIAL
EUROPÉEN ET AU COMITÉ DES RÉGIONS
Stratégie de constitution de stocks à l'échelle de l'UE: renforcer la
préparation matérielle de l'Union aux crises

Les délégations trouveront ci-joint le document COM(2025) 528 final.

p.j.: COM(2025) 528 final



Bruxelles, le 9.7.2025
COM(2025) 528 final

**COMMUNICATION DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN, AU
CONSEIL, AU COMITÉ ÉCONOMIQUE ET SOCIAL EUROPÉEN ET AU COMITÉ
DES RÉGIONS**

**Stratégie de constitution de stocks à l'échelle de l'UE: renforcer la préparation
matérielle de l'Union aux crises**

INTRODUCTION

Pendant des décennies, l'Union européenne a bénéficié d'un approvisionnement suffisant en biens essentiels. L'ampleur sans précédent des crises auxquelles elle a été confrontée récemment a toutefois montré qu'elle ne pouvait plus tenir ce fait pour acquis. La pandémie de COVID-19 a mis en évidence les vulnérabilités des chaînes d'approvisionnement de l'UE en produits médicaux, en énergie, en produits agroalimentaires et en matières premières critiques. La guerre d'agression illégale menée par la Russie contre l'Ukraine a mis en lumière l'importance stratégique d'un accès fiable à une énergie abordable et à des technologies et infrastructures critiques, et a eu des répercussions sur l'approvisionnement agricole dans le monde entier.

Aujourd'hui, le paysage des risques auquel l'UE est confrontée est de plus en plus hostile et complexe, marqué par des tensions géopolitiques croissantes, des conflits, une augmentation des effets du changement climatique et la dégradation de l'environnement, ainsi que par les cybermenaces et les menaces hybrides résultant de l'activité accrue des hacktivistes, des cybercriminels et des groupes instrumentalisés par des États. En outre, les défis géopolitiques sont souvent liés entre eux et ont une incidence sur les relations de l'UE avec différentes parties du monde, y compris pour ce qui est des chaînes d'approvisionnement. Les répercussions potentielles des risques augmentent constamment et ont, au fil du temps, des conséquences et des effets indirects de plus en plus importants, ce qui se traduit à terme par une menace globale plus élevée pour la sécurité et la disponibilité des approvisionnements essentiels.

À la suite des recommandations formulées dans le rapport Niinistö, la **stratégie pour une union de la préparation**¹ prévoit une stratégie de constitution de stocks à l'échelle de l'UE qui 1) intégrera tous les efforts de constitution de stocks existants dans les différents secteurs, 2) renforcera l'accès aux ressources critiques dans l'ensemble de l'UE et 3) combinera les réserves centralisées au niveau de l'UE et les contributions des États membres, avec le soutien de partenariats public-privé afin de garantir l'efficacité, l'évolutivité et le rapport coût-efficacité.

Cette stratégie de constitution de stocks à l'échelle de l'UE adopte une **approche globale de la constitution de stocks et porte sur l'ensemble du cycle**, de l'anticipation au suivi des chaînes d'approvisionnement, en passant par des mesures visant à renforcer la sécurité de l'approvisionnement, la gestion de la constitution de stocks et le déploiement. Elle s'applique aux **biens essentiels**², lesquels, à ces fins, s'entendent comme étant tout objet physique nécessaire au maintien des fonctions vitales de la société³. La stratégie de constitution de stocks

(¹) JOIN(2025) 130 final – Stratégie européenne pour une union de la préparation.

(²) Aux fins de cette stratégie, le terme «biens» désigne les matériaux primaires et secondaires, les produits de base, les ressources naturelles, les produits, les équipements, etc. Le terme est utilisé dans un sens large, sans préjudice des définitions et termes spécifiques utilisés dans les cadres sectoriels

(³) Les fonctions vitales de la société sont les systèmes et structures fondamentaux qui permettent à une société de fonctionner tout en préservant en toutes circonstances nos sociétés, nos économies, nos cultures et nos institutions démocratiques. Ces fonctions concernent avant tout la sécurité de la population de l'UE et incluent notamment la protection contre les catastrophes naturelles, la continuité et la prise de décision des gouvernements, les processus démocratiques, la cohésion sociale et la stabilité économique, ainsi que la sécurité intérieure et extérieure. Ces éléments constituent le fondement d'une société stable et sûre.

à l'échelle de l'UE favorisera la coordination des réserves publiques et privées d'intrants critiques et garantira leur disponibilité en toutes circonstances.

La stratégie s'inspirera des **principes sous-jacents de solidarité, de transparence, de responsabilité et d'accès équitable aux ressources** dans l'ensemble de l'UE, qui sont essentiels pour garantir l'égalité de tous, en particulier dans les situations de crise. Conformément au cadre de l'Union de l'égalité⁴, la mise en œuvre de la stratégie tiendra compte des besoins spécifiques de différents groupes, notamment liés au genre, au handicap, à l'âge et à l'origine raciale ou ethnique.

Dans le sillage de la stratégie pour une union de la préparation, la stratégie de constitution de stocks reflète un changement d'état d'esprit se traduisant par l'abandon d'une approche réactive et sectorielle de la gestion des crises au profit d'une **approche proactive, souple et mieux intégrée en matière de préparation**.

Pourquoi nous avons besoin d'une stratégie de constitution de stocks à l'échelle de l'UE

Ces derniers temps, **les États membres de l'UE ont été confrontés à des défis similaires**. Il est possible de dégager des synergies en matière de préparation collective au niveau de l'UE en partageant les expériences et en travaillant ensemble afin de trouver la meilleure façon de garantir, de manière inclusive, un accès en temps utile aux biens essentiels pour les autorités, les entreprises et le public. Par conséquent, une approche à l'échelle de l'UE est nécessaire pour compléter et soutenir les efforts des États membres.

La constitution de stocks est un élément essentiel de la préparation de l'UE aux crises et fait partie intégrante de la dissuasion globale et de la préparation aux scénarios de conflit. Une préparation adéquate au niveau de l'UE est d'autant plus pertinente que les crises et les menaces peuvent ne pas se limiter à un seul État membre. En tant que marché unique, doté de chaînes de valeur et d'approvisionnement hautement intégrées, les perturbations dans la disponibilité des matières ou technologies critiques nécessitent une capacité de réaction au niveau de l'UE.

Ces dernières années, l'UE a adopté plusieurs initiatives, stratégies et actes législatifs pertinents⁵ pour renforcer l'autonomie stratégique, la sécurité intérieure et économique, la compétitivité, la défense et la résilience, ainsi que pour remédier aux vulnérabilités et aux dépendances de la chaîne d'approvisionnement. Parmi ces initiatives figurent des mesures visant spécifiquement à améliorer l'accès aux biens essentiels, telles que l'obligation pour les États membres de détenir des stocks pétroliers; l'agrégation de la demande et les achats communs de gaz; des mesures destinées à favoriser l'accès aux matières premières critiques ainsi que leur transformation et leur recyclage; l'acquisition conjointe de vaccins contre la

(⁴) Les stratégies relevant de l'Union de l'égalité défendent l'égalité d'accès à la santé pour tous.

(⁵) Tels que la stratégie européenne de sécurité intérieure (ProtectEU), la stratégie en matière de sécurité économique, le livre blanc sur l'avenir de la défense européenne, la boussole pour la compétitivité de l'UE, la stratégie européenne pour la résilience dans le domaine de l'eau, le plan d'action pour une économie circulaire, le règlement sur les situations d'urgence dans le marché intérieur et la résilience du marché intérieur (SURMI), le règlement sur les matières premières critiques, le mécanisme de protection civile de l'Union (MPCU), la directive sur les stocks de pétrole (qui fait actuellement l'objet d'une révision), le règlement sur le stockage de gaz, le futur acte législatif sur les médicaments critiques et la stratégie sur les contre-mesures médicales.

COVID-19 ou la constitution de la réserve stratégique rescEU (voir l'annexe 1 pour une vue d'ensemble des cadres juridiques et stratégiques pertinents de l'UE).

Toutefois, l'approche globale reste fragmentée et l'expérience a montré que le cadre de l'UE comporte un certain nombre de lacunes importantes et étroitement liées.

1. **Une compréhension commune limitée des biens essentiels nécessaires à la préparation aux crises dans un contexte d'évolution rapide du paysage des risques**, qui entrave la coopération intersectorielle et transfrontière. Bien comprendre quels biens sont essentiels pour faire face aux crises potentielles permet aux gouvernements comme aux entreprises de prendre des décisions éclairées et coordonnées sur la meilleure manière de se préparer à d'éventuelles pénuries.
2. **Un partage d'informations et une coordination limités entre l'UE et les États membres, ainsi qu'entre les secteurs civil et militaire**. En conséquence, il manque une réelle vue d'ensemble des efforts de constitution de stocks déployés par les États membres dans l'UE, ce qui se traduit par une utilisation non optimale des ressources, des capacités et de l'expertise disponibles. En outre, les obstacles administratifs, structurels et logistiques qui persistent dans l'ensemble de l'UE peuvent entraver le déploiement transfrontière, le transport et l'accès dans les scénarios de crise.
3. **Un potentiel sous-exploité de coopération avec le secteur privé par-delà les secteurs et les frontières**. Le secteur privé dispose d'une expertise importante en matière de gestion des stocks, de logistique et de déploiement. Le renforcement de la coopération structurelle entre les secteurs public et privé en matière de constitution de stocks d'urgence peut être encouragé, les bonnes pratiques peuvent être partagées et les enseignements tirés entre les secteurs et par-delà les frontières.
4. **Des cadres nationaux ou sectoriels qui ne reflètent pas suffisamment le rôle que les outils d'action extérieure et de coopération peuvent jouer dans le renforcement de la préparation matérielle au niveau national et de l'UE**, par exemple en ce qui concerne la sécurité des chaînes d'approvisionnement. Les partenariats avec des pays tiers et des organisations internationales peuvent contribuer à renforcer la résilience mutuelle et à sécuriser les biens essentiels.

Pour la préparation de l'UE, il est primordial de remédier à cette **absence d'analyse globale commune à toutes les parties prenantes concernées, dans les différents secteurs et par-delà les frontières**, et de coordonner les efforts déployés en vue de se préparer et de réagir rapidement et efficacement. La présente stratégie s'inscrit donc dans une perspective **transsectorielle et transfrontière**, à laquelle l'UE peut apporter la plus grande valeur ajoutée.

La présente stratégie a pour **objectif** général d'**améliorer l'accès aux biens essentiels** en toutes circonstances. Elle permettra d'améliorer l'**interopérabilité** des systèmes de constitution de stocks tant au niveau national qu'au niveau de l'UE tout au long du cycle de constitution des stocks (planification, achat, gestion et déploiement des stocks). Elle vise à garantir la **préparation matérielle**, c'est-à-dire l'état de préparation, la disponibilité et l'accessibilité des biens essentiels dans le cadre d'une réaction efficace aux crises et aux conflits. Dans le même temps, elle soutient aussi l'**autonomie stratégique de l'UE**, en réduisant les dépendances et les vulnérabilités et en renforçant la production de biens essentiels dans l'UE.

Mettre en place une stratégie de constitution de stocks à l'échelle de l'UE

La présente stratégie s'appuie sur les cadres sectoriels existants de l'UE et suit les principes de la stratégie pour une union de la préparation, exposés ci-après.

- Une **approche «tous risques»**, qui couvre tout l'éventail des risques et des menaces naturels ou d'origine humaine qui pourraient nuire à la préparation matérielle. Elle vise à faire face de manière globale à l'augmentation des risques et des menaces qui pèsent sur la sécurité de l'approvisionnement, y compris un scénario de conflit, ainsi qu'à l'interaction des risques et à leurs effets en cascade.
- Une **approche pangouvernementale**, qui rassemble toutes les parties prenantes concernées, à tous les niveaux de gouvernance (local, régional, national et européen), et qui encourage la collaboration, la cohérence des politiques et le partage des ressources. Elle prévoit une coopération efficace entre les autorités civiles et de défense, ainsi que l'intégration cohérente des dimensions intérieure et extérieure.
- Une **approche englobant l'ensemble de la société**, qui favorise une culture inclusive de la préparation matérielle associant tous les acteurs concernés à la sécurité de l'approvisionnement, en particulier le secteur privé. Il s'agit également d'aider les citoyens à devenir des acteurs de leur propre résilience, en se procurant de quoi être autosuffisants pendant 72 heures au moins compte tenu de leurs besoins spécifiques, comme le souligne la stratégie pour une union de la préparation.

Sur la base des constatations ci-dessus, la présente stratégie recense sept domaines prioritaires pour l'action de l'UE:

1. améliorer la coordination entre les États membres et avec l'UE;
2. encourager la prospective, l'anticipation et la planification stratégique;
3. combler les lacunes grâce à la constitution de stocks stratégiques à l'échelle de l'UE;
4. renforcer une infrastructure de transport et de logistique solide et interopérable;
5. améliorer la coopération civile-militaire;
6. promouvoir la coopération public-privé;
7. favoriser la coopération dans le cadre de l'action extérieure et des partenariats internationaux.

La stratégie met l'accent sur les défis intersectoriels, tout en recherchant une parfaite complémentarité avec des mesures sectorielles spécifiques⁶. Elle sera mise en œuvre en étroite concertation avec les États membres et les parties prenantes concernées, en respectant pleinement la subsidiarité, les compétences nationales et les spécificités des États membres.

1. AMELIORER LA COORDINATION ENTRE LES ÉTATS MEMBRES ET AVEC L'UE

Chaque État membre est responsable de sa propre préparation matérielle. Cependant, en cas de crises graves, de longue durée, complexes et transfrontières, il est essentiel de coordonner les mesures nationales afin de garantir un approvisionnement régulier en biens essentiels et le maintien des fonctions vitales de la société. Non seulement la coordination **favorise la solidarité, mais elle empêche les perturbations du marché unique**. En l'absence de coordination, les États membres pourraient entrer en concurrence pour les biens, les capacités

⁽⁶⁾ Par exemple, la nouvelle stratégie sur les contre-mesures médicales et son plan stratégique pour la constitution de stocks de contre-mesures médicales [COM(2025) 529 final].

de production et les capacités de stockage et de déploiement, et perturber le bon fonctionnement des marchés, ce qui entraînerait des doubles emplois inutiles, des coûts et des réactions inefficaces aux crises, et exercerait une pression supplémentaire sur des chaînes d'approvisionnement déjà fragiles.

Dans un premier temps, **la confiance et la compréhension mutuelles** doivent être renforcées, en prenant en considération les préoccupations en matière de sécurité nationale. L'UE continuera de développer des **outils de partage d'informations sécurisés**⁷, afin de permettre aux États membres, à la Commission, ainsi qu'aux agences de l'UE et aux parties prenantes concernées de mettre en commun des informations sur les chaînes d'approvisionnement, les dispositifs de constitution de stocks et les plans de déploiement. Ces outils doivent être bien protégés et respecter les exigences de l'UE en matière de sécurité. Le partage d'informations, y compris avec l'Organisation du traité de l'Atlantique Nord (OTAN), s'il y a lieu, devrait renforcer l'interopérabilité et, partant, améliorer l'efficacité de la réaction conjointe aux crises.

En outre, le **renforcement des synergies et de l'interopérabilité** en ce qui concerne les biens stockés, les dispositifs de constitution des stocks et les plans de déploiement dans l'ensemble de l'UE permettra de réaliser des gains d'efficacité. **La coordination devrait être améliorée à plusieurs stades du cycle de constitution des stocks**, à savoir la planification, l'achat, la gestion et le déploiement des stocks. Il s'agit entre autres de veiller à une meilleure coopération dans le recensement des dépendances critiques de la chaîne d'approvisionnement, à l'alignement des plans de diversification et à la coopération avec les services douaniers afin de faciliter l'entrée de biens essentiels dans l'UE ou de garantir l'application d'éventuelles restrictions à l'exportation. Les acquisitions conjointes et centralisées⁸ peuvent optimiser efficacement l'acquisition de ressources et la coopération en matière de biens essentiels entre les États membres et devraient être encore améliorées. La coopération concernant le choix de lieux sûrs et stratégiques pour le stockage des biens essentiels dans l'ensemble de l'UE, compte tenu des besoins régionaux, favorisera la résilience et l'efficacité globales. Les bonnes pratiques et les enseignements tirés en ce qui concerne la gestion, le suivi en temps réel, le contrôle de l'état, les alertes d'expiration, la rotation des et la durée de conservation des stocks, ainsi que la gestion des déchets peuvent être partagés.

Parmi les bons exemples d'initiatives sectorielles coordonnant et **renforçant les approches des États membres en matière de constitution de stocks** figurent les mécanismes pour les produits agroalimentaires, les intrants agricoles essentiels et les contre-mesures médicales. Le renforcement des stocks des États membres peut également être envisagé pour le combustible nucléaire dans le cadre de la mise en œuvre de la feuille de route visant à mettre un terme aux importations d'énergie russe. Dans le secteur des produits agroalimentaires, le mécanisme européen de préparation et de réaction aux crises de sécurité alimentaire devrait être approfondi

(⁷) Parmi les systèmes d'échange d'informations sectorielles existants figurent, par exemple, le système européen d'échange d'informations en cas d'urgence radiologique (ECURIE) pour les urgences radiologiques et nucléaires; le système d'alerte précoce et de réaction (SAPR) pour les menaces transfrontières graves pour la santé d'origine biologique, chimique et inconnue [en vertu du règlement 2022/2372]; le système commun de communication et d'information d'urgence (CECIS) (au titre de la décision n° 1313/2013/UE relative au mécanisme de protection civile de l'Union).

(⁸) AggregateEU, les mécanismes à venir sur l'hydrogène et le centre de l'UE pour les matières premières critiques sont autant de bons exemples de nouvelles initiatives en matière d'agrégation de la demande et d'achats communs. Le premier achat commun de contre-mesures médicales remonte à 2014.

et rendu opérationnel afin de renforcer l'échange d'informations, la transparence et la solidarité dans le cadre de la constitution de stocks⁹ entre les États membres, les parties prenantes et les institutions de l'UE, en coordination avec les instruments relevant de l'organisation commune des marchés (OCM). Conformément au pacte pour une industrie propre, la plateforme pour l'agrégation de la demande et l'achat commun de matières premières constitue une première étape vers la mise en place d'un centre de l'UE dédié aux matières premières critiques qui devrait fournir une assistance pour ce qui est d'acheter conjointement des matières premières, de coordonner les stocks stratégiques, de superviser le suivi de la chaîne d'approvisionnement et d'encourager les investissements. Il convient de veiller à l'apprentissage et à la coordination intersectoriels.

Il y a lieu, en s'inspirant de la réserve européenne de protection civile relevant du mécanisme de protection civile de l'Union (MPCU), d'étudier les possibilités de mettre en place un système d'échange d'informations permettant aux États membres de notifier à l'UE **tout bien essentiel disponible en vue d'un transfert volontaire vers un autre État membre en cas de crise**. Un tel système pourrait prévoir la coordination des coûts de transport et de déploiement par l'intermédiaire de la Commission au sein du MPCU. Enfin, il est essentiel d'établir des critères communs pour la libération coordonnée des stocks en cas d'urgence

Actions clés:

- La Commission mettra en place un **réseau européen de constitution de stocks** avec les États membres. Ce réseau servira d'enceinte de discussion et aura un rôle consultatif. Sans préjuger du rôle du Conseil en la matière, il devrait examiner les bonnes pratiques en matière de prospective, d'anticipation, de planification stratégique et d'évaluation du rapport coût-efficacité et élaborer des listes non exhaustives, dynamiques et régulièrement mises à jour de biens essentiels, adaptées aux différents scénarios de crise et aux différentes régions, en tenant compte des listes sectorielles existantes¹⁰. Le réseau devrait formuler des recommandations sur des questions telles que les exigences en matière de volume, les systèmes de supervision connexes et la coordination des exigences minimales.
- Dans le cadre de ce nouveau réseau européen de constitution de stocks, la Commission renforcera **l'interopérabilité des stocks et les dispositifs en matière de constitution de stocks, encouragera les échanges de bonnes pratiques** et collaborera avec les États membres afin d'établir des **critères et des procédures intersectoriels** à l'échelle de l'UE pour les éléments opérationnels du cycle de constitution des stocks.
- Compte tenu des systèmes sectoriels existants, la Commission étudiera la faisabilité de la mise en place d'une **plateforme pour des échanges de données sécurisés et détaillés** entre l'UE et les États membres sur les stocks d'urgence, en s'appuyant sur les capacités du centre de coordination de la réaction d'urgence.

(⁹) Dans le respect des exigences de l'UE en matière de sécurité alimentaire et du droit de la concurrence.

(¹⁰) Ou s'appuyer sur les listes susceptibles d'être élaborées dans le cadre de mécanismes pertinents tels que le règlement sur les situations d'urgence dans le marché intérieur et la résilience du marché intérieur, et les compléter.

- La Commission continuera à **promouvoir des mécanismes d'acquisitions centralisées et/ou conjointes** dans tous les secteurs, en s'appuyant sur des modèles tels que l'accord de passation de marchés pour les contre-mesures médicales ou les procédures d'achat de biens nécessaires en cas de crise au titre du règlement sur les situations d'urgence dans le marché intérieur et la résilience du marché intérieur (SURMI), rescEU ou la plateforme pour l'agrégation de la demande et l'achat commun de matières premières afin d'optimiser l'acquisition de ressources. En outre, elle révisera le cadre applicable aux marchés publics, comme annoncé dans la stratégie pour une union de la préparation.

2. PROSPECTIVE, ANTICIPATION ET PLANIFICATION STRATEGIQUE

La prospective et l'anticipation, l'identification des menaces en temps utile (et les possibilités de constitution de stocks) sont essentielles pour une planification efficace des besoins en matière d'approvisionnement et de constitution de stocks pour les biens essentiels. Par ailleurs, une planification stratégique est nécessaire pour définir les mesures les plus appropriées, y compris d'un point de vue temporel, et les plus efficaces au regard des coûts afin de garantir que les biens essentiels sont disponibles et prêts en cas de crise ou de conflit. Les cadres juridiques de l'UE restent fragmentés à cet égard¹¹ et les pratiques varient d'un État membre à l'autre. Dans certains domaines, tels que la sécurité des câbles sous-marins et du réseau énergétique terrestre, l'espace, la défense, les produits agroalimentaires et les intrants agricoles essentiels, les soins de santé et les produits chimiques destinés au traitement de l'eau, il convient de remédier à l'absence, au niveau de l'UE, de dispositifs visant à garantir l'approvisionnement et la résilience.

Dans le cadre de la stratégie pour une union de la préparation, l'UE procédera à une **évaluation globale des risques et des menaces**. Cette évaluation permettra de se faire une meilleure idée des situations de crise et de conflit possibles et renforcera la sensibilisation aux risques transsectoriels et transfrontières pour les fonctions vitales de la société. Ce faisant, elle devrait soutenir les **échanges avec les États membres sur les évaluations des risques, la planification, le recensement des biens essentiels manquants et les possibilités d'approvisionnement** et, à terme, faciliter la compréhension commune des besoins critiques. Parmi les bonnes pratiques en vigueur à cet égard figurent, par exemple, le comité mis en place au titre du règlement SURMI et le mécanisme européen de préparation et de réaction aux crises de sécurité alimentaire.

(¹¹) Certains cadres juridiques de l'UE existants ou proposés comprennent des mesures visant à garantir la disponibilité de biens essentiels spécifiques tels que le gaz et le pétrole, les contre-mesures médicales, les médicaments critiques, les matières premières, les capacités de protection civile, les semi-conducteurs, les vaccins pour animaux et les billets en euros. Toutefois, ces mesures ont souvent une portée limitée. Le règlement SURMI a une portée plus large et permet de déterminer les biens nécessaires en cas de crise si le mode d'alerte ou d'urgence est activé.

En outre, au niveau de l'UE, les informations tirées des **évaluations des risques et des menaces**¹² et des **systèmes de suivi des chaînes d'approvisionnement**¹³ devraient être rassemblées et mises à jour régulièrement, en intégrant les études prospectives sur la sécurité à long terme de l'approvisionnement¹⁴. Des systèmes de suivi automatisés en temps réel, reposant éventuellement sur l'intelligence artificielle, lorsqu'il y a lieu, pourraient permettre d'anticiper et de suivre plus efficacement les perturbations du marché¹⁵. Une meilleure coordination des différents instruments **améliorera la sensibilisation transfrontière et transectorielle aux risques et à la raréfaction de biens essentiels** et permettra d'éviter les doubles emplois.

Cette coordination améliorée passe notamment par la prise en compte du principe de **solidarité européenne au niveau des dispositifs de planification** (soutien d'un État membre à un autre ou soutien provenant des stocks stratégiques de l'UE, par exemple), pour éviter ou surmonter les pénuries d'approvisionnement ou les perturbations de la chaîne d'approvisionnement qui entraînent des coûts élevés et ont des conséquences lourdes et pour faciliter les mouvements potentiels de stocks d'un pays de l'Union à l'autre.

Les États membres devraient discuter du **champ d'application cible** des stocks (fondé sur les évaluations des risques décrites ci-dessus, afin de déterminer les domaines prioritaires) et des **niveaux de stocks minimaux appropriés** dans des circonstances spécifiques dans les

(12) Évaluations périodiques obligatoires des risques: directive (UE) 2022/2557 sur la résilience des entités critiques et directive (UE) 2020/2184 relative à l'eau potable; rapports concernant le panorama des menaces: rapport annuel de l'[ENISA](#) sur le panorama des cybermenaces et rapports bisannuels sur l'état de la cybersécurité; évaluation des vulnérabilités de la chaîne d'approvisionnement en médicaments critiques dans la proposition de la Commission visant à réviser la législation pharmaceutique [COM(2023) 193 final]; études ciblées sur les vulnérabilités de la chaîne d'approvisionnement: [Assessment on supply chain vulnerabilities on the first tranche of critical medicines](#) (Évaluation des vulnérabilités pour un premier groupe de médicaments critiques), HERA 2024; [Risks and vulnerabilities in the EU food supply chain](#) (Risques et vulnérabilités de la chaîne d'approvisionnement alimentaire de l'Union), JRC 2023; plateformes d'évaluation et d'analyse régulières: [observatoire européen des technologies critiques](#); études ad hoc sur le marché de l'offre et de la demande: [EU security market study](#) (étude sur le marché de la sécurité de l'UE), 2022; autres évaluations des risques pertinentes: [European Climate Risk Assessment](#) (Évaluation européenne des risques climatiques), Agence européenne pour l'environnement, 2024; [Risk assessments for critical technology areas](#) (Évaluations des risques dans les domaines technologiques critiques) dans le cadre de la stratégie en matière de sécurité économique.

(13) Parmi les exemples de ce suivi figurent le [système SCAN de notification d'alerte de la chaîne d'approvisionnement](#), un outil de suivi en temps quasi réel, utilisé pour les matières premières essentielles dans le secteur des technologies vertes et certaines chaînes d'approvisionnement des semi-conducteurs, les [tableaux de bord de l'approvisionnement et de la sécurité alimentaires de l'UE](#), les relevés des stocks de pétrole brut et/ou de produits pétroliers au titre de la directive de l'UE sur les stocks pétroliers, la surveillance par l'[Agence d'approvisionnement d'Euratom](#) de l'uranium faiblement enrichi à haut dosage et des radio-isotopes médicaux, la [plateforme européenne de surveillance des pénuries](#) sur la disponibilité ainsi que l'offre et la demande de médicaments à usage humain dans certaines situations et le [système de surveillance douanière de l'UE](#), qui surveille les mouvements à destination et en provenance de l'UE et assure une protection contre la fraude et le commerce illicite de biens essentiels.

(14) [Supply chain analysis and material demand forecast in strategic technologies and sectors in the EU](#) – étude de prospective, Commission européenne, 2023.

(15) La proposition de [réforme douanière de l'UE](#), en particulier pour ce qui est de la plateforme des données douanières de l'UE, est pertinente et vise à améliorer la gestion des risques par le partage et l'analyse de données en temps réel dans l'ensemble des États membres afin d'assurer une meilleure protection contre la fraude et le commerce illicite, ainsi que par la collecte et l'analyse d'informations utiles sur les biens essentiels.

différents secteurs, afin également d'éviter le gaspillage lié au surstockage. Une approche commune pour ce qui est de déterminer les besoins et les volumes de biens essentiels permettra d'atteindre des niveaux comparables de préparation matérielle dans l'ensemble de l'UE, renforçant ainsi la préparation et la résilience globales, la solidarité et l'efficacité de la coopération, et évitant les distorsions du fonctionnement normal et de la viabilité du marché intérieur.

Étant donné que la constitution de stocks est coûteuse et peut créer des déséquilibres du marché, les États membres et l'UE **devraient examiner différentes manières de garantir la disponibilité des biens essentiels** dans leur processus de planification et évaluer la méthode de constitution de stocks à utiliser. Cette évaluation devrait notamment porter sur: l'incidence potentielle d'un risque sur une fonction vitale de la société; les contraintes de temps liées à une réaction; le chevauchement entre les différents outils et la redondance. En outre, il convient de tenir compte des défaillances du marché, de la disponibilité de capacités de production et de recyclage ainsi que des dépendances de l'UE à l'égard d'autres pays, dans un contexte de tensions géopolitiques croissantes.

La constitution de stocks et les autres mesures de préparation matérielle devraient être conçues de manière à réduire le plus possible les distorsions du marché et à éviter les effets indésirables d'une dynamique normale de l'offre et de la demande. Il existe plusieurs manières de rendre les chaînes d'approvisionnement plus souples et plus résilientes: en tirant des enseignements des bonnes pratiques des États membres et des pays tiers, en investissant dans la recherche et l'innovation, en renforçant l'autosuffisance de l'UE et de ses États membres, en améliorant l'efficacité et la circularité des matières à risque et en trouvant des solutions de remplacement. Il convient également d'envisager la conclusion d'accords avec le secteur privé¹⁶ pour la fourniture de biens essentiels à brève échéance dans les situations d'urgence.

Actions clés:

- La Commission **recensera les mécanismes sectoriels de suivi des chaînes d'approvisionnement** et intégrera les **évaluations des risques pour la sécurité de l'approvisionnement et des vulnérabilités de la chaîne d'approvisionnement** dans l'évaluation globale des risques et des menaces au niveau de l'UE (action clé dans le cadre de la stratégie pour une union de la préparation). Le futur pôle européen de coordination des crises anticipera et surveillera les risques liés aux crises transsectorielles.

3. COMBLER LES LACUNES GRACE A LA CONSTITUTION DE STOCKS STRATEGIQUES A L'ECHELLE DE L'UE

La pandémie de COVID-19 a prouvé que les systèmes nationaux, même lorsqu'ils sont bien coordonnés, peuvent rapidement ne plus être en mesure de fournir des biens essentiels. Une action supplémentaire au niveau de l'UE était nécessaire pour faire face à une pénurie généralisée et simultanée dans tous les États membres, notamment dans les régions

(¹⁶) Voir également le point 6 «Promouvoir la coopération public-privé».

ultrapériphériques. Des crises complexes similaires, au cours desquelles tous les pays sont confrontés simultanément aux mêmes pénuries, risquent de se produire de plus en plus fréquemment à l'avenir; il est par conséquent essentiel de **développer** davantage la **constitution de stocks stratégiques à l'échelle de l'UE**. Jusqu'à présent, l'approche adoptée au niveau de l'UE a été sectorielle et limitée.

Par exemple, dans le cadre de l'initiative rescEU, le MPCU maintient, au niveau de l'UE, des réserves stratégiques pouvant être déployées rapidement en cas d'urgence notamment pour faire face à des catastrophes et pour fournir des contre-mesures médicales. ReliefEU, la capacité d'intervention humanitaire européenne, détient des stocks de biens humanitaires dans le monde entier. Dans le domaine de la santé animale, la Commission gère des banques d'antigènes et de vaccins d'urgence pour les maladies transfrontières. L'Agence européenne pour la sécurité maritime dispose de navires de réserve pour intervenir en cas de marée noire. La Banque centrale européenne gère une réserve stratégique de billets de banque. La feuille de route REPowerEU, qui prévoit l'élimination coordonnée, sûre et progressive des importations de gaz, de pétrole et d'énergie nucléaire russes, de même que la constitution de stocks de composants essentiels afin de garantir une reprise rapide du transport et de la distribution d'énergie en cas d'interruption constituent d'autres exemples d'une approche de constitution de stocks à l'échelle de l'UE dans le domaine de l'énergie.

Parmi ces mécanismes de constitution de stocks au niveau de l'UE figure **rescEU**, l'un des mécanismes transsectoriels les plus vastes et les plus polyvalents. Il constitue la pierre angulaire des dispositifs de constitution de stocks d'urgence à l'échelle de l'UE, dans un contexte où de tels dispositifs n'existent que dans un nombre limité de secteurs.

À l'avenir, l'UE devrait **maintenir et renforcer ses réserves stratégiques**, en s'appuyant sur le modèle rescEU (voir l'annexe 2 pour davantage de détails sur la consolidation de la réserve rescEU existante et les pistes possibles pour le futur). La Commission évaluera s'il est approprié ou non d'étendre les réserves stratégiques à d'autres types de capacités pour lesquelles des lacunes sont constatées.

Il faudrait faire la synthèse entre cette évaluation et d'autres **analyses et recensements des lacunes dans des secteurs qui ne sont pas traditionnellement liés à la protection civile**, tels ceux mentionnés dans la récente stratégie pour la résilience dans le domaine de l'eau et dans le plan d'action de l'UE sur la sécurité des câbles. Par exemple, la stratégie de constitution de stocks de l'UE pourrait s'appliquer aux modules fonctionnels destinés à la réparation des câbles afin de garantir une remise en service rapide en cas de perturbations affectant les câbles de transport d'énergie ou les câbles en fibre optique. Pour certains biens, tels que les terres rares et les aimants permanents, les stocks d'urgence peuvent également servir de tampon, le temps que les chaînes d'approvisionnement touchées s'adaptent à une nouvelle réalité.

Une coopération renforcée entre les secteurs public et privé et des solutions plus innovantes, telles que les stocks virtuels et les inventaires gérés par les fournisseurs, seront également envisagées. Par exemple, la Commission mettra en place un **centre de l'UE dédié aux matières premières critiques** en 2026 en vue d'effectuer des achats conjoints de matières premières pour le compte des entreprises intéressées et en coopération avec les États membres. Parmi les

autres interventions possibles figurent le suivi de la chaîne d'approvisionnement et la coordination des stocks stratégiques¹⁷.

La Commission continuera également à veiller à l'application de **pratiques efficaces de gestion des stocks** spécifiquement adaptées au type et à la nature de la réserve concernée. Pour que les pratiques de gestion des stocks soient efficaces, il ne suffit pas de mettre en place des technologies ou des systèmes avancés. Il faut aussi disposer de professionnels qualifiés pour la conception et la gestion des stocks, notamment pour faire face aux catastrophes naturelles et aux situations d'urgence. Faciliter la formation et la constitution d'une main-d'œuvre dans ce domaine est une composante fondamentale de l'amélioration constante et de l'efficacité.

Une gestion efficace des stocks englobe les pratiques de rotation et de reconstitution des stocks de biens, ainsi que le recours aux dons d'articles proches de leur date d'expiration. Elle suppose également d'évaluer la possibilité de constituer des stocks virtuels et de conclure des accords avec des opérateurs du secteur privé pour la fourniture de biens spécifiques, en temps de crise. À ce sujet, la Commission envisagera également le retour des biens qui peuvent être réutilisés après un premier déploiement, afin de maximiser la valeur ajoutée des moyens de rescEU.

La mise en œuvre de cette stratégie devrait également tenir compte des défis spécifiques que représentent le stockage et l'approvisionnement dans les cas où les biens ne peuvent être entreposés que pendant une courte période, tels les radio-isotopes à usage médical et les matières brutes nécessaires à leur production.

Actions clés:

- La Commission **renforcera rescEU** en tant que réserve de capacités de réaction à l'échelle de l'UE. RescEU sera élargi pour couvrir davantage de capacités, après consultation des États membres et sur la base d'une évaluation des lacunes, laquelle tiendra également compte des possibilités de réduire la vulnérabilité par l'optimisation de l'utilisation des ressources et un remplacement éventuel de celles-ci (voir l'annexe 2).
- La Commission **veillera à la reconstitution des stocks rescEU après déploiement**, en adoptant une approche proactive du développement des capacités de rescEU.
- La Commission s'emploiera à consolider les outils existants pour **acheminer l'aide en nature du secteur privé dans le cadre de rescEU**, tant pour la préparation que pour la réaction, laquelle viendra compléter les stocks stratégiques de l'UE.

4. RENFORCER UNE INFRASTRUCTURE DE TRANSPORT ET DE LOGISTIQUE SOLIDE ET INTEROPERABLE

Pour garantir la disponibilité intersectorielle et transfrontière des biens essentiels en temps de crise, il faut des infrastructures de transport, de logistique et de constitution de stocks solides et interopérables. Cela vaut pour l'ensemble du cycle de constitution de stocks, de la gestion des chaînes d'approvisionnement au déploiement, et nécessite l'implication de toutes les parties (États membres, Commission, secteur militaire et secteur privé). Les perturbations des chaînes

¹⁷ Le [pacte pour une industrie propre](#): une feuille de route commune pour la compétitivité et la décarbonation», COM(2025) 85 final. Tout achat commun de ce type respectera les règles de concurrence de l'UE.

logistiques peuvent avoir de graves répercussions sur la réaction aux crises, tant au niveau national qu'au niveau de l'UE.

L'UE devrait renforcer la coopération et la coordination afin de définir des **politiques et des cadres réglementaires adaptables pour les mouvements transfrontières en temps de crise** et de perturbation. Il s'agit notamment de simplifier les procédures de déplacement et d'affectation des ressources par-delà les frontières et de prévoir une flexibilité ciblée dans la réglementation en matière de transport¹⁸. Cette approche devrait être envisagée dans le contexte des travaux en cours et à venir sur la mobilité militaire, pour laquelle il est essentiel de fluidifier le transport transfrontière d'équipements et de personnel militaires à l'échelle de l'UE, notamment en temps de crise et de perturbations, pour renforcer la préparation, la réactivité et la crédibilité de la position dissuasive de l'UE.

En outre, l'UE devrait veiller à ce que ses **infrastructures de constitution de stocks** soient résilientes, sûres et **accessibles**. **Le partage d'informations sur les besoins et**, dans la mesure du possible, sur les **sites de stockage** est essentiel pour développer correctement le réseau de transport. La constitution de stocks peut également contribuer à garantir la **disponibilité des biens nécessaires pour préserver la résilience des entités de transport critiques**, la continuité des activités et les fonctions essentielles de transport et de logistique.

Enfin, des systèmes de transport et de logistique civils et militaires interopérables sont indispensables pour garantir la circulation rapide du personnel, des équipements et des stocks dans l'ensemble de l'UE pendant les crises et les conflits. Les investissements dans les infrastructures et autres actifs de transport critiques devraient exploiter les **possibilités d'un double usage**. La planification des sites de stockage civils devrait être mieux coordonnée avec les travaux sur la **mobilité militaire** en cours au niveau de l'UE, notamment avec le prochain train de mesures en la matière. Toute évaluation des risques liés à la constitution de stocks devrait **recenser et éviter les goulets d'étranglement sur les itinéraires et nœuds de transport stratégiques**.

Actions clés:

- La Commission facilitera la **coopération entre le réseau des points de contact nationaux pour les transports**, qui a vocation à améliorer la coordination dans le secteur des transports, **et le réseau de constitution de stocks de l'UE**.
- S'appuyant sur les processus existants, la Commission, en collaboration avec les agences compétentes et d'autres parties prenantes, s'emploiera à promouvoir la

¹⁸ Par exemple, pendant la crise de la COVID-19, l'initiative «Voies réservées» visait à faire en sorte que le passage des frontières, notamment les contrôles et les vérifications concernant les travailleurs du secteur des transports, ne prenne pas plus de 15 minutes. En réponse au blocus des ports ukrainiens de la mer Noire par la Russie, la Commission a introduit le plan d'action sur les corridors de solidarité, aidant ainsi l'Ukraine à exporter et à importer des marchandises en empruntant d'autres itinéraires logistiques par chemin de fer, route et voies navigables intérieures. Lors des crises susmentionnées, les échanges d'informations dans le cadre du système de gestion des risques en matière douanière (CRMS2) ont permis de procéder à des évaluations des risques plus rapides et plus précises grâce à l'automatisation et au partage de renseignements. Les autorités douanières ont ainsi été en mesure d'identifier rapidement les expéditions à haut risque tout en accélérant le dédouanement des biens critiques.

préparation aux crises conformément au plan d'urgence de l'UE pour les transports¹⁹.

- Tout en tenant dûment compte des préoccupations pertinentes en matière de sécurité, la Commission et le Service européen pour l'action extérieure (SEAE), ainsi que les États membres, s'efforceront d'améliorer l'alignement des **sites de stockage sur la mobilité militaire de l'UE**. Ils encourageront également les investissements dans les infrastructures et autres actifs de transport présentant des possibilités de double usage.

5. AMELIORER LA COOPERATION CIVILE-MILITAIRE

Dans de nombreux scénarios de crise, tels que les phénomènes météorologiques extrêmes, les autorités civiles ont besoin d'un soutien militaire. À l'inverse, une approche «tous risques» de la préparation matérielle de l'UE implique de se préparer aux crises et aux conflits de grande ampleur, où la coopération civile-militaire est indispensable. L'efficacité de la lutte contre les conséquences de toutes les formes d'attaques, y compris les menaces hybrides et les agressions armées, et de leur gestion dépend dans une large mesure des capacités et des ressources civiles. Pour améliorer et conserver sa préparation matérielle, sa capacité logistique et sa résilience, l'armée dépend du fonctionnement de systèmes sociétaux plus larges.

Par exemple, il est souligné dans la stratégie sur les contre-mesures médicales que les contre-mesures médicales nécessaires à un usage civil dans les hôpitaux ou à un usage militaire sur le front sont souvent les mêmes. **Le renforcement de la coopération civile-militaire en matière de contre-mesures médicales** améliore la préparation sociétale et militaire aux situations d'urgence et stimule les capacités de production et de déploiement.

La proposition actuelle de la Commission relative au programme pour l'industrie européenne de la défense (EDIP) contient des propositions importantes concernant les activités de constitution de stocks militaires, ainsi que de nouveaux éléments pertinents pour la **coopération civile-militaire en matière de préparation matérielle**. Elle souligne la nécessité d'un régime de l'UE pour la sécurité de l'approvisionnement de l'industrie de la défense, qui devrait permettre à l'UE et aux États membres d'anticiper les crises d'approvisionnement et de faire face à leurs conséquences en prenant diverses mesures, par exemple en adaptant des produits civils et en constituant des stocks stratégiques. Une fois entré en vigueur, l'EDIP fournirait un cadre permettant d'encore renforcer la coopération en matière de constitution de stocks militaires, par exemple en soutenant financièrement les activités de constitution de stocks de défense des États membres. Il existe des possibilités évidentes d'amélioration de **l'interopérabilité, de l'interchangeabilité et de la complémentarité des moyens civils et des moyens du secteur de la défense, des biens à double usage et/ou des stocks partagés**, lorsque cela est pertinent pour les deux secteurs, en ce compris les infrastructures à double usage pour les communications, la navigation et l'observation spatiales.

Dans le même temps, il est possible de **renforcer la coopération et la coordination entre les parties prenantes civiles et militaires en matière de préparation matérielle**, notamment avec les partenaires partageant les mêmes valeurs, l'OTAN en particulier. **La sécurité de**

¹⁹ Un plan d'urgence pour les transports [COM(2022) 211 final].

l’approvisionnement et des stocks, la sécurité énergétique et hydrique, les contre-mesures médicales et la gestion stratégique des ressources sont autant de domaines se prêtant à une coopération et à une coordination renforcées.

Actions clés:

- En collaboration avec le SEAE, la Commission facilitera les **discussions au sein du réseau de constitution de stocks de l’UE pour échanger les bonnes pratiques en matière de coopération civile-militaire**, en particulier pour examiner la manière dont les stocks civils pourraient tenir compte des besoins et des exigences militaires.
- En collaboration avec le SEAE, la Commission **étendra la coopération en matière de personnel qui existe avec l’OTAN**, en particulier dans le cadre du dialogue structuré sur la résilience, aux fins de la préparation matérielle et de la constitution de stocks.

6. PROMOUVOIR LA COOPERATION PUBLIC-PRIVE

Chaque jour, les entreprises acquièrent, produisent, stockent et distribuent des biens essentiels et gèrent des infrastructures critiques. Elles sont toutefois de plus en plus exposées à des risques et à des menaces susceptibles d’avoir une incidence sur leurs chaînes d’approvisionnement et sur leurs activités normales. En cas de crise, ces perturbations pourraient constituer des risques graves pour la société. En outre, ainsi qu’il est reconnu dans la stratégie européenne en matière de sécurité économique, le secteur privé possède une grande expertise en matière de préparation matérielle. La participation des entreprises à toutes les phases de constitution des stocks (anticipation, gestion des chaînes d’approvisionnement, capacités de production, achats, gestion des stocks et déploiement) est essentielle pour renforcer l’efficacité. Bien qu’il existe déjà, au niveau de l’UE, différents cadres facilitant la coopération public-privé à cet égard²⁰, **une approche intersectorielle plus complète, à l’échelle de l’UE**, contribuera à coordonner et à compléter les initiatives existantes.

La **task-force public-privé en matière de préparation**, qui sera mise en place dans le cadre de la stratégie pour une union de la préparation, entretiendra un dialogue effectif avec les représentants des entreprises concernées afin d’instaurer une forme de préparation plus souple permettant d’éliminer ou d’anticiper les goulets d’étranglement ou les risques dans la chaîne d’approvisionnement et de soutenir la constitution de stocks et la production d’urgence, en cas de besoin. La task-force public-privé en matière de préparation devrait apporter une contribution utile au réseau de constitution de stocks de l’UE.

²⁰ Le mécanisme européen de préparation et de réaction aux crises de sécurité alimentaire, la directive SRI 2 et la directive sur la résilience des entités critiques (CER) [directives (UE) 2022/2555 et (UE) 2022/2557 respectivement], le MPCU, le règlement sur les matières premières critiques, la directive relative au traitement des eaux urbaines résiduaires, l’acte législatif sur les médicaments critiques, la stratégie européenne pour la résilience dans le domaine de l’eau et la stratégie sur les contre-mesures médicales. Dans certains domaines, des demandes d’informations obligatoires peuvent être adressées aux opérateurs privés en cas d’urgence (voir, par exemple, le règlement sur les puces, l’EDIP, le SURMI et le règlement concernant le cadre d’urgence pour les contre-mesures médicales).

La coopération au sein de cette task-force peut faciliter l'établissement, sur la base de critères clairs, d'une **cartographie des principales entreprises européennes participant à la préparation matérielle**. La coopération devrait également promouvoir l'échange de bonnes pratiques afin de soutenir les **efforts déployés par les États membres et les entreprises pour améliorer leur résilience** face aux chocs internes et externes touchant les dispositifs de constitution de stocks, dans le respect des règles et des principes de concurrence et du marché unique ainsi que des exigences minimales en matière de préparation qui pourraient être adoptées à l'avenir comme le prévoit la stratégie pour une union de la préparation.

De plus, l'UE devrait faciliter la coopération entre l'Union, les États membres et l'industrie pour la mise au point d'**outils de partage d'informations** sur les chaînes d'approvisionnement critiques et la constitution de stocks, fondés sur les cadres sectoriels existants et respectant pleinement le droit de la concurrence de l'UE.

Un modèle européen de dialogue proactif entre les secteurs public et privé est en outre nécessaire pour **garantir la continuité des activités en cas de crise**. Il pourrait être utile de définir des procédures pour la fourniture de biens essentiels en cas d'urgence, pour les opérations de constitution de stocks communs et pour l'établissement de partenariats de crise avec des entreprises de logistique. L'expertise du secteur privé devrait être utilisée pour promouvoir la **mise en place d'une gestion innovante des stocks**, y compris des stocks virtuels.

Les États membres ont mis en œuvre des **modèles d'incitation** efficaces, tels que des incitations fiscales et des régimes de garantie, visant à compenser les surcoûts liés à la constitution de stocks, **pour encourager la coopération du secteur privé** à la constitution de stocks stratégiques. Ces modèles devraient être examinés plus avant avec le secteur privé et partagés entre les États membres.

Actions clés:

- **Le réseau de constitution de stocks de l'UE recensera et cartographiera les bonnes pratiques, les solutions innovantes et les mesures d'incitation** qui encourageront les entreprises à contribuer au renforcement de la résilience et à l'approvisionnement en biens essentiels. Un lien sera établi entre cet exercice et les réflexions sur l'autonomie stratégique.
- Un **volet de travail spécifique de la task-force public-privé en matière de préparation** prévue dans le cadre de la stratégie pour une union de la préparation consistera à discuter des critères à utiliser pour cartographier les principales entreprises européennes participant à la production de biens essentiels et à faciliter le partage des bonnes pratiques en matière de sécurisation des biens essentiels en cas de crise, et englobera la sécurité de la chaîne d'approvisionnement, l'utilisation efficace des ressources et la circularité, l'interopérabilité, les modèles innovants de constitution de stocks et la gestion, la rotation et le déploiement des stocks.

7. FAVORISER LA COOPERATION DANS LE CADRE DE L'ACTION EXTERIEURE ET DES PARTENARIATS INTERNATIONAUX

Dans le monde interconnecté d'aujourd'hui, l'accès aux biens essentiels pendant les crises repose sur les chaînes d'approvisionnement mondiales. La sécurité et la résilience de l'UE et de son voisinage sont étroitement liées et constituent un facteur de stabilité. En favorisant les partenariats internationaux, en échangeant des bonnes pratiques et en utilisant ses instruments de politique extérieure, l'UE peut améliorer sa préparation matérielle.

L'UE devrait encore renforcer la **coopération en matière de préparation matérielle avec les pays voisins**, en s'appuyant sur la coopération existante, par exemple avec les États participant au MPCU²¹ ou avec les pays partenaires du système européen d'échange d'informations en cas d'urgence radiologique («ECURIE»)²². Le futur nouveau pacte pour la Méditerranée offrira d'autres possibilités avec les pays du bassin méditerranéen et du Moyen-Orient, et la stratégie de l'UE pour la région de la mer Noire²³, lancée récemment, renforcera la préparation de l'Europe en améliorant les liaisons dans les domaines des transports, de l'énergie et du numérique. Les financements provenant d'instruments tels que l'instrument de voisinage, de coopération au développement et de coopération internationale (IVCDCI - Europe dans le monde) ou l'instrument d'aide de préadhésion (IAP III) sont essentiels pour bâtir une résilience mutuelle. L'UE devrait par ailleurs tirer des enseignements spécifiques de l'expérience de l'Ukraine concernant la garantie de l'approvisionnement en biens essentiels pendant un conflit armé. De plus, compte tenu de ce que vit l'Ukraine, elle devrait l'inclure plus systématiquement dans ses efforts de constitution de stocks, y compris dans les chaînes d'approvisionnement européennes.

Afin d'atténuer les vulnérabilités de la chaîne d'approvisionnement et de renforcer son autonomie stratégique, l'UE devrait renforcer les alliances et accords stratégiques existants au niveau bilatéral et international et, au besoin, continuer à développer ou établir des **partenariats** sur mesure et mutuellement avantageux **avec des pays tiers** dans des secteurs tels que l'énergie, la santé, l'eau, la défense et les matières premières, tout en contribuant au développement durable. Les partenariats mutuellement avantageux établis dans le cadre de la **stratégie «Global Gateway»** devraient être mis à profit, si nécessaire. En outre, il convient de recourir à des outils tels que les accords de libre-échange, les partenariats pour des échanges et des investissements propres, les partenariats stratégiques sur les matières premières ou, à l'avenir, les partenariats stratégiques sur les médicaments critiques et les partenariats numériques.

L'UE devrait renforcer encore la **coopération avec les organisations internationales et dans les enceintes multilatérales**. Par exemple, la participation de l'UE à l'Agence internationale de l'énergie (AIE), en particulier au programme de sécurité des minéraux critiques, et son partenariat avec l'Organisation japonaise pour la sécurité des approvisionnements en métaux et

²¹ L'Albanie, la Bosnie-Herzégovine, l'Islande, la Macédoine du Nord, la Moldavie, le Monténégro, la Norvège, la Serbie, la Turquie et l'Ukraine.

²² Décision du Conseil du 14 décembre 1987 concernant des modalités communautaires en vue de l'échange rapide d'informations dans le cas d'une situation d'urgence radiologique et recommandation 2000/473/Euratom. Tous les États membres de l'UE en font partie, ainsi que le Monténégro, la Macédoine du Nord, la Norvège, la Serbie et la Suisse.

²³ JOIN(2025) 135 final – L'approche stratégique de l'Union européenne à l'égard de la région de la mer Noire.

en énergie (JOGMEC) pour le suivi des matières premières critiques méritent d'être soulignés, tout comme son engagement auprès de Gavi, l'Alliance du vaccin, dans le secteur de la santé, pour la constitution de stocks de vaccins dans le monde.

L'UE devrait également recourir à des **politiques économiques et de coopération extérieures pour soutenir les infrastructures de transport, logistiques et numériques pertinentes**. Un accès ouvert et sûr aux biens communs mondiaux et aux domaines stratégiques, tels que les voies d'approvisionnement maritimes et les câbles sous-marins, est également essentiel pour garantir la sécurité de l'approvisionnement. Le câble sous-marin MEDUSA, soutenu par la Commission européenne et BEI Monde, fournira une connectivité à haut débit entre les rives nord et sud de la mer Méditerranée et sera élargi à l'Afrique de l'Ouest. Le corridor de transport transcaspien et les douze corridors prioritaires «Global Gateway» en Afrique sont eux aussi des exemples par excellence de l'attention accordée par l'UE à la création d'itinéraires de substitution durables pour le transport. Le corridor économique Inde – Moyen-Orient – Europe (IMEC) proposé sera susceptible de renforcer la connectivité entre les continents.

Lors de l'élaboration de ses stratégies de constitution de stocks, l'UE devrait veiller à ce que de telles mesures ne portent pas atteinte à la sécurité alimentaire mondiale. Dans ce contexte, elle continuera à s'impliquer dans les cadres de coopération internationale, tels que l'initiative du G20 relative à un système d'information sur les marchés agricoles (AMIS) qui promeut la transparence et la coordination sur les marchés agroalimentaires mondiaux.

Enfin, l'UE devrait renforcer les synergies entre ses efforts de constitution de stocks internes et externes, **l'aide humanitaire et les partenariats internationaux**. Les réflexions actuelles sur les chaînes d'approvisionnement stratégiques pourraient déboucher sur d'importants gains d'efficacité eu égard aux graves déficits de financement dans le secteur humanitaire et pourraient servir d'exemple pour la réalisation de gains d'efficacité au sein de l'UE. **ReliefEU** comble l'écart entre les besoins urgents dans les zones touchées par des crises et les ressources disponibles auprès des partenaires européens et, en veillant à ce que les ressources soient fournies de manière efficace et efficiente là où elles sont les plus nécessaires, contribue à un système souple et réactif qui s'adapte à la fois aux catastrophes immédiates et aux défis humanitaires actuels.

Actions clés:

- L'Union européenne et ses États membres devraient **renforcer la collaboration** en matière de préparation aux crises, par exemple dans le domaine des urgences sanitaires, **avec les pays voisins, les pays partenaires qui partagent les mêmes valeurs et les organisations internationales**.
- La Commission collaborera avec les États membres en vue d'une coordination plus étroite des **stocks et étudiera les possibilités d'acquisitions conjointes et d'entreposage partagé** dans le monde entier, en coopération et concertation avec les autorités régionales chargées de la réaction aux catastrophes afin de faciliter l'acheminement rapide et optimal de produits humanitaires essentiels.
- La Commission améliorera les **synergies entre les efforts de constitution de stocks internes et externes de l'UE**.

8. CONCLUSIONS ET ETAPES SUIVANTES

Le renforcement de la préparation matérielle et des stocks stratégiques de l'UE est indispensable pour améliorer la préparation des sociétés européennes face à l'accroissement des risques et des menaces de crise. La stratégie de constitution de stocks de l'UE constitue une première étape vers une approche globale et coordonnée, soutenant, en cas de besoin, les États membres par des actions conjointes au niveau de l'Union.

La préparation matérielle nécessite des investissements. Ces coûts sont compensés par des gains de résilience, une réduction des perturbations, une baisse des dépenses de relance, une compétitivité accrue sur le long terme et des coûts probablement moins élevés en vies humaines et en moyens de subsistance. Le respect du principe de «préparation et de sécurité dès la conception», une action clé de la stratégie pour une union de la préparation, contribuera de manière importante à garantir un soutien financier durable et à long terme pour l'amélioration de la préparation matérielle et le maintien de réserves stratégiques. La Commission tiendra compte de l'importance de la préparation matérielle et du maintien des stocks stratégiques de l'UE dans les propositions relatives au prochain cadre financier pluriannuel.

À l'avenir, la Commission entamera avec les États membres, le SEAE, le Parlement européen et les parties prenantes un dialogue aux fins de l'examen et de la mise en œuvre des actions initiales prévues dans la présente stratégie. Le réseau de constitution de stocks de l'UE et les axes de travail de la task-force en matière de préparation permettront d'approfondir l'analyse des lacunes et des besoins, d'orienter la mise en œuvre des mesures et de recenser les nouveaux besoins d'action. En parallèle, la stratégie de constitution de stocks de l'UE viendra compléter les initiatives sectorielles en matière de préparation. En 2026, la Commission fera le point sur la mise en œuvre de la présente stratégie.

L'apprentissage continu, le partage des bonnes pratiques et l'innovation permettront de définir une politique solide de préparation matérielle et de constitution de stocks à l'échelle de l'UE.

En renforçant sa préparation matérielle, l'UE pourra garantir la disponibilité et l'accessibilité des biens essentiels, évitant ainsi l'interruption des chaînes d'approvisionnement et des fonctions sociétales vitales et améliorant le bien-être et la sécurité des citoyens européens.