



GOUVERNEMENT

*Liberté
Égalité
Fraternité*

**Direction générale de l'énergie et du
climat**

La stratégie nationale CCUS publiée en juin 2024 évoque une réflexion sur la régulation qui pourrait être appliquée aux infrastructures de transport de CO₂. Il est en particulier évoqué un cadre souple et sécurisant pour assurer la bonne répartition de la valeur sur l'ensemble de la chaîne CCS, dans un contexte où le soutien de l'Etat sera déployé envers les seuls émetteurs. Aucun mécanisme subventionnel complémentaire pour le déploiement des infrastructures de transport, au-delà des fonds européens qui peuvent venir aider au déploiement d'infrastructures transfrontalières, n'est à date envisagé.

La présente consultation porte sur un potentiel cadre de régulation qui devra permettre de créer un environnement propice aux investissements tout en assurant un fonctionnement concurrentiel et non discriminatoire pour de potentielles futures infrastructures de transport de CO₂. Elle ne porte pas sur la mise en place de soutiens ou de dispositifs de dérisquage ni de couverture de coûts échoués.

Deux approches sont proposées à cette consultation.

La première approche vise à favoriser les contrats de long terme entre transporteurs et utilisateurs pour déclencher les projets d'infrastructures. Le dimensionnement des infrastructures de transport découle ainsi essentiellement des utilisateurs prêts à s'engager et des possibles contraintes de réutilisation d'infrastructures existantes. Pour faciliter le développement des projets, cette approche se fonde sur un accès non discriminatoire et sur la stabilité du tarif d'utilisation sur toute la durée du contrat, sans révision imposée par la régulation. Pour favoriser l'émergence de contrats long terme, les principes suivants seraient appliqués :

- un contrôle préalable par l'autorité de régulation des contrats de réservation des capacités d'une infrastructure de CO₂ de façon à pouvoir vérifier l'absence de rentabilité excessive pour la fonction transport et, ainsi, que la répartition de la création de valeur sur la chaîne CCS soit équitable et facilite l'émergence globale des projets. Il s'agira notamment de vérifier la rémunération des capitaux des gestionnaires de réseaux de transport et, pour cela, de renforcer le pouvoir d'accès aux comptes de l'autorité de régulation, avec l'exigence d'une séparation comptable,
- de préserver la visibilité offerte par des contrats de long terme pour le porteur de projet d'infrastructure de CO₂ sans que la régulation ne fasse évoluer les conditions tarifaires des contrats de réservation des capacités d'une infrastructure de CO₂ après le contrôle préalable.

Dans la seconde approche, il serait introduit dès à présent dans le cadre législatif la possibilité d'un accès des tiers régulé avec la fixation d'un tarif et des règles d'accès des tiers par l'Etat. La possibilité d'octroi de dérogations permet une mise en place progressive en tenant compte de la dynamique du secteur selon l'apparition de situation de monopole naturel. Le cadre de régulation mis en place permettrait, en tant que de besoin :

- d'assurer un accès des tiers transparent et non discriminatoire ;

- de mettre à jour le tarif d'utilisation des infrastructures pour prendre en compte leur niveau d'utilisation ;
- d'ajuster la répartition du risque lié aux infrastructures entre les différentes parties prenantes, pour favoriser le développement du secteur¹ ;
- d'établir un partage des responsabilités entre gestionnaires d'infrastructures et utilisateurs pour garantir un fonctionnement fiable du système (règles d'équilibrage, respect et contrôle de la qualité du CO₂).

Les enjeux principaux liés à la mise en œuvre d'un tel cadre sont :

- la détermination du dimensionnement adéquat des infrastructures mutualisées, notamment à partir d'hypothèses d'évolution des raccordements dépendant de la politique nationale de décarbonation et des engagements fermes d'utilisation à un instant donné ;
- la mise en place d'un partage de risque proportionné entre les différents acteurs, clients notamment les premiers clients éventuellement soutenus et les gestionnaires d'infrastructures.

Pour les deux approches, une séparation comptable serait nécessaire pour isoler les activités liées à la chaîne de transport et de stockage de CO₂.

Le code de l'environnement cadre d'ores et déjà le transport de CO₂². Vous trouverez ci-après les propositions traduisant ces deux approches et les évolutions qu'elles impliquent dans le cadre existant.

Ces rédactions seront amenées à évoluer et visent essentiellement à appeler vos réactions et commentaires. Ceux-ci permettront, en plus d'orienter le cadre français, d'enrichir la position qui sera portée par les autorités françaises dans les discussions européennes à venir en 2026³.

Nous vous invitons à nous faire part de vos observations sur ces propositions avant le 2 février 2026.

¹ En l'absence d'un acteur, étatique ou non, pour porter une garantie, le risque de non utilisation est porté par les investisseurs dans les organes de transport et/ou des utilisateurs. Ce risque peut être mitigé en ne recourant pas à une péréquation tarifaire même régionale.

² L. 229-48 à 51 du code de l'environnement

³ https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/14804-Legislative-initiative-on-CO2-transportation-infrastructure-and-markets_en

Evolutions du cadre législatif pour la première approche :

Code de l'environnement – Version en vigueur au 01/07/2025	Modifications proposées	Commentaires
Code de l'environnement Livres II : Milieux physiques Titre II : Air et atmosphère Chapitre IX : Effet de serre Section 6 : Stockage géologique de dioxyde de carbone et accès des tiers		Orientations générales des modifications proposées : - contrôle préalable des contrats de réservation des capacités d'une infrastructure de CO2 de façon à pouvoir vérifier l'absence de rentabilité excessive -> implique d'être en mesure d'analyser le business plan d'un projet d'infrastructure, ainsi que d'être en mesure d'identifier une fourchette normale de rémunération des capitaux - pas de possibilité de revenir ultérieurement sur les contrats de réservation des capacités d'une infrastructure de CO2 après le contrôle préalable -> préservation de la visibilité offerte par des contrats long terme par le porteur de projet d'infrastructure de CO2
Sous-section 4 : Accès des tiers aux réseaux de transport et aux sites de stockage	Sous-section 4 : Accès des tiers aux réseaux de transport, aux terminaux d'exportation ou d'importation et aux sites de stockage	Proposition d'étendre les dispositions aux terminaux d'importation et d'exportation de CO2
Article L229-48 L'accès des utilisateurs potentiels aux sites de stockage de dioxyde de carbone et aux réseaux de transport destinés à transporter du dioxyde de carbone jusqu'à ces sites est régi par les dispositions des articles L. 229-49 à L. 229-51.	Article L229-48 L'accès des utilisateurs potentiels aux sites de stockage de dioxyde de carbone, aux terminaux d'exportation ou d'importation de dioxyde de carbone et aux réseaux de transport destinés à transporter du dioxyde de carbone jusqu'à ces sites est régi par les dispositions de la présente sous-section.	
	Article L229-48-1 Dans le respect des compétences qui lui sont attribuées, [l'autorité à désigner] concourt à la bonne utilisation des infrastructures de dioxyde de carbone au bénéfice des utilisateurs de ces infrastructures. [L'autorité à désigner] assure le respect, par les gestionnaires et propriétaires de sites de stockage de dioxyde de carbone, de terminaux d'exportation ou d'importation de dioxyde de carbone et de réseaux de transport destinés à transporter du dioxyde de carbone des obligations qui leur incombent en vertu de la présente	Désignation d'une autorité compétente Rédaction inspirée de celle de l'article L. 131-1 du code de l'énergie Proposition d'envoyer le signal de la recherche d'un équilibre entre utilisateurs et opérateurs des infrastructures de CO2.

	sous-section.	
	Article L229-48-2 Pour l'application des dispositions de la présente sous-section, [l'autorité à désigner] a le droit d'accès, quel qu'en soit le support, à la comptabilité des entreprises gestionnaires ou propriétaires de sites de stockage de dioxyde de carbone, de terminaux d'exportation ou d'importation de dioxyde de carbone ou de réseaux de transport destinés à transporter du dioxyde de carbone, ainsi qu'aux informations économiques, financières, techniques et sociales nécessaires à sa mission de contrôle. Les entreprises portant un ou plusieurs projets de sites de stockage de dioxyde de carbone, de terminaux d'exportation ou d'importation de dioxyde de carbone ou de réseaux de transport destinés à transporter du dioxyde de carbone transmettent à [l'autorité à désigner], à sa demande, les informations économiques, financières, techniques et sociales nécessaires l'analyse du plan d'affaires.	Accès aux comptes des opérateurs d'infrastructures Rédaction inspirée de celle de l'article L. 135-1 du code de l'énergie Important de prévoir un accès au business plan d'un porteur de projet d'infrastructure de CO2 pour être en mesure d'évaluer les conditions contractuelles proposées La formulation « plan d'affaires » est utilisée à l'article 17 de la loi n°2018-938 pour l'équilibre des relations commerciales dans le secteur agricole et alimentaire Il conviendra de vérifier si les porteurs de projets d'infrastructures de CO2 sont prêts à accepter une telle obligation.
Article L229-49 I. – Les exploitants des réseaux de transport et des sites de stockage géologiques de dioxyde de carbone proposent aux utilisateurs un accès à leurs infrastructures selon des procédures transparentes et non discriminatoires. A ce titre, ils rendent publiques annuellement les conditions commerciales générales et les prescriptions techniques qui encadrent cet accès. Un contrat entre l'exploitant et l'utilisateur de l'infrastructure définit les modalités techniques et financières de l'accès aux infrastructures. II. – Les contrats relatifs au transport ou au stockage géologique du dioxyde de carbone issu d'installations non soumises aux dispositions de l'article L. 229-5 sont préalablement présentés au ministre chargé de l'environnement. Ce dernier peut s'opposer à leur entrée en vigueur compte tenu de la	Article L229-49 I. – Les exploitants des réseaux de transport, des terminaux d'importation et d'exportation et des sites de stockage géologiques de dioxyde de carbone proposent aux utilisateurs un accès à leurs infrastructures selon des procédures transparentes et non discriminatoires. A ce titre, ils rendent publiques annuellement les conditions commerciales générales et les prescriptions techniques qui encadrent cet accès. Un contrat entre l'exploitant et l'utilisateur de l'infrastructure définit les modalités techniques et financières de l'accès aux infrastructures. II. – Préalablement à sa conclusion, le projet de contrat est présenté à [l'autorité à désigner]. Cette dernière peut s'opposer à la conclusion du projet de contrat pour l'un des motifs suivants : 1° si le contrat n'est pas cohérent	Proposition de prévoir un contrôle préalable du projet de contrat de de réservation des capacités d'une infrastructure de CO2, avant sa signature La rédaction proposée supprime la référence à l'article L. 229-5 du code de l'environnement : étudier le besoin de la réintroduire Rédaction inspirée de celle de l'article L271-4 du code de l'énergie : « n'excède pas une rémunération normale des capitaux compte tenu des risques inhérents à ces activités »

part de ses obligations de réduction des émissions au titre des instruments juridiques internationaux et de la législation de l'Union dont l'Etat a prévu de s'acquitter grâce au captage et au stockage géologique de dioxyde de carbone. L'autorisation est réputée acquise sans réponse de l'administration dans un délai de deux mois. Si l'autorisation est accordée, les dispositions du I sont alors applicables.	avec la part des engagements de la France en termes de réduction des émissions au titre des instruments juridiques internationaux et de la législation de l'Union dont l'Etat a prévu de s'acquitter grâce au captage et au stockage géologique de dioxyde de carbone ; 2° Si les modalités techniques et financières prévues dans le projet de contrat conduisent à un traitement discriminatoire de l'utilisateur ; 3° Si les modalités financières prévues dans le projet de contrat conduisent à une rémunération des capitaux immobilisés pour l'infrastructure ou le projet d'infrastructure excédant une rémunération normale des capitaux compte tenu des risques inhérents à l'activité. L'autorisation de conclure le contrat est réputée acquise sans réponse de [l'autorité à désigner] dans un délai de deux mois. Si l'autorisation est accordée, les dispositions du I sont alors applicables. III. – Préalablement à la conclusion d'un avenant à un contrat existant, celui-ci suit le processus décrit au paragraphe II. En cas d'autorisation, les dispositions du I sont applicables à l'avenant.	
Article L229-50 L'accès transparent et non discriminatoire aux réseaux de transport et aux sites de stockage de dioxyde de carbone ne peut être refusé à leurs utilisateurs potentiels que pour un motif légitime tenant à : 1° Un manque de capacité de stockage disponible ou pouvant raisonnablement être rendue disponible ainsi qu'un manque de capacité de transport disponible ou pouvant raisonnablement être rendue disponible ; 2° L'incompatibilité avec les spécifications techniques ne pouvant être résolue de façon raisonnable ; 3° La nécessité de respecter les besoins raisonnables et dûment justifiés du propriétaire ou de	Article L229-50 L'accès transparent et non discriminatoire aux réseaux de transport, aux terminaux d'importation et d'exportation et aux sites de stockage de dioxyde de carbone ne peut être refusé à leurs utilisateurs potentiels que pour un motif légitime tenant à : 1° Un manque de capacité de stockage disponible ou pouvant raisonnablement être rendue disponible ainsi qu'un manque de capacité de transport disponible ou pouvant raisonnablement être rendue disponible ; 2° L'incompatibilité avec les spécifications techniques ne pouvant être résolue de façon raisonnable ; 3° La nécessité de respecter les besoins raisonnables et dûment	

l'exploitant du site de stockage ou du réseau de transport et les intérêts de tous les autres utilisateurs du site ou du réseau ou des installations de traitement ou de manutention qui pourraient être concernés. Tout refus d'accès aux infrastructures est dûment motivé et justifié auprès du demandeur.	justifiés du propriétaire ou de l'exploitant du site de stockage ou du réseau de transport et les intérêts de tous les autres utilisateurs du site ou du réseau ou des installations de traitement ou de manutention qui pourraient être concernés. Tout refus d'accès aux infrastructures est dûment motivé et justifié auprès du demandeur.	
Article L229-51 Les litiges entre les utilisateurs potentiels et les exploitants relatifs à l'accès aux réseaux de transport et aux sites de stockage, à la conclusion, à l'interprétation ou à l'exécution des contrats prévus à l'article L. 229-49 ainsi qu'aux aménagements nécessaires et économiquement réalisables par l'exploitant pour permettre cet accès sont portés, à l'initiative de la partie la plus diligente, devant le comité de règlement des différends et des sanctions de la Commission de régulation de l'énergie. Le comité règle ces litiges dans les conditions prévues aux articles L. 134-19 à L. 134-24 du code de l'énergie en tenant compte des critères énumérés à l'article L. 229-50 et du nombre des parties susceptibles d'intervenir dans la négociation de cet accès. Lorsque le litige porte sur les aménagements nécessaires et économiquement réalisables que l'exploitant devrait réaliser pour permettre l'accès aux réseaux de transport ou à un site de stockage, il peut mettre cet exploitant en demeure de procéder à tout aménagement nécessaire pour autant qu'il soit économiquement réalisable ou qu'un client potentiel soit disposé à en assumer le coût, et à condition qu'il n'en résulte pas d'incidence négative sur la sécurité du transport et du stockage géologique du dioxyde de carbone du point de vue de l'environnement. Les recours contre les décisions prises à ces titres par le comité sont de la compétence de la cour d'appel de Paris.	Article L229-51 Les litiges entre les utilisateurs potentiels et les exploitants relatifs à l'accès aux réseaux de transport, aux terminaux d'importation et d'exportation et aux sites de stockage, à la conclusion, à l'interprétation ou à l'exécution des contrats prévus à l'article L. 229-49 ainsi qu'aux aménagements nécessaires et économiquement réalisables par l'exploitant pour permettre cet accès sont portés, à l'initiative de la partie la plus diligente, devant le comité de règlement des différends et des sanctions de la Commission de régulation de l'énergie. Le comité règle ces litiges dans les conditions prévues aux articles L. 134-19 à L. 134-24 du code de l'énergie en tenant compte des critères énumérés à l'article L. 229-50 et du nombre des parties susceptibles d'intervenir dans la négociation de cet accès. Lorsque le litige porte sur les aménagements nécessaires et économiquement réalisables que l'exploitant devrait réaliser pour permettre l'accès aux réseaux de transport ou à un site de stockage, il peut mettre cet exploitant en demeure de procéder à tout aménagement nécessaire pour autant qu'il soit économiquement réalisable ou qu'un client potentiel soit disposé à en assumer le coût, et à condition qu'il n'en résulte pas d'incidence négative sur la sécurité du transport et du stockage géologique du dioxyde de carbone du point de vue de l'environnement. Les recours contre les décisions prises à ces titres par le comité sont	

Le comité sanctionne également les manquements aux articles L. 229-49 et L. 229-50 qu'il constate dans les conditions prévues aux articles L. 134-25 à L. 134-34 du code de l'énergie.	de la compétence de la cour d'appel de Paris. Le comité sanctionne également les manquements aux articles L. 229-49 et L. 229-50 qu'il constate dans les conditions prévues aux articles L. 134-25 à L. 134-34 du code de l'énergie.	
	Article L222-52 [Sanctions en cas de non-transmission préalable du projet de contrat]	Ces sanctions seront à définir selon les choix de dispositions législatives retenues sur le reste.
	Article L. 222-53 Toute entreprise exerçant, dans le secteur du dioxyde de carbone, une ou plusieurs des activités énumérées au présent article tient, dans sa comptabilité interne, des comptes séparés au titre respectivement du transport, du stockage géologique ainsi qu'au titre de l'exploitation des terminaux d'importation et d'exportation de dioxyde de carbone et de l'ensemble de ses autres activités exercées en dehors du secteur du dioxyde de carbone. Les opérateurs qui ne sont pas légalement tenus de publier leurs comptes annuels tiennent un exemplaire de ces comptes à la disposition du public dans des conditions fixées par voie réglementaire.	Séparation comptable pour le suivi des flux financiers.

Evolutions du cadre législatif pour l'option 2

Les parties communes avec la première approche sont signalés par *

Distinction des activités

« Art. L. XX-XX. – Le secteur du captage, transport et stockage géologique de dioxyde de carbone distingue, notamment, cinq activités obéissant à des règles d'organisation et soumises à des obligations différentes. Les activités d'exploitation des réseaux de transport de dioxyde de carbone, des installations de stockage géologique de dioxyde de carbone et des terminaux d'importation et d'exportation de dioxyde de carbone sont régulées conformément aux dispositions de la présente section. Les activités de capture et de collecte de dioxyde de carbone s'exercent au sein de marchés concurrentiels.

Désignation de l'autorité compétente

*« Art. L. XX-XX. – Dans le respect des compétences qui lui sont attribuées, [l'autorité à désigner] concourt à la bonne utilisation des infrastructures de dioxyde de carbone au bénéfice des utilisateurs et des opérateurs de ces infrastructures.

« A ce titre, elle veille, en particulier, à ce que les conditions d'accès aux infrastructures de dioxyde de carbone n'entravent pas le développement de la concurrence.

*« [L'autorité à désigner] assure le respect, par les gestionnaires et propriétaires de sites de stockage de dioxyde de carbone, de terminaux d'exportation ou d'importation de dioxyde de carbone et de réseaux de transport destinés à transporter du dioxyde de carbone des obligations qui leur incombent.

Obligations d'un accès des tiers aux infrastructures de dioxyde de carbone transparent et non discriminatoire

« Art. L. XX-XX Les gestionnaires réseaux de transport de dioxyde de carbone, les opérateurs de stockage géologique de dioxyde de carbone, les exploitants de terminaux d'importation et d'exportation de dioxyde de carbone offrent leurs services à l'ensemble des utilisateurs du réseau de façon non discriminatoire. »

Tarifs d'utilisation des infrastructures

« Art. L. XX-XX. – Les tarifs d'utilisation des réseaux de transport, des sites de stockage géologique, des terminaux d'importation et d'exportation de dioxyde de carbone sont établis de manière transparente et non discriminatoire afin de couvrir les coûts supportés par les gestionnaires des réseaux de transport de dioxyde de carbone, les exploitants des installations de stockage géologique de dioxyde de carbone et les exploitants des terminaux d'importation et d'exportation de dioxyde de carbone, dans la mesure où ces coûts correspondent à ceux d'exploitants efficaces.

« Figurent notamment parmi les coûts supportés par les gestionnaires des réseaux de transport de dioxyde de carbone, les exploitants des installations de stockage géologique de dioxyde de carbone et les exploitants des terminaux d'importation et d'exportation de dioxyde de carbone les dépenses d'exploitation et une rémunération normale des capitaux investis.

« Les gestionnaires des réseaux de transport de dioxyde de carbone, les exploitants des

installations de stockage géologique de dioxyde de carbone et les exploitants des terminaux d'importation et d'exportation de dioxyde de carbone sont tenus de publier, de tenir à la disposition des utilisateurs et de communiquer à la [l'autorité compétente] les conditions commerciales générales d'utilisation de leurs ouvrages et de leurs installations.

« Art. L. XX-XX. – Les tarifs d'utilisation des réseaux de transport de dioxyde de carbone, les tarifs d'utilisation des installations de stockage géologique de dioxyde de carbone et les tarifs d'utilisation des terminaux d'importation et d'exportation de dioxyde de carbone sont fixés par [l'autorité à désigner]. Les gestionnaires de réseaux de transport de dioxyde de carbone, les opérateurs des stockages géologiques de dioxyde de carbone et des terminaux d'importation et d'exportation de dioxyde de carbone adressent à [l'autorité à désigner], les éléments, notamment comptables et financiers, nécessaires lui permettant de délibérer sur les évolutions des tarifs d'utilisation des réseaux de transport de dioxyde de carbone, des installations de stockage géologique de dioxyde de carbone et des terminaux d'importation et d'exportation de dioxyde de carbone.

« Art. L. XX-XX. – [L'autorité à désigner] délibère sur les évolutions tarifaires des réseaux de transport de dioxyde de carbone, des installations de stockage géologique de dioxyde de carbone ou des terminaux d'importation et d'exportation de dioxyde de carbone avec, le cas échéant, les modifications de niveau et de structure des tarifs qu'elle estime justifiées au vu notamment de l'analyse de la comptabilité des exploitants et de l'évolution prévisible des charges de fonctionnement et d'investissement. Ces délibérations peuvent prévoir un encadrement pluriannuel de l'évolution des tarifs, des mesures permettant un partage adéquat du risque associé aux infrastructures entre gestionnaires d'infrastructure et les utilisateurs pour favoriser le développement du secteur, ainsi que des mesures incitatives appropriées à court ou long terme pour encourager les exploitants à améliorer leurs performances.

« Dans ses délibérations, [l'autorité à désigner] prend en compte les orientations de politique énergétique indiquées par les ministres chargés de l'économie et de l'énergie. Elle informe régulièrement les ministres lors de la phase d'élaboration de ces tarifs. Elle procède, selon des modalités qu'elle détermine, à la consultation des acteurs du marché de l'énergie.

Obligation de séparation comptable

*« Art. L. XX-XX. – Toute entreprise exerçant, dans le secteur du dioxyde de carbone, une ou plusieurs des activités énumérées au présent article tient, dans sa comptabilité interne, des comptes séparés au titre respectivement du transport, du stockage géologique ainsi qu'au titre de l'exploitation des terminaux d'importation et d'exportation de dioxyde de carbone et de l'ensemble de ses autres activités exercées en dehors du secteur du dioxyde de carbone.

*« Les opérateurs qui ne sont pas légalement tenus de publier leurs comptes annuels tiennent un exemplaire de ces comptes à la disposition du public dans des conditions fixées par voie réglementaire.

Approbation des investissements

« Art. L. XX-XX. La direction générale ou le directoire du gestionnaire de réseau de transport de dioxyde de carbone établit un programme annuel d'investissements qu'il soumet pour approbation à [l'autorité à désigner]. Celle-ci veille à la réalisation des investissements nécessaires au bon développement des infrastructures et à leur accès transparent et non discriminatoire. »

Dérogations

« Art. L. XX-XX [L'autorité à désigner] peut autoriser, dans des conditions fixées par décret en Conseil d'Etat, l'exploitant d'infrastructures, à déroger, pour tout ou partie de cette installation ou de cet ouvrage, aux dispositions de l'article L. XX-XX [sur les tarifs d'utilisation des infrastructures] et de l'article L. XX-XX [sur l'obligation d'un accès des tiers aux infrastructures de dioxyde de carbone transparent et non discriminatoire].