



GOVERNEMENT

*Liberté
Égalité
Fraternité*

FRANCE
NATION
VERTE >

Agir • Mobiliser • Accélérer

Stratégie *de décarbonation* de l'Etat

Editorial



« C'est un honneur pour la Commission Européenne de pouvoir appuyer la France dans la définition de sa stratégie de décarbonation de l'administration française. La Direction générale de l'appui à la réforme structurelle de la Commission apporte une expertise et un appui technique permettant aux administrations de réaliser des transformations structurelles et durables. La réforme initiée par la France est, à plus d'un titre, une réforme majeure.

Le « pacte vert pour l'Europe » est une priorité majeure pour l'Union européenne, car nous avons pour objectif de faire de l'Europe le premier continent au monde à être neutre pour le climat. Développer des transports durables pour tous, rendre notre système énergétique propre, assurer la rénovation des bâtiments pour des modes de vie plus écologiques sont quelques-uns des chantiers mis en place pour transformer notre économie et nos sociétés. La volonté de la France de détailler les modalités de sa stratégie de décarbonation est une étape clé de ce processus car elle traduit une volonté d'efficacité et de transparence qui me semble responsable et nécessaire.

La transition écologique offre à l'industrie européenne une occasion majeure de créer de nouveaux marchés pour de nouvelles technologies et de nouveaux produits propres. Pour prendre la tête de la troisième révolution industrielle, il est important de bénéficier d'une administration exemplaire qui montre la voie de la neutralité carbone et puisse partager cette expérience.

La qualité de nos administrations est un facteur critique pour assurer une croissance économique raisonnée et la cohésion sociale dans les territoires. Le travail de la Commission Européenne sur la qualité de l'administration publique, développé dans le document de travail des services sur ce thème, a montré l'importance des administrations publiques pour affronter les crises et assurer les transitions : c'est vers la puissance publique que les citoyens et les entreprises se tournent quand il leur faut affronter la tempête. Une administration bas carbone, c'est aussi une administration plus crédible et compétente pour concevoir et mettre en œuvre des politiques de transition.

Par cette stratégie de décarbonation, la France inscrit ses administrations publiques sur la voie de l'exemplarité : sa mise en œuvre a pour objectif de doter la France d'une administration bas carbone.

La mise en œuvre de la démarche, portée par les Ministères de la transition écologique et de la cohésion des territoires, de la transition énergétique, de la transformation et de la fonction publique, et le secrétariat général à la planification écologique, et dont le Commissariat général au développement durable (CGDD) a été la cheville ouvrière, s'est inscrite dans une optique de co-construction. Elle a bénéficié d'une mobilisation très soutenue et transverse des acteurs au sein de l'administration. Cela a permis d'aboutir à un niveau d'engagement fort et une feuille de route opérationnelle, établie sur la base d'une analyse quantitative chiffrée.

J'ai la chance d'appuyer de nombreux pays européens dans leur transition verte, notamment au travers de notre soutien aux plans de relance et de résilience nationaux. La stratégie française de décarbonation représente une contribution importante à cette œuvre collective : elle apporte des réponses précises et concrètes pour doter l'Union d'administrations publiques bas carbone. Je remercie l'administration française pour sa confiance envers la Commission Européenne. C'est ensemble et avec l'appui de nos administrations publiques que nous pourrons devenir le premier continent au monde neutre pour le climat. »

Mario Nava, Directeur-General, DG Reform, Commission européenne

« Dans le contexte particulier d'une crise énergétique majeure liée à la situation internationale et à la faiblesse conjoncturelle de la production électrique nationale, les services publics ont, à l'image de l'ensemble des Français, déployé des actions de sobriété énergétique sans précédent. Ces efforts nous ont non seulement permis de « passer l'hiver », mais aussi de nous placer sur un chemin de transformation radicale de nos habitudes et d'accélération de la transition énergétique et écologique. Ce chemin nous permettra de sortir plus rapidement de notre dépendance aux énergies fossiles, mais aussi de contribuer à l'atténuation du changement climatique, dont les effets se font déjà nettement ressentir.

Les efforts engagés doivent être poursuivis, avec la même intensité que celle qui a été déployée ces derniers mois. Pour soutenir et orienter ces efforts dans la durée, une vision de long terme est indispensable.

Cette vision de long terme est au cœur de la stratégie de décarbonation de l'Etat, engagée dès le début de l'année 2022, avec l'ensemble de ses services. Cette stratégie propose une trajectoire de réduction des émissions de l'Etat compatible avec les jalons de la stratégie nationale bas carbone : 2030, afin de ne pas reporter l'ensemble des efforts sur la deuxième partie de période ; et 2050, qui marque la date de réalisation de notre engagement de neutralité des émissions de gaz à effet de serre nationales, pris lors de la signature de l'Accord de Paris. Il s'agit de limiter le réchauffement climatique en dessous de 2°C et si possible 1,5°C. C'est l'engagement du Gouvernement. Pour cela, des politiques de réduction des émissions de gaz à effet de serre sont mises en œuvre dans le cadre de la planification écologique portée par la Première ministre, Mme Élisabeth Borne.

La stratégie de décarbonation de l'Etat présentée ici propose des pistes d'action concrètes. A nous d'agir en première ligne et de montrer que nous pouvons à notre échelle avoir des résultats. Ces actions seront mises en œuvre dès aujourd'hui grâce au dispositif des Services Publics Ecoresponsables, coordonné au plan interministériel par le Commissariat général au développement durable, qui relève son ambition grâce à une nouvelle circulaire en prenant en compte les enjeux de biodiversité et engage l'Etat avec des indicateurs précis à atteindre d'ici 2027, en pleine cohérence avec la présente stratégie de décarbonation.

C'est cette stratégie que je vous propose de découvrir ici, en souhaitant que la vision pour agir qu'elle propose permette de renforcer notre ambition commune pour des services publics plus durables, dans la logique de la planification écologique portée par France Nation Verte. »

Claire Landais, Secrétaire générale du Gouvernement



Sommaire

Editorial.....	3
Sommaire	5
Introduction.....	6
Le bilan des émissions de gaz à effet de serre de l'Etat	7
Modélisation de trajectoires, définition de l'ambition.....	8
Présentation des mesures et de leur suivi par chantier.....	10
MIEUX SE DEPLACER.....	10
MIEUX GERER LES BATIMENTS DE L'ETAT	11
MIEUX PRODUIRE ET MIEUX CONSOMMER	12
MIEUX SE NOURRIR.....	12

Introduction

Introduite par la Loi de Transition Énergétique pour la Croissance Verte, la Stratégie Nationale Bas-Carbone (SNBC) est la feuille de route de la France pour lutter contre le changement climatique. Elle a deux ambitions : atteindre la neutralité carbone à l'horizon 2050 et réduire l'empreinte carbone de la consommation des Français. Dans un contexte d'accélération de l'urgence climatique et écologique, l'exemplarité de l'Etat et sa contribution à l'atteinte des objectifs de la France sont des enjeux majeurs d'efficacité et de crédibilité.

Initiée par la circulaire du premier ministre du 25 février 2020, la démarche Services Publics Ecoresponsables (SPE) a permis de construire une gouvernance ainsi qu'une communauté d'agents pour répondre au défi de la transition écologique des services publics. Dans le cadre de ce dispositif, le Commissariat Général au Développement Durable (CGDD) a travaillé en 2022 à l'élaboration d'une stratégie de décarbonation des services de l'Etat, avec l'appui de la DG Reform de la Commission Européenne, en lien avec l'ensemble des directions métiers concernées (Direction de l'Immobilier de l'Etat (DIE), Direction des Achats de l'Etat (DAE), Direction Générale de l'Energie et du Climat (DGEC), Direction Générale des Infrastructures, des Transports et des Mobilités (DGITM), Direction générale de l'Alimentation (DGAL), Union des Groupements d'Achats Publics (UGAP), Direction Interministérielle de la Transformation Publique (DITP), Direction Générale de l'Administration et de la Fonction Publique (DGAFP), Direction Interministérielle du Numérique (DINUM). Depuis, l'élaboration du plan de sobriété en réponse à la crise énergétique a permis d'accélérer fortement l'ambition et le niveau de mobilisation sur ces enjeux. Visant à réduire de 10% les consommations d'énergie en deux ans, ce plan va également permettre de réduire les émissions de gaz à effet de serre de l'Etat de 500 kteqCO₂ en 2024 (-5% par rapport à 2019).

Le plan de sobriété énergétique constitue la première brique de cette stratégie de décarbonation, qui vise à atteindre la neutralité carbone des services de l'Etat d'ici 2050. La stratégie de décarbonation s'inscrit également dans une démarche plus large de planification écologique de l'Etat autour de la nouvelle circulaire Services publics écoresponsables de 2023. Celle-ci rassemblera les obligations législatives et réglementaires en vigueur, les actions du plan de sobriété énergétique de l'Etat, du plan national achat durable et de la présente stratégie de décarbonation de l'Etat jusqu'en 2027 et ira plus loin en matière de préservation de la biodiversité et des ressources. La stratégie de décarbonation présentée ici positionne de manière complémentaire des mesures de renforcement et un engagement à plus long termes pour atteindre des cibles précises d'ici 2030 et 2050. C'est l'ambition de l'Etat au service de la réduction des gaz à effet de serre qui est portée dans ce document.

Le bilan des émissions de gaz à effet de serre de l'Etat

Un bilan des émissions de gaz à effet de serre (BEGES) de l'Etat a tout d'abord été réalisé, afin d'identifier les postes d'émissions où la contrainte carbone est la plus forte, prioritaires pour une action dans le cadre du plan de transition de l'Etat. Le BEGES a été réalisé sur le périmètre de l'administration centrale et déconcentrée (hors opérateurs et activités défense-sécurité), sur l'année de référence 2019, principalement sur la base de la cartographie des achats de l'Etat (Figure 1).

Il est estimé à 10 MteqCO₂, ce qui correspond à 1,5-2% de l'empreinte carbone nationale. Le premier poste d'émission concerne les mobilités, qui représentent près de la moitié des émissions. Viennent ensuite les émissions liées à l'achat d'autres biens (22% en incluant l'alimentation et le numérique) et services (8%) nécessaires au fonctionnement de l'Etat, puis les émissions liées aux bâtiments (24%).

Figure 1 : Bilan des émissions de gaz à effet de serre de l'Etat



Périmètre organisationnel

Les émissions comptabilisées sont celles sur 2019 de :

1. l'administration centrale de l'Etat ;
2. l'administration déconcentrée de l'Etat ;
3. sur l'ensemble des ministères et territoires.

Sont exclues :

1. la plupart des activités sécurité-défense (15 Mrds euros en 2019), les approvisionnements pétroliers des armées et production aéronautique de l'Etat, les déplacements des effectifs militaires ;
2. les activités des opérateurs de l'Etat.

Périmètre opérationnel

Les émissions ont été estimées selon la méthodologie réglementaire en vigueur en 2022 distinguant 23 postes. Autant que possible, l'ensemble des postes pertinents des scopes 1, 2, et 3 ont été traités.

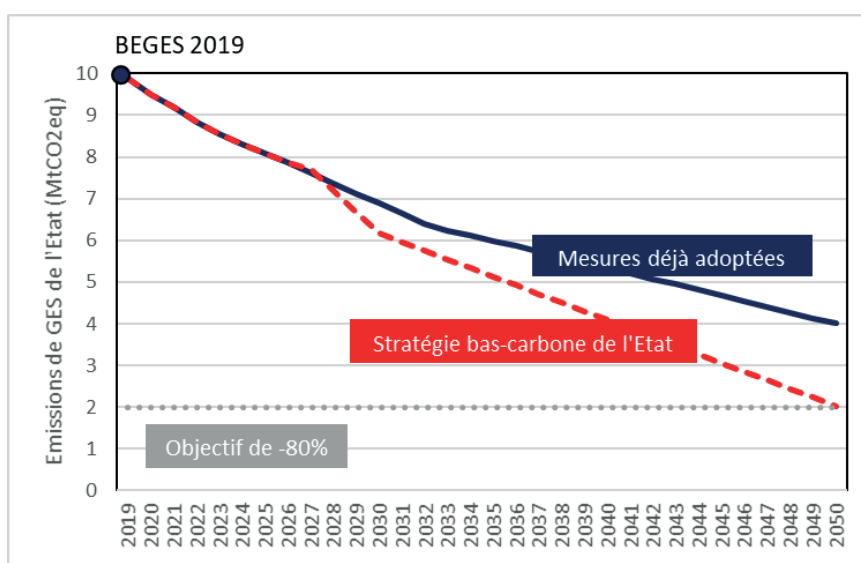
Certains postes ont été écartés, car identifiés comme non pertinents ou peu significatifs au vu des activités de l'Etat, sur la base du guide ADEME applicable (Tertiaire non marchand). L'année 2019 a été choisie afin de réaliser un bilan sur une période non affectée par la pandémie de Covid-19. Ce bilan a constitué un point de départ pour construire des scénarios de décarbonation pour l'Etat, **qui vise une division des émissions par 5 d'ici 2050**. Il a fait l'objet de revues méthodologiques avec l'ADEME, la DGEC, la Direction Générale des Finances Publiques, la DAE et la DIE.

Modélisation de trajectoires, définition de l'ambition

Sur la base de cette estimation du BEGES de l'Etat, l'impact des mesures réglementaires déjà adoptées (décret tertiaire, loi climat résilience, etc.) et des mesures de décarbonation de l'économie française définies au titre de la Stratégie Nationale Bas Carbone, a été modélisé. Cette modélisation a permis de mettre en évidence une trajectoire permettant de réduire les émissions de l'Etat d'environ 60% à horizon 2050.

Or, pour assurer une contribution proportionnée à l'effort de décarbonation de la France, l'Etat devrait s'engager sur une trajectoire de réduction de 80% d'ici à 2050 (Figure 2).

Figure 2 : Trajectoire de décarbonation de l'Etat (avec mesures déjà adoptées et avec l'ensemble des mesures de la stratégie de décarbonation de l'Etat)



Les mesures déjà adoptées doivent donc être sécurisées (mesures réglementaires), **et des mesures complémentaires** (renforcement des mesures réglementaires et nouvelles mesures) **planifiées dès à présent**.

Pour cela, le CGDD a coordonné la co-construction **d'un plan de transition – dont les leviers et les cibles sont ici présentés – en assurant une large mobilisation d'acteurs, de mai 2022 à janvier 2023**.

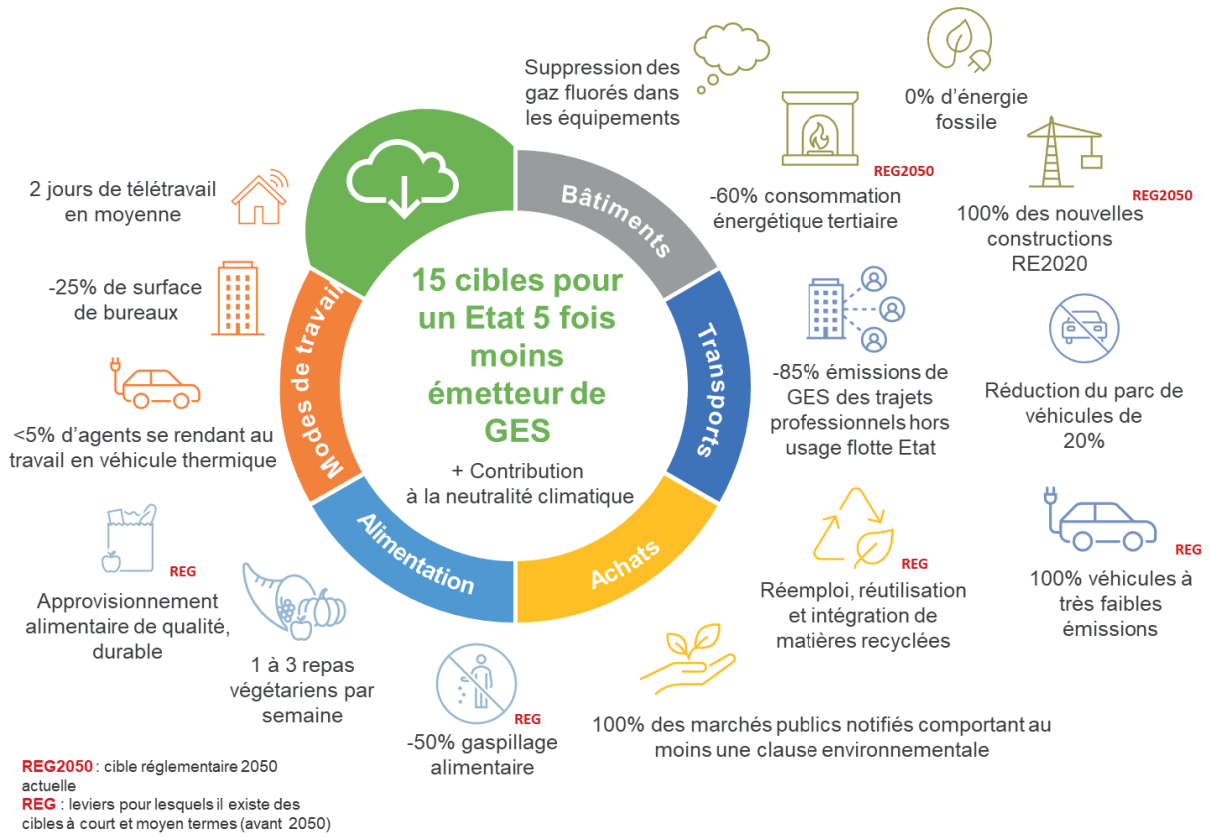
1. Les acteurs à compétence interministérielle (DIE, DAE, DITP, DGAFP, UGAP, DINUM), services et opérateurs experts de la transition écologique (ADEME, Direction du Numérique du ministère de la Transition écologique, DGEC, DGITM, DGAL), ainsi qu'un panel de ministères pilotes (Transition écologique, Intérieur), **ont ainsi participé à l'élaboration du plan** au cours d'ateliers de travail thématiques organisés en intelligence collective, en s'appuyant sur les résultats des travaux de modélisation.

2. Cinq chantiers ont ainsi été définis, chacun d'entre eux étant sous la responsabilité de porteurs en charge du suivi : transports (DAE), bâtiments (DIE), achats et ressources (DAE, CGDD) (incluant le numérique), alimentation (DGAL), modes de travail (DGAFP, DAE, DIE). Un sixième chantier, portant sur la séquestration et contribution à la neutralité climatique, a également été esquissé, et fera l'objet d'un approfondissement au moyen d'un groupe de travail dédié. Les actions dessinées porteront notamment sur : la contribution à l'objectif de zéro artificialisation nette ; la hausse de la séquestration carbone sur le patrimoine de l'Etat ; le recours au marché de la compensation. Un groupe de travail portant sur l'adaptation au changement climatique sera également lancé au deuxième semestre 2023.

3. Des cibles ont été précisées pour les années 2024 (correspondant à l'échéance du plan de sobriété énergétique), 2027, 2030 et 2050, et dimensionnées conformément à l'objectif de réduction global de moins 80% d'émissions de GES (Figure 3).

Figure 3 : Résumé des cibles du plan de décarbonation de l'Etat

Converger vers un Etat neutre en carbone à horizon 2050, implique une division par 5 des émissions des gaz à effet de serre, et une contribution à la neutralité climatique, ce qui peut être obtenu par :



Présentation des mesures et de leur suivi par chantier

MIEUX SE DEPLACER

Leviers bas-carbone	Mesures	Statut	Norme ou règlement existant	Indicateur proposé	Cible 2024	Cible 2027	Cible 2030	Cible 2050
Conversion de la flotte de véhicules vers le très faibles émissions	Remplacement des véhicules thermiques par des véhicules à faibles et très faibles émissions	Réglementaire puis renforcement	Code de l'environnement : L224-7 et L224-8	Proportion de l'ensemble des véhicules achetés ou loués dans l'année répondant à des critères de très faibles émissions	50% (VFE et VTFE)	70% (VFE et VTFE) (dont ¾ VTFE des 2026)	70% (VTFE)	100% (VTFE)
					Taux de réduction de la quantité de GES émis lors des déplacements professionnels des agents, hors usage de la flotte de véhicules de l'Etat, par rapport à 2019	-20%	-30%	-45%
Réduction des émissions liées aux déplacements professionnels	Réduction des rejets de GES lors des déplacements professionnels	Renforcement	Plan de sobriété	Taux de réduction du nombre de véhicules appartenant à l'Etat par rapport à 2019	-3%	-6%	-10%	-20%
					Plan de sobriété			
Optimisation du parc de véhicules	Réduction du nombre de véhicules détenus par l'Etat	Renforcement	Circulaire n° 5928-SG du 20 avril 2017					
Déploiement du télétravail dans la fonction publique	Couverture de l'ensemble des agents par un contrat cadre de télétravail	Réglementaire	Accord-cadre sur la mise en œuvre du télétravail du 13 juillet 2021	Proportion des agents couverts par un contrat cadre de télétravail	100%	100%	100%	100%
					Augmentation du recours au télétravail par les agents	8%	25%	25 à 33%
Déplacement domicile-travail décarbonés	Augmentation de la part de déplacement domicile-travail à vélo et en covoiturage	Réglementaire puis renforcement	Plan de sobriété Loi d'orientation des mobilités	Proportion des agents bénéficiant du forfait mobilité durable	18%	20%	20%	26%
					Réduction de l'utilisation des véhicules thermiques pour les trajets des agents	Nouveau		<50%

MIEUX GERER LES BATIMENTS DE L'ETAT

Leviers bas-carbone	Mesures	Statut	Norme ou règlement existant	Indicateur proposé	Cible 2024	Cible 2027	Cible 2030	Cible 2050
Application du décret tertiaire	Réduction de la consommation énergétique dans les bâtiments tertiaires	Réglementaire	Décret Tertiaire - Décret n° 2019-771 du 23 juillet 2019 Plan de sobriété	Taux de réduction de la consommation énergétique du parc de bâtiments de l'Etat assujettis au décret tertiaire par rapport à une année de référence comprise entre 2010 et 2019 (NB : tout élargissement du périmètre pourra être discuté dans le cadre du GT rénovation écologique des bâtiments de l'Etat)	-10%	-25%	-40%	-60%
					Taux de réduction de la consommation de fuel du parc de bâtiments de l'Etat assujettis au décret tertiaire par rapport à 2019 (NB : tout élargissement du périmètre pourra être discuté dans le cadre du GT rénovation écologique des bâtiments de l'Etat)	-25%	-80%	-100%
Fin des énergies fossiles dans les bâtiments de l'Etat	Suppression des chaudières au fuel	Réglementaire	Plan de sobriété	Taux de réduction de la consommation de fuel du parc de bâtiments de l'Etat assujettis au décret tertiaire par rapport à 2019 (NB : tout élargissement du périmètre pourra être discuté dans le cadre du GT rénovation écologique des bâtiments de l'Etat)	[A définir dans le cadre du GT rénovation écologique des bâtiments de l'Etat]			
					Suppression des chaudières à gaz	Renforcement	Plan de sobriété	Nombre de chaudières à gaz présentes au sein du parc
Suppression des gaz fluorés (HFC)	Réduction des équipements utilisant des gaz fluorés	Renforcement	Arrêté du 29 février 2016 relatif à certains fluides frigorigènes et aux gaz à effet de serre fluorés	Proportion des équipements (climatisation, réfrigération) dont le fluide frigorigène possède un faible pouvoir réchauffant	[A définir dans le cadre du GT rénovation écologique des bâtiments de l'Etat]			
Conformité des bâtiments neufs avec la RE2020	Réduction de l'empreinte carbone de la construction des bâtiments	Réglementaire	RE2020 - Décret n° 2021-1004 du 29 juillet 2021	Proportion des bâtiments neufs acquis ou construits par l'Etat dans l'année respectant les seuils en vigueur dans la RE2020	100%	100%	100%	100%
Réduction des surfaces de bureau	Réduction des surfaces de bureau	Réglementaire	Circularité du 16 janvier 2009 relative à la politique immobilière de l'Etat + Circulaire du 8 février 2023 sur la doctrine d'occupation des immeubles tertiaires de l'Etat	Taux de réduction de la surface de bureau détenue par l'Etat par rapport à 2019 en m² SUB	-7,5%	-15%	-25%	

MIEUX PRODUIRE ET MIEUX CONSOMMER

Leviers bas-carbone	Mesures	Statut	Norme ou règlement existant	Indicateur proposé	Cible 2024	Cible 2027	Cible 2030	Cible 2050
Réemploi et économie circulaire	Augmentation de la part du réemploi dans les achats de fournitures	Réglementaire	Réemploi dans la commande publique – Article 58 de la loi AGEC et Décret n° 2021-254 du 9 mars 2021	Taux de respect de la dépense annuelle consacrée à l'achat des produits ou catégories de produits (listés en annexe du décret) issus du réemploi ou de la réutilisation ou intégrant des matières recyclées	100%	100%	100%	100%
Considérations environnementales (dont bas-carbone) dans les marchés	Augmentation de la part des marchés publics comportant au moins une considération environnementale (dont bas-carbone)	Réglementaire	PNAD Loi Climat et Résilience - Art 35 Décret n° 2022-767 du 2 mai 2022 Plan de sobriété	Proportion des marchés publics notifiés dans l'année comportant au moins une considération environnementale (dont bas carbone)	80%	100%	100%	100%

MIEUX SE NOURRIR

Leviers bas-carbone	Mesures	Statut	Norme ou règlement existant	Indicateur	Cible 2024	Cible 2027	Cible 2030	Cible 2050
Végétalisation des repas dans la restauration collective	Augmentation de la part des protéines végétales dans la restauration collective	Renforcement		Proportion de repas végétariens consommés dans la restauration collective au cours de l'année (mesurée en taux de prise moyen de l'option végétarienne quotidienne)	15%	30%	40%	60%
Réduction du gaspillage alimentaire	Réduction des pertes alimentaires dans la restauration collective	Réglementaire	Loi AGEC - Art 11	Pourcentage de réduction du gaspillage alimentaire ayant lieu au sein de la restauration collective par rapport à 2022	-10%	-25%	-50%	-50%
Approvisionnement alimentaire de qualité et durable	Augmentation de la part des achats alimentaires durable et de qualité	Réglementaire	Loi Egalim - Art 24	Part des achats des produits bio, de qualité durable dans les achats liés aux services de restauration collective ou aux prestations frais de bouche	50%	50%	50% à 70%	50 à 100%



GOUVERNEMENT

*Liberté
Égalité
Fraternité*
