

# **OBSERVATIONS DÉFINITIVES**

(Article R. 143-11 du code des juridictions financières)

## **LE VERDISSEMENT DES MOBILITES AU SEIN DES MINISTÈRES ÉCONOMIQUES ET FINANCIERS : DES RESULTATS LIMITES**

Exercices 2019-2024

Le présent document, qui a fait l'objet d'une contradiction avec les destinataires concernés,  
a été délibéré par la Cour des comptes, le 03 mars 2025.

## TABLE DES MATIÈRES

TABLE DES MATIÈRES .....	2
SYNTHÈSE .....	4
RECOMMANDATIONS .....	7
INTRODUCTION.....	9
1 RELEVER LE DEFI DU VERDISSEMENT DES MOBILITES .....	10
1.1 Les objectifs ambitieux de « verdissement » des mobilités au sein de l'État .....	10
1.1.1 Le socle législatif et réglementaire a été constitué progressivement .....	10
1.1.2 L'État a engagé de longue date une démarche d'exemplarité par voie de circulaires.....	12
1.1.3 Les mesures de la dernière circulaire du 21 novembre 2023 s'inscrivent dans une planification écologique .....	13
1.2 Les enjeux du « verdissement » des mobilités au sein des ministères économiques et financiers .....	15
1.2.1 Un bilan des émissions en 2019 dominé par les déplacements domicile-travail .....	15
1.2.2 Des émissions très largement produites par les deux principales directions du ministère : la DGFIP et la DGDDI .....	18
1.3 Une déclinaison et un pilotage insuffisants au niveau des ministères économiques et financiers .....	21
1.3.1 Une gouvernance interministérielle complexe .....	21
1.3.2 Une mise en œuvre au sein des ministères économiques et financiers qui reste à parfaire .....	23
2 DES PREMIERS RESULTATS INSUFFISANTS AU REGARD DE L'AMBITION AFFICHEE .....	25
2.1 Les mobilités domicile-travail : un retard important des plans de mobilité employeurs, des effets d'aubaine à prévenir .....	25
2.1.1 Les plans de mobilité employeurs: un levier sous-exploité .....	25
2.1.2 Un recours élevé aux indemnités de transport pour les mobilités durables .....	27
2.1.3 Le covoiturage à promouvoir, des conditions d'accueil des cyclistes à améliorer .....	29
2.1.4 Le télétravail des agents des MEF, une cible 2024 dépassée, un objectif 2027 qui interroge .....	32
2.2 Les mobilités professionnelles, des actions plus volontaristes à mener .....	36

2.2.1 En contradiction avec les objectifs, un parc automobile en augmentation .....	37
2.2.2 Des frais de déplacements et de carburant en hausse.....	43
2.2.3 Une réduction insuffisante des déplacements en avion.....	44
3 UNE INCIDENCE SUR LES EMISSIONS DE GAZ A EFFET DE SERRE DIFFICILE A EVALUER ET DES COUTS MAL MESURES.....	47
3.1 Un coût de la réduction d'un équivalent tonne CO <sub>2</sub> à établir.....	47
3.2 Un impact des mesures de verdissement sur les émissions de gaz à effet de serre mal évalué .....	49
3.2.1 Une évaluation des émissions qui repose sur des méthodes encore approximatives .....	49
3.2.2 La production des BEGES n'est pas suffisamment outillée .....	50
3.2.3 Le BEGES du ministère n'enregistre pas la totalité des émissions.....	51
3.2.4 L'outil <i>O-Drive</i> permet d'évaluer les émissions de la flotte automobile .....	52
ANNEXES .....	59

## SYNTHÈSE

L'État s'est fixé des objectifs ambitieux de réduction des émissions de gaz à effet de serre provoquées par les déplacements de ses agents, consistant à réduire de 22% en 2027, par rapport à 2022, les émissions de gaz à effet de serre (circulaire du Premier ministre n° 6425-SG du 21 novembre 2023, relative aux engagements pour la transformation écologique de l'État). Cet objectif représente une baisse de 5 % par an. Chaque ministère, sous la conduite de son secrétaire général, contribue à la mise en œuvre de cet objectif, sous la forme de plans d'action internes.

Les ministères économiques et financiers comptent 133 682 agents, soit 6,7 % des agents des administrations centrales et déconcentrées (hors périmètre de l'administration territoriale de l'État), répartis dans de nombreuses directions, dont quatre directions à réseaux (direction générale des finances publiques, direction générale des douanes et des droits indirects, Institut national de statistiques et des études économiques et direction générale de la concurrence, de la consommation et des fraudes) qui, par leur dimension territoriale, sont à l'origine de déplacements plus nombreux, tant de leurs agents que de leurs usagers.

### ***Le verdissement des mobilités des personnels, un défi à relever au sein des ministères économiques et financiers au titre de la politique de l'État exemplaire***

Au sein des ministères économiques et financiers, la circulaire du 21 novembre 2023 a été déclinée en 15 actions pour « verdir » les mobilités, 17 cibles intermédiaires étant arrêtées pour 2024.

Parmi les actions du volet mobilité, quatre seulement résultent d'obligations législatives ou réglementaires : les plans de mobilité, la part modale du vélo et du covoiturage mesurée par le forfait mobilités durables (objectifs de 20 % dans la loi n° 2019-1428 du 24 décembre 2019 d'orientation des mobilités), l'équipement des sites professionnels en stationnement sécurisé pour les vélos et la part des véhicules à faible émissions dans le renouvellement des flottes.

En pratique, le dispositif prévu soulève des difficultés de pilotage, tant au niveau interministériel qu'au sein des ministères économiques et financiers.

Au niveau interministériel, le commissariat général au développement durable et les directions pilotes n'ont pas été en mesure de fournir dans les délais prévus aux ministères les outils nécessaires pour produire les bilans d'émissions de gaz à effet de serre, définir et mesurer des indicateurs et établir la méthode de mise en œuvre des projets de séquestration des émissions de gaz à effet de serre.

Par ailleurs, les objectifs de la planification de la transition écologique ont été quantifiés pour l'État sans que soit établie une répartition des efforts modulée entre ministères. La publication des bilans annuels par le commissariat général au développement durable intervient encore trop tardivement, sans donner les résultats par ministère.

Au niveau ministériel, le pilotage par le secrétariat général des ministères économiques et financiers reste peu développé et les directions et services agissent de manière autonome et

en ordre dispersé. La contribution principale du secrétariat général consiste à apporter un appui pour l'élaboration des bilans d'émissions de gaz à effet de serre et à collecter les données aux différentes étapes. Une version provisoire du plan de transformation écologique des ministères économiques et financiers a été transmise en février 2024 au commissariat général au développement durable et une version actualisée en février 2025. Le secrétariat général n'a en revanche pas établi la projection triennale de la flotte prévue par la circulaire du Premier ministre précitée. Bien que cette circulaire n'ait pas été abrogée, la direction des achats de l'Etat considère qu'une projection biennale suffit.

***Les enjeux de verdissement des mobilités au sein des ministères économiques et financiers se concentrent principalement sur les déplacements domicile-travail et concernent en priorité les administrations à réseaux***

Les ministères économiques et financiers ont produit un bilan des émissions de gaz à effet de serre pour 2019 (dit BEGES). Celui-ci révèle que les émissions relatives aux mobilités des 133 682 agents du ministère représentent 168 897 tonnes équivalent CO<sub>2</sub> (t éqCO<sub>2</sub>), soit 3,7 % des émissions de gaz à effet de serre de l'État au titre des mobilités. Ces dernières représentent 32 % des émissions totales du ministère, soit une part plus faible que pour l'ensemble des services de l'État (46 %).

Les déplacements domicile-travail représentent plus de 77 % des émissions totales de gaz à effet de serre liées aux mobilités relevant des ministères économiques et financiers, contre 23% pour les déplacements professionnels.

Au sein des ministères économiques et financiers, la direction générale des finances publiques est à l'origine de 73 % du total des émissions domicile-travail et la direction générale des douanes et des droits indirects 20 %. S'agissant des déplacements professionnels, la direction générale des finances publiques représente 80 % du total des émissions. Les agents de cette direction utilisent en effet majoritairement leur véhicule personnel pour leurs déplacements professionnels, en contrepartie d'un remboursement des frais kilométriques. L'augmentation du parc de véhicules de la direction générale des finances publiques a cependant été entreprise en 2023, tant pour des raisons de sécurité après l'homicide d'un agent identifié par son véhicule personnel, qu'écologiques, afin de davantage maîtriser l'impact des déplacements professionnels des agents.

En outre, le volume des émissions du parc automobile des ministères économiques et financiers est multiplié par trois si on intègre dans leur calcul les véhicules de la direction générale des douanes et des droits indirects utilisés pour des mobilités qualifiées d'« opérationnelles », soit les deux tiers du parc total ministériel (2 998 sur 4 570 véhicules).

***Une politique de verdissement dont les premiers résultats restent limités***

La mise en œuvre de la politique de verdissement des mobilités au sein des ministères économiques et financiers reste insuffisante au regard des cibles 2024 fixées par la circulaire

de 2023. Les cibles ne sont atteintes que pour neuf des 17 cibles prévues au titre des actions de verdissement des mobilités.

Les actions de la circulaire de 2023 non réalisées en 2024 concernent principalement des objectifs contraignants, telle que la réduction des déplacements (professionnels, aériens, consommation de carburant) ou du parc de véhicules. Ces actions constituent donc des pistes d'économies à mobiliser.

Sur d'autres actions, les résultats sont très éloignés des objectifs fixés par la circulaire : baisse de 20 % des frais de déplacements, baisse de 5 % de consommation du carburant par rapport à 2022, baisse de 20 % des trajets aériens. Les faibles résultats obtenus en matière de réduction des déplacements aériens appellent une révision de la doctrine de recours à ce type de transport très polluant et à un renforcement des contrôles internes afin d'atteindre la cible fixée. Pour les déplacements aériens indispensables, le soutien à des projets de compensation et de séquestration d'émission de gaz à effet de serre, aujourd'hui très faible, doit être encouragé.

Enfin, il serait souhaitable de vérifier que les critères appliqués pour exclure les véhicules de la direction générale des douanes et des droits indirects des obligations de verdissement sont conformes aux conditions fixées par le code de l'environnement. Pour le parc reconnu « opérationnel », des mesures de verdissement adaptées aux spécificités des missions de ces véhicules pourront par la suite être définies.

Parallèlement, d'autres actions de verdissement prévues subissent un retard dû à une absence de mobilisation sur le sujet : équipement des sites des ministères économiques et financiers en stationnement vélo sécurisé, réduction et/ou séquestration d'émissions de gaz à effet de serre couvrant l'ensemble des émissions aériennes en 2023, renforcement du covoiturage professionnel. Le déploiement des plans de mobilité employeur est lancé au sein de toutes les directions des ministères économiques et financiers mais 8 % des sites seulement sont effectivement couverts par des plans de mobilité employeurs, alors que la cible 2024 est de 100 %. Ce retard limite l'effet d'entraînement vertueux sur les politiques locales de mobilité et les partenariats avec les institutions en charge de l'organisation locale des mobilités, comme les autorités d'organisation des transports. Pour remédier à cette situation, il est recommandé d'accélérer le déploiement des plans de mobilité locaux en priorisant les sites les plus importants.

Enfin, les réalisations en phase avec les cibles de la circulaire de 2023 concernent des achats directs (proportion de véhicules à faible émission, installation de points de recharge électrique) et le versement d'indemnités aux agents. Les ministères économiques et financiers se situent parmi les ministères les mieux positionnés sur ces actions. Néanmoins, il convient de s'interroger sur l'impact réel des changements de pratiques induits par ces actions en faveur du verdissement des mobilités. L'achat de véhicules à faible émission ne signifie pas mécaniquement un verdissement des mobilités. Par ailleurs, le cumul des indemnités de transport en commun, de forfait mobilités durables et de télétravail peut conduire à de potentiels effets d'aubaine, qu'il convient d'évaluer et de prévenir. Le taux journalier de télétravail est de 16 %, supérieur à la cible 2024 de 8 %. Toutefois le recours au télétravail marque le pas et il paraît peu probable d'atteindre en 2027 la cible indicative de 25 %, alors que le télétravail, dont le déploiement doit par ailleurs être maîtrisé, est le levier le plus puissant identifié dans le volet mobilités du plan de transformation écologique de l'État.

***Une incidence incertaine sur la réduction des émissions de gaz à effet de serre et des coûts mal mesurés***

En complément des indicateurs d'activité listés dans la circulaire de 2023, il apparaît nécessaire que les administrations se dotent également d'indicateurs de performance pour assurer un pilotage fin de l'objectif de réduction des émissions de gaz à effet de serre.

Engagés dans une démarche qui se déploie jusqu'en 2027, les ministères économiques et financiers n'établissent pourtant ni le coût global des actions de verdissement (incitation au verdissement des mobilités domicile-travail, verdissement des déplacements professionnels, installation de points de recharge pour les véhicules électriques, équipement des sites des ministères économiques et financiers MEF en stationnement vélo sécurisé), ni les éventuelles économies budgétaires induites par la réduction des déplacements professionnels, aériens ou non, et par la baisse de la consommation de carburant.

Ces actions de verdissement des mobilités ont coûté *a minima* 17,4 M€ sur la période 2020 - 2024. A ce coût s'ajoutera celui des actions non encore déployées, comme le renforcement du covoiturage professionnel, la formation des agents à l'écoconduite ou l'établissement de projets de réduction et/ou séquestration d'émissions de gaz à effet de serre couvrant l'ensemble des émissions aériennes en 2023. Afin de disposer d'un indicateur de pilotage et de mieux hiérarchiser les priorités, la Cour recommande d'établir le coût de la réduction d'une tonne éqCO<sub>2</sub> pour chaque action.

Au-delà du calcul de leur coût, l'incidence des actions entreprises sur l'évolution des émissions de gaz à effet de serre au titre des mobilités n'est pas mesurée. Les outils actuels ne permettent pas à ce jour une collecte efficace des données, retardant dès lors la production des BEGES, dont la périodicité triennale est trop faible pour en faire un outil efficace de pilotage. Pour y remédier, un projet d'automatisation (« État bas carbone »), en cours de développement par le commissariat général au développement durable, est annoncé d'ici 2025.

Enfin, les bilans actuels ne couvrent pas certaines émissions, comme celles liées aux déplacements des usagers se rendant dans les services publics, en raison d'une absence de données exploitables. Une étude a été lancée pour intégrer ces éléments dans les futurs bilans.

## RECOMMANDATIONS

**Recommandation n° 1.** (secrétariat général du ministère de l'économie, des finances et de la souveraineté industrielle et numérique) : achever l'établissement des plans de mobilité employeurs dans les services déconcentrés des ministères économiques et financiers, en priorisant les sites les plus importants.

**Recommandation n° 2.** (secrétariat général du ministère de l'économie, des finances et de la souveraineté industrielle et numérique, direction des achats de l'Etat) : réduire les déplacements aériens des ministères économiques et financiers conformément à la cible de 20 % par rapport à ceux de 2019.

**Recommandation n° 3.** (commissariat général au développement durable, Ademe) : établir le coût de la réduction d'une tonne  $\text{eqCO}_2$  pour chaque action, aux fins d'évaluation de leur efficacité et de leur priorisation.

**Recommandation n° 4.** (secrétariat général du ministère de l'économie, des finances et de la souveraineté industrielle et numérique, direction des achats de l'Etat, direction générale des finances publiques, direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes, direction générale des douanes et des droits indirects, institut national de la statistique et des études économiques) : fiabiliser les données de la base *O-Drive* pour optimiser le stock et l'utilisation des véhicules.

**Recommandation n° 5.** (direction des achats de l'Etat, direction générales des douanes et des droits indirects) : définir les critères d'exonération de l'obligation de verdissement du parc automobile et appliquer à ces véhicules des mesures de réduction de leur impact carbone.

## INTRODUCTION

L'État s'est fixé des objectifs ambitieux de réduction des émissions de gaz à effet de serre (GES) provoquées par les déplacements de ses agents. La circulaire du Premier ministre n° 6425-SG du 21 novembre 2023, relative aux engagements pour la transformation écologique de l'État, fixe un objectif exigeant de réduction de 22 % des émissions de GES en 2027 par rapport à 2022, soit une baisse de 5 % par an. La planification écologique prévoit des cibles intermédiaires en 2024 pour la plupart des actions. Chaque ministère, sous la conduite de son secrétaire général, contribue à la mise en œuvre de ces textes déclinés sous la forme de plans d'action internes.

Le secrétariat général des ministères économiques et financiers (MEF) couvre un périmètre de 133 682 agents, soit 6,7 % des agents des administrations centrales et déconcentrées (hors périmètre de l'administration territoriale de l'État). Les ministères économiques et financiers comptent de nombreuses directions, dont quatre directions à réseaux (direction générale des finances publiques, direction générale des douanes et des droits indirects, Institut national de statistiques et des études économiques et direction générale de la concurrence, de la consommation et des fraudes) qui, par leur dimension territoriale, sont à l'origine de déplacements plus nombreux, tant de leurs agents que de leurs usagers.

La notion de déplacement recouvre des réalités diverses : les trajets domicile-travail des agents, leurs déplacements pour motif professionnel, mais aussi ceux des administrés se rendant dans un service, ainsi que les transports de marchandises (dont la part n'est pas significative pour les MEF).

Les émissions de gaz à effet de serre consécutives aux déplacements des agents des ministères économiques et financiers ont été évaluées à 0,15 Mt  $\text{eqCO}_2$  en 2019. Elles s'établissent à 0,17 Mt  $\text{eqCO}_2$  en intégrant l'activité opérationnelle de la direction générale des douanes et des droits indirects<sup>1</sup>. Les déplacements domicile-travail représentent 77 % des émissions totales des MEF associées aux mobilités et les déplacements professionnels, 23 %. Cet ensemble représente 3,7 % des émissions totales de GES de l'État (4,6 Mt  $\text{eqCO}_2$  en 2019<sup>2</sup>) au titre des déplacements.

Le présent rapport analyse les modalités de mise œuvre et les résultats de la politique de verdissement des mobilités des ministères économiques et financiers<sup>3</sup>. Il examine successivement les objectifs fixés aux ministères économiques et financiers et la gouvernance mise en place (1), les mesures prises pour atteindre ces objectifs et les résultats obtenus à date (2), les conditions dans lesquelles sont évaluées tant les réductions des émissions de gaz à effet de serre que le coût net des actions mises en œuvre (3). Le rapport formule cinq recommandations visant à améliorer l'efficacité et l'efficience de la politique de verdissement des mobilités au sein des MEF.

---

<sup>1</sup> L'activité dite « opérationnelle » de la DGDDI fait l'objet d'un traitement différencié, qui fera l'objet de développements ultérieurs dans ce rapport

<sup>2</sup> Données France Nation Verte, source CGDD

<sup>3</sup> Le périmètre ne couvre pas le réseau local de la DGCCRF et ni celui de l'Insee, lesquels sont intégrés dans les plans de mobilité employeurs des directions régionales de l'économie, de l'emploi, du travail et des solidarités (Dreets), les directions départementales de l'emploi, du travail, des solidarités et de la protection des populations (DDETS-PP) ou des préfectures.

## **1 RELEVER LE DEFI DU VERDISSEMENT DES MOBILITES**

Relever le défi de la réduction de l'impact des mobilités sur les émissions de gaz à effet de serre a conduit l'Etat à fixer des objectifs ambitieux de « verdissement » de ces mobilités, objectifs en encadrés et planifiés par un corpus de textes législatifs et réglementaires progressivement constitué.

Les enjeux du verdissement des mobilités des ministères économiques et financiers, révélés par un bilan des émissions de gaz à effet de serre (BEGES-2019) à actualiser, se concentrent essentiellement sur les deux grandes directions à réseaux.

L'ampleur des enjeux constatés et l'ambition des objectifs fixés contrastent avec une gouvernance dont la complexité limite l'efficacité.

### **1.1 Les objectifs ambitieux de « verdissement » des mobilités au sein de l'État**

Le verdissement des mobilités est un volet significatif de la politique de transition écologique de l'État. Le mouvement s'est accéléré à partir du « Grenelle de l'environnement », lancé en 2007. Les objectifs de verdissement des mobilités au sein des services de l'État résultent du socle législatif et réglementaire progressivement constitué et actualisé, mais aussi des circulaires prises dans le cadre d'une démarche d'exemplarité de l'État. La dernière circulaire du 21 novembre 2023 s'inscrit dans le cadre d'une planification écologique récemment renforcée.

#### **1.1.1 Le socle législatif et réglementaire a été constitué progressivement**

Les objectifs applicables en matière de mobilité pour les ministères s'inscrivent dans le cadre général des lois successives relatives à la transition énergétique et au climat depuis le Grenelle de l'Environnement (lois dites Grenelle 1 en 2009 et Grenelle 2 en 2010) et de leur déclinaison sous la forme de la stratégie nationale bas-carbone (SNBC) et de la programmation pluriannuelle de l'énergie (PPE).

La loi engagement national pour l'environnement (dite « ENE » ou Grenelle 2) du 24 juillet 2010 a prévu l'élaboration de bilans des émissions de gaz à effet de serre (BEGES) tous les trois ans, avec une actualisation optionnelle tous les ans<sup>4</sup>.

Certaines dispositions spécifiques aux mobilités sont plus anciennes, notamment celles de la loi du 30 décembre 1996 sur l'air et l'utilisation rationnelle de l'énergie (dite loi LAURE), qui a instauré une surveillance de la qualité de l'air sur tout le territoire, des plans de déplacements urbains dans les grandes agglomérations et une proportion minimale de 20 % de

---

<sup>4</sup> Cette obligation s'applique aux personnes morales privées employant plus de 500 personnes, à l'État, et aux principales collectivités territoriales.

véhicules électriques, au gaz de pétrole liquéfié ou au gaz naturel dans le renouvellement des flottes publiques ou privées de plus de 20 véhicules.

La loi d'orientation des mobilités du 24 décembre 2019 (dite loi LOM), élaborée à la suite des Assises nationales de la mobilité, fixe des quotas de véhicules à faibles émissions à respecter lors du renouvellement des flottes<sup>5</sup> et des obligations d'implantation des bornes électriques dans les parkings professionnels. Elle instaure par ailleurs le « forfait mobilités durables » (en remplacement de l'indemnité kilométriques vélo)<sup>6</sup> et le plan de mobilité employeur dans les grandes agglomérations<sup>7</sup>.

Le télétravail a connu une accélération dans le contexte de la crise sanitaire. Le décret du 26 août 2021 a instauré une « allocation forfaitaire de télétravail » au bénéfice des agents publics et des magistrats<sup>8</sup>.

Par ailleurs, suite à la conférence salariale du 12 juin 2023, le décret du 21 août 2023 a porté le taux de remboursement des abonnements de transports en commun pour les agents de l'État à 75 %, contre 50 % auparavant au titre du décret du 21 juin 2010.

#### **Dispositions législatives applicables aux mobilités**

Code de l'environnement - Article L 229-15 : obligation de faire un bilan des émissions de gaz à effet de serre (BEGES) tous les trois ans, actualisé si possible tous les ans.

Code des transports - Article L 1214-8-2 : plans de mobilité employeurs si plus de 50 salariés

Loi d'orientation des mobilités (LOM) : cible nationale vélo et covoiturage (20 %)

Code de la construction et de l'habitation - Article L 113-18 à L113-20 : Sites équipés de stationnement vélo sécurisé : 75 % en 2024, 100 % en 2027

Code de l'environnement - Articles L 224-7 et L 224-8 : Quota de véhicules à faible émission dans les achats (50 %)

---

<sup>5</sup> Les véhicules à faible émissions rejettent moins de 60 g de CO<sub>2</sub>/km. Le quota augmente progressivement, de 10 % au 1<sup>er</sup> janvier 2022 à 20 % au 1<sup>er</sup> janvier 2024, 40 % au 1<sup>er</sup> janvier 2027, 50 % au 1<sup>er</sup> janvier 2020.

<sup>6</sup> Le forfait peut atteindre 400 €. Il a été fixé à 200 € pour les agents de l'État en 2020.

<sup>7</sup> Avec la loi Orientation des Mobilités (LOM) de 2019, à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2020, tout employeur de 50 salariés et plus sur un même site dans une agglomération de plus de 100 000 habitants est concerné par l'obligation d'intégrer la mobilité domicile-travail au volet qualité de la vie au travail des négociations annuelles obligatoires (NAO). À défaut d'un accord, cet employeur doit mettre en place un plan de mobilité employeur (PDME).

<sup>8</sup> Le montant du forfait télétravail a été fixé initialement à 2,5 € par journée de télétravail dans la limite d'un plafond de 220 € par an (soit 88 jours/an), puis revalorisé de 15 % au 1<sup>er</sup> janvier 2023 : 2,88 € par journée dans la limite de 253,44 € par an.

### **1.1.2 L'État a engagé de longue date une démarche d'exemplarité par voie de circulaires**

Dans le cadre du Grenelle de l'environnement, des circulaires successives sont intervenues à partir de 2008 pour promouvoir l'exemplarité de l'État en matière de développement durable.

La circulaire du 3 décembre 2008 demandait aux départements ministériels et aux établissements publics de préparer des plans d'administration exemplaire. Plusieurs fiches concernaient les mobilités : les achats de véhicules particuliers moins polluants (sur la base d'une norme de 130 g de CO<sub>2</sub>/km et de limitation par ministère des dérogations pour motif de service), la formation à l'écoconduite, la réduction des émissions de gaz à effet de serre liées aux déplacements professionnels de 3 % par an, en développant la visioconférence, en privilégiant le mode ferroviaire sur l'avions (trajets de plus de 3 heures) et en compensant les émissions de CO<sub>2</sub> des transports aériens, l'évolution des déplacements domicile-travail (encourager le vélo, les transports en commun, le covoiturage, le télétravail à domicile, réaliser des plans de déplacements d'administration).

La circulaire du 17 février 2015 relative au plan d'action interministériel « Administration exemplaire » donnait instruction de bâtir un « plan ministériel d'administration exemplaire » pour la période 2015-2020 dans le cadre de la transition énergétique du fonctionnement de l'État.

La démarche s'étant essoufflée, la circulaire du Premier ministre du 25 février 2020 relative aux « engagements de l'État pour des services publics écoresponsables » a voulu redonner une impulsion, avec une nouvelle version de l'État ou de l'administration « exemplaire », en réalité peu différente sur le fond. Le volet de la mobilité des agents regroupe 8 engagements sur les 20 engagements du socle obligatoire. Les nouveautés sont, en application de la loi LOM de 2019 : la mise en place en juillet 2020 du forfait mobilités durables (FMD) de 200 € pour les agents de la fonction publique d'État qui se rendent au travail à vélo ou en covoiturage, une proportion d'au moins 50 % des acquisitions de véhicules sous forme électrique ou hybride rechargeable et de 100 % pour les membres du gouvernement ou les préfets (hors véhicules blindés), enfin l'accélération de l'installation de bornes de recharge électriques (500 supplémentaires avant fin 2021).

Parallèlement, plusieurs circulaires se sont succédé sur la question spécifique de la gestion des flottes automobiles, avec des dispositions en principe en cohérence - sous réserve parfois d'un décalage temporaire - avec celles de circulaires à portée générales de la démarche « État exemplaire ».

Le « plan de sobriété énergétique de l'État », lancé en juin 2022, a prévu d'encourager la pratique du télétravail afin de limiter les transports domicile-travail et d'optimiser l'usage des bâtiments publics.

### 1.1.3 Les mesures de la dernière circulaire du 21 novembre 2023 s'inscrivent dans une planification écologique

La circulaire du Premier ministre n° 6425-SG du 21 novembre 2023 relative à l'engagement pour la transformation écologique de l'État actualise la politique de services publics écoresponsables, issue de la circulaire n°6145/SG du 25 février 2020.

Le changement tient surtout au fait qu'elle s'inscrit dans une planification écologique, dans le cadre de « France Nation Verte », issue des travaux du secrétariat pour la planification écologique (SGPE), avec une stratégie détaillée et quantifiée de transformation écologique de l'État qui a été présentée dans sa version définitive le 28 mars 2024.

Selon le secrétariat général à la planification écologique (SGPE), les émissions globales de l'État au titre des déplacements doivent passer de 4,5 Mt éqCO<sub>2</sub> à 3,34 Mt éqCO<sub>2</sub> en 2027.

Les principaux leviers pour respecter cette trajectoire de décarbonation de l'État en 2027 sont, dans l'ordre décroissant : le verdissement de la flotte (34 %), le télétravail (26 %), l'usage du vélo (16 %), les déplacements professionnels (15 %) et le covoiturage (9 %)⁹.

S'agissant du télétravail, l'hypothèse retenue pour l'ensemble de la stratégie de décarbonation de l'État est celle d'une part journalière d'agents en télétravail de 25 %, soit une très forte progression par rapport au niveau constaté en 2022 (4 %).

L'ambition de cette circulaire, qui demande de « faire en cinq ans ce que nous n'avons pas réalisé ces trente dernières années »<sup>10</sup>, est de réduire les émissions de gaz à effet de serre de l'État de 22 % en 2027 par rapport à 2022 (- 5 % par an) et d'atteindre le zéro émissions nettes en 2050.

Elle comporte quinze engagements regroupés en six thématiques<sup>11</sup>, dont deux transversaux (les bilans des émissions de gaz à effet de serre et la formation des agents) et treize sectoriels, déclinés en quarante actions. Chaque action se voit attribuer une cible à l'horizon 2024 et 2027. La thématique « Mieux se déplacer » regroupe quatre engagements (dénommés « mesures ») sur un total de quinze, déclinés à leur tour en quinze actions sur un total de cinquante.

Quatre actions concernent les déplacements domicile-travail et onze actions sont relatives aux déplacements professionnels. Les actions à ce titre sont plus nombreuses, bien que l'enjeu soit moindre, car l'administration dispose de leviers plus directs pour agir sur ses propres services.

Aucune répartition des efforts à réaliser n'a été effectuée entre les différentes composantes de l'État (administrations, préfectures, opérateurs), ni entre ministères au sein des administrations. En l'absence de précisions, l'objectif de 22 % s'applique uniformément à chacune des entités.

---

<sup>9</sup> Source : Stratégie de décarbonation de l'État annexée à la circulaire du 21 novembre 2023.

<sup>10</sup> Préambule de la circulaire du 23 novembre 2023

<sup>11</sup> Mesures transversales, Mieux se déplacer, Mieux produire et mieux consommer, Mieux se nourrir, mieux gérer les bâtiments de l'État, mieux protéger et valoriser nos écosystèmes.

LE VERDISSEMENT DES MOBILITES AU SEIN DES MINISTÈRES ÉCONOMIQUES ET  
FINANCIERS : DES RESULTATS LIMITES

Le détail des mesures et des actions est présenté dans le tableau suivant :

Mesure 3 : réduire et verdir les déplacements domicile-travail, en développant le télétravail et le report modal	
3.1 : Mise en place de plans de mobilité	2024 : 100 % d'administrations couvertes par un plan de mobilité
3.2 : Déploiement du télétravail	2024 : 8 % de part journalière d'agents en télétravail (2027 : 25 %)
3.3 : Déplacements domicile-travail durables	2024 : 100 % des administrations sont couvertes par un partenariat de covoiturage domicile travail 2024 : 10 % d'agents ont recours au FMD par an (2027 : 20 %) 2024 : 15 % d'agents bénéficient d'une indemnisation pour un abonnement de transport en commun (2027 : 18 %), 45 % pour l'IdF (2027 : 50 %)
3.4 : Promotion du vélo	2024 : 75 % des sites dont l'État est propriétaire, équipés en stationnement vélo sécurisé (2027 : 100 %)
Mesure 4 : réduire et verdir les déplacements professionnels, en développant le distanciel et le report modal	
4.1 : Visioconférence, télétravail et organisation d'évènements hybrides	2024 : -20 % de dépenses liées aux déplacements professionnels par rapport à 2019 (2027 : -30 %)
4.2 : Réduction de la flotte de véhicules, notamment des véhicules de fonction	2024 : - 3 % de véhicules particuliers par rapport à 2021 (2027 : - 6 %)
4.3 : Réduction de la vitesse à 110km/h	2024 : actions de formation/sensibilisation, notamment à l'éco-conduite et conduite électrique <sup>12</sup> .
4.4 : Formation à l'écoconduite	2024 : actions de formation/sensibilisation, notamment à l'éco-conduite et conduite électrique .
4.5 : Covoiturage professionnel	2024 : moyenne 1,5 passagers par trajet via un véhicule de service (hors véhicules d'intérêt général et d'inspection) (2027 : moyenne 1,7 passagers)
4.6 : Report de la voiture vers le train, les transports collectifs et les modes actifs	2024 : -5 % de consommations de carburant en volume par rapport à 2022 (2027 : -10 %)
Mesure 5 : contribution climatique à la hauteur des émissions des trajets aériens des agents	
5.1 : Réduction des déplacements aériens	2024 : -20 % de trajets allers réalisés en avion par rapport à 2019 (2027 : -30 %)
5.2 : Compensation carbone des trajets	2024 : 100 % des émissions de l'année précédente couvertes
Mesure 6 : verdir la flotte automobile et déploiement des points de recharge	
6.1 : Acquisition de VTFE et VFE	2024 : 50 % cible VFE/VTFE (100 % dès 2023 pour les ministres, secrétaires d'État et préfets) 2027 : 70 % cible VFE / VTE (dont ¾ de VTFE)
6.2 : Pas d'acquisition de véhicules thermiques au-delà d'1,4 tonnes et électriques au-delà de 2,4 tonnes	2024 : 0 Aucun véhicule thermique de plus de 1,4 t ou de véhicules électriques de plus de 2,4 t.
6.3 : Installation de points de recharge et accès possible aux agents et usagers	2024 : 30 % de véhicules professionnels à recharge électrique couverts (2027 : 50 %)

Parmi ces quinze actions, quatre seulement découlent directement d'obligations législatives ou réglementaires : les plans de mobilité employeurs (100 % d'administrations couvertes en 2024), la part modal vélo et covoiturage mesuré par le forfait mobilités durables (objectifs de 20 % ayant recours à ce forfait en 2027 dans la loi LOM), l'équipement des sites professionnels en stationnement sécurisé pour les vélos (cible 100 % en 2027) et la part des

---

Circulaire PM du 21 novembre 2023, relative aux engagements pour la transformation écologique de l'Etat, page 121.

véhicules à faible ou très faible émissions dans le renouvellement des flottes (50 % en 2024, 70 % en 2027).

## **1.2 Les enjeux du « verdissement » des mobilités au sein des ministères économiques et financiers**

### **1.2.1 Un bilan des émissions en 2019 dominé par les déplacements domicile-travail**

Un bilan des émissions de gaz à effet de serre (BEGES) de l'État pour 2019 a été réalisé pour identifier les principaux secteurs émetteurs et orienter les actions de transition. Il couvre l'administration centrale et déconcentrée, en excluant les activités de défense-sécurité et les opérateurs d'État. Les émissions totales sont estimées à environ 10 millions de tonnes équivalent CO<sub>2</sub> (Mt éqCO<sub>2</sub>), ce qui représente 1,5 à 2 % de l'empreinte carbone nationale.

Ces émissions ont été estimées selon la méthodologie réglementaire de l'agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (Ademe) en vigueur en 2022 (version 4).

#### **Le dispositif des bilans d'émissions de gaz à effet de serre (BEGES)**

Le dispositif des BEGES, encadré par l'article L. 229-25 du code de l'environnement, prévoit la réalisation d'un bilan d'émissions et d'un plan d'action volontaire visant à les réduire pour :

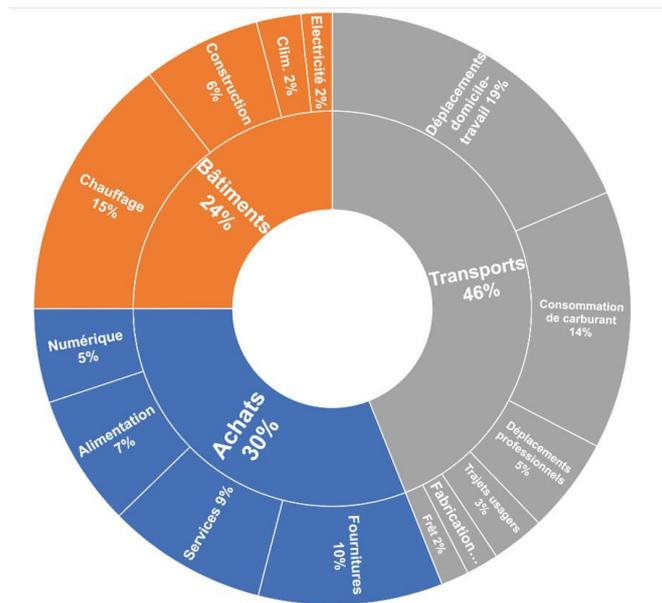
- les personnes morales de droit privé de plus de 500 salariés ;
- l'État, les régions, les départements, les communes et les EPCI de plus de 50 000 habitants ;
- les autres personnes morales de droit public employant plus de 250 personnes (hôpitaux, etc.).

Le bilan d'émissions de GES réglementaire est public et mis à jour tous les 4 ans pour les personnes morales de droit privé et tous les 3 ans pour l'État, les collectivités territoriales et les autres personnes morales de droit public.

Un décret complémentaire signé le 1er juillet 2022 par la ministre de la transition énergétique a étendu le périmètre des BEGES. Auparavant, seules les émissions directes et celles liées à la consommation énergétique (scopes 1 et 2) étaient obligatoires dans les BEGES, ce qui ne reflétait pas toujours l'impact climatique réel des organisations. Le décret impose désormais de comptabiliser également les émissions indirectes significatives (ou scope 3), incluant par exemple celles issues de l'utilisation des produits achetés et des trajets domicile-travail des employés.

En ne retenant que les postes pertinents d'émission, le BEGES de l'État se présente comme suit :

Graphique n° 1 : bilan des émissions de gaz à effet de serre de l'État - 2019



Source : document « stratégie de décarbonation de l'État » (France nation verte)

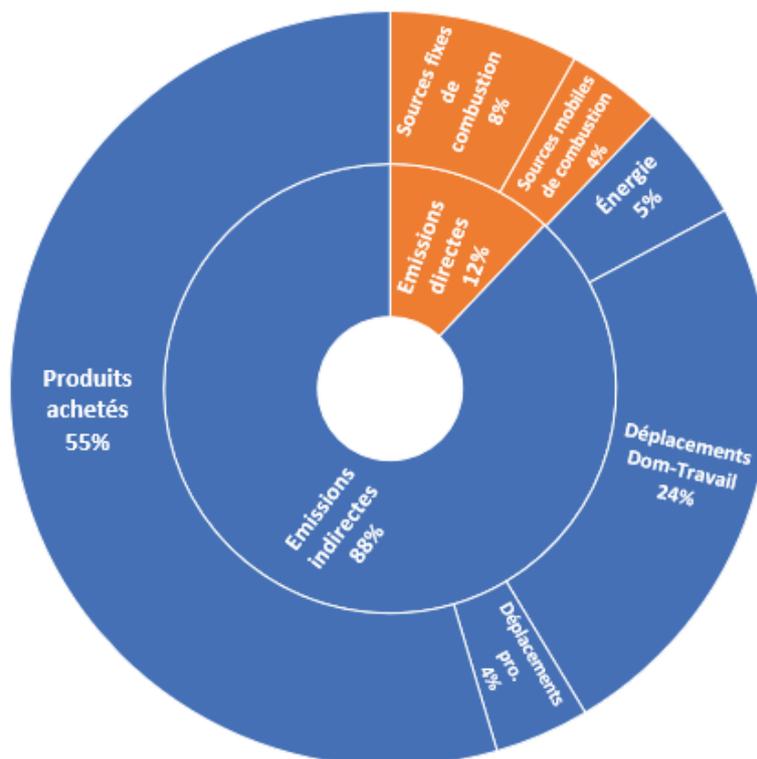
Le choix de l'année de référence retenue pour cette analyse (2019) a été fait en raison du contexte sanitaire exceptionnel lié au COVID en 2020 et des répercussions importantes que cela a eu sur toutes les activités, et tout particulièrement les déplacements, ce qui aurait totalement compromis l'analyse des différents postes d'émission. La prochaine publication est prévue en 2025 et consolidera les données d'émissions de 2024.

Ce bilan a servi de référence à l'État pour élaborer ses scénarios de décarbonation, visant à réduire les émissions par cinq d'ici 2050.

Les émissions liées aux transports constituent le principal poste du bilan carbone de l'État. Elles représentant près de 46 % de ses émissions totales en 2019. Elles comprennent essentiellement les déplacements domicile-travail (19 %), les consommations de carburant (14%) et les déplacements professionnels (5 %).

Un BEGES a été produit pour l'année 2019 à l'échelle des ministères économiques et financiers, puis publié après retraitements sur le site de l'agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (Ademe). Il fournit les résultats suivants :

**Graphique n° 2 : bilan des émissions de gaz à effet de serre des ministères économiques et financiers - 2019**



Source : Cour des comptes à partir du bilan publié sur le site de l'Ademe

L'essentiel des émissions de GES relatives aux mobilités sont inscrites parmi les émissions indirectes sous la rubrique « déplacement », qui représente 28 % des émissions totales du ministère. Elles se ventilent sur deux principaux postes :

- les déplacements domicile-travail qui représentent 24 % des émissions totales ;
- et les déplacements professionnels, 4 %.

Les émissions relatives aux déplacements des visiteurs ont été écartées du calcul, faute de disposer de données suffisantes.

S'y ajoute la part des émissions directes issues des sources mobiles de combustion (4%) qui provient de la consommation de carburants par les véhicules dits « contrôlés » : c'est-à-dire les véhicules terrestres, aériens, maritimes ou fluviaux du ministère.

### **1.2.2 Des émissions très largement produites par les deux principales directions du ministère : la DGFIP et la DGDDI**

Les caractéristiques du ministère et son organisation sont déterminantes pour expliquer le niveau des émissions relevées dans son bilan.

Le ministère de l'économie, des finances et de la souveraineté industrielle et numérique (MEFSIN) est constitué de 12 directions d'administration centrale. Le secrétariat général et la direction des affaires juridiques assurent des fonctions transversales au service de toutes les directions et services. S'y ajoutent 6 directions d'état-major : la direction générale du trésor, la direction du budget, la direction générale des entreprises et la direction des achats de l'État, ainsi que la direction de la législation fiscale et la direction de l'immobilier de l'État, ces deux dernières étant intégrées à la direction générale des finances publiques (DGFIP). Le MEFSIN comprend également 4 directions à réseau déconcentré : la direction générale des finances publiques (DGFIP), la direction générale des douanes et droits indirects (DGDDI), la direction générale de l'Insee et la direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes (DGCCRF). En plus de ces directions, le ministère compte des corps d'inspection, d'audit et de contrôle, ainsi que des services à compétence nationale et des autorités ou services spécialisés.

Les quatre directions à réseau du ministère ont produit leur BEGES, tout comme le service commun des laboratoires des ministères économiques et financiers et le secrétariat général qui intègre dans son bilan les émissions des autres directions d'administration centrale.

S'agissant des émissions de la direction générale du Trésor, seules sont comptabilisées par les MEF celles des déplacements des agents d'administration centrale et liés directement à l'activité de la direction. Les émissions issues des déplacements des agents des services économiques du réseau du Trésor à l'étranger (soit environ 50% des effectifs) sont prises en compte dans le bilan du ministère des affaires étrangères. Elles ne sont donc pas examinées par le présent rapport.

S'agissant de la DGCCRF, si le BEGES intègre les déplacements domicile-travail de l'ensemble des agents de la direction, seuls les déplacements professionnels des agents de l'administration centrale sont pris en compte. Les émissions des déplacements des agents des services déconcentrés de la DGCCRF<sup>13</sup> et réalisés dans le cadre des missions de terrain sont évaluées dans le bilan du ministère de l'intérieur.

---

<sup>13</sup> Les directions régionales de l'économie, de l'emploi, du travail et des solidarités (DREETS), les directions départementales de la protection des populations (DDPP), et des directions départementales de l'emploi, du travail, des solidarités et de la protection des population (DDETSPP).

LE VERDISSEMENT DES MOBILITES AU SEIN DES MINISTÈRES ÉCONOMIQUES ET  
FINANCIERS : DES RESULTATS LIMITES

Le bilan des émissions relatives aux déplacements, reconstitué par direction, se présente comme suit :

**Tableau n° 1 : bilan 2019 des émissions relatives aux mobilités des MEF détaillé par direction**

(En tonnes éqCO <sub>2</sub> )	MEFSIN		Secrétariat général et administrations centrales		DGDDI		DGFIP		DGCCRF		INSEE		SCL	
Déplacements domicile-travail	129 491	100 %	4 377	3 %	25 425	20 %	95 100	73 %	1 825	1 %	2 350	2 %	415	0 %
Déplacements des visiteurs et des clients	Rubrique non servie													
Déplacements professionnels	21 650	100 %	2 131	10 %	416	2 %	17 344	80 %	536	2 %	1 377	6 %	55	0 %
Émissions directes des sources mobiles de combustion	17 755	100 %	319	2 %	14 937	84 %	1 409	8 %	35	0 %	2 108	12 %	1	0 %
<b>Total</b>	<b>168 896</b>	<b>100 %</b>	<b>6 826</b>	<b>4 %</b>	<b>40 778</b>	<b>24 %</b>	<b>113 853</b>	<b>67 %</b>	<b>2 395</b>	<b>1 %</b>	<b>5 835</b>	<b>3 %</b>	<b>471</b>	<b>0 %</b>

Source : Cour des comptes à partir de données de l'Ademe

Il convient de préciser que les données présentées au titre des émissions du ministère ne correspondent pas strictement à l'addition arithmétique des BEGES directionnels. Des retraitements sont opérés pour supprimer des doubles comptes (entre l'administration centrale et les directions à réseau) ou encore pour uniformiser certains postes d'émission de GES.

Une première analyse des résultats montre que la DGFIP et la DGDDI représentent à elles deux près de 92 % du total des émissions du ministère.

La DGFIP représente 73 % du total des émissions domicile-travail du ministère (et la DGDDI 20 %) et 80 % du total des émissions issues des déplacements professionnels (le secrétariat général et l'administration centrale, 10 %). La DGDDI est quant à elle à l'origine de 84 % des émissions directes des sources mobiles de combustion.

Une analyse plus approfondie des émissions met en évidence une relation directe entre les émissions produites par les ministères économiques et financiers et certaines caractéristiques communes des directions qui le composent.

Tableau n° 2 : analyse par direction des émissions liées aux déplacements - 2019

	SG et administrations centrales	DGDDI	DGFIP	DGCCRF	INSEE	SCL
<i>Caractéristiques du réseau</i>	9 sites en région parisienne	390 communes avec une structure (dont 32 dans les Drom-Com)	Services présents dans 773 communes	9 villes	32 villes	12 sites
<b>Nombre d'agents (a)</b>	<b>7 683</b>	<b>16 625</b>	<b>95 073</b>	<b>2 886</b>	<b>5 259</b>	<b>400</b>
<b>Émissions (tonnes éqCO<sub>2</sub>) :</b>						
<i>Déplacements domicile-travail (b)</i>	4 377	25 425	95 100	1 825	2 350	415
<i>Déplacements professionnels (c)</i>	2 131	416	17 344	536	1 377	55
<i>Émissions directes des sources mobiles de combustion</i>	319	14 937	1 409	35	2 108	1
<b>Émissions par agent :</b>						
<i>Déplacements domicile-travail (b)/(a)</i>	0,6	1,5	1,0	0,6	0,4	1,0
<i>Déplacements professionnels (c)/(a)</i>	0,3	0,0	0,2	0,2	0,3	0,1

Source : Cour des comptes à partir des données de l'Ademe

Le SG et les directions centrales rattachées présentent le même profil d'émetteur que la DGCCRF, dont le réseau relève de l'administration territoriale de l'État sous la responsabilité des préfets pour la transition écologique, et que l'INSE. Cette dernière direction se caractérise par un nombre réduit d'implantations réparties dans des bassins urbains disposant de réseaux de transport en commun. Les émissions moyennes des déplacements domicile-travail de leurs agents présentent des valeurs très similaires (comprises entre 0,4 et 0,6 tonnes éqCO<sub>2</sub> par agent).

Pour la DGFIP et la DGDDI en revanche, directions à réseaux relativement denses, le niveau de ces indices se situe entre 1 et 1,5 tonnes éqCO<sub>2</sub> par agent, et cette valeur est plus importante pour les agents des douanes dont les services sont implantés dans des zones géographiques plus isolées.

Le niveau des émissions moyennes par agent au titre des déplacements professionnels est relativement homogène pour toutes les directions : entre 0,2 et 0,3 tonnes éqCO<sub>2</sub> par agent, excepté pour la direction des douanes. Dans cette direction, les émissions sont pour l'essentiel issues de ses mobilités opérationnelles<sup>14</sup> et sont intégrées dans l'agrégat « émissions directes des sources mobiles de combustion » du BEGES.

<sup>14</sup> Elles concernent les émissions calculées au titre de l'utilisation des vecteurs de mobilité opérationnels des douanes (parcs aérien, terrestre et naval)

À la DGFIP, les émissions liées aux déplacements professionnels résultent très majoritairement de l'utilisation des véhicules personnels des agents, soit 87 % des émissions calculées au titre de ce poste : 13 000 sur 14 867 tonnes  $\text{eqCO}_2$ . Ceci est un enjeu important, dès lors que l'administration ne dispose pas de leviers directs pour favoriser le verdissement du parc privé. Pour y remédier, la DGFIP a acheté 477 véhicules électriques en 2023 et, pour favoriser l'utilisation des véhicules de service plutôt que des véhicules personnels, elle a assoupli fin 2023<sup>15</sup> leurs conditions d'usage et a déployé des outils de réservation en ligne (ETNA). Un retour d'expérience est prévu sur le premier trimestre 2025 afin d'identifier les actions mises en œuvre par les directions locales à cet effet et les pistes pour améliorer le recours à la flotte.

Il ressort de l'ensemble de ces analyses que la question du verdissement des mobilités ne se pose pas de la même manière d'une direction du ministère à une autre.

La localisation des services employeurs, spécifique à chaque direction, est déterminante pour expliquer le niveau des émissions produites par leurs agents au cours de leur trajet. En matière de transport, les possibilités de report modal varient fortement selon les régions, limitant dans certaines zones le potentiel de réduction des émissions.

Par ailleurs, des missions sont spécifiques à certaines directions et ne peuvent pas être efficacement remplies sans être au contact des usagers (missions de contrôle fiscal ou d'accueil de certaines populations d'usagers dans les services).

### **1.3 Une déclinaison et un pilotage insuffisants au niveau des ministères économiques et financiers**

#### **1.3.1 Une gouvernance interministérielle complexe**

La circulaire du 25 février 2020 relative aux engagements de l'État pour des services publics écoresponsables (SPE) prévoit que le dispositif est coordonné par le commissariat général au développement durable (CGDD). Sa mise en œuvre repose sur les secrétaires généraux des ministères et les préfets avec l'appui de directions transversales pilotes que sont notamment, pour la mobilité, la direction des achats de l'État, (DAE), la direction de l'immobilier de l'État (DIE), la direction générale de l'administration et de la fonction publique (DGAFP) et la direction générale des transports, des infrastructures et des mobilités (DGITM). Un réseau de « correspondants SPE » est également prévu, ainsi qu'une communauté d'agents volontaires. Chaque ministère doit fournir un bilan annuel avant le 31 mai et un comité de suivi se réunit au moins une fois par an sous la présidence du secrétaire général du gouvernement (SGG), pour dresser un bilan remis au Premier ministre.

La circulaire du 13 novembre 2020 relative à la nouvelle gestion des mobilités pour l'État prévoit de surcroît des référents mobilités dans chaque secrétariat général de ministère et chaque préfecture de région, qui doivent se coordonner avec les correspondants « SPE » et avec le haut fonctionnaire à la sécurité routière. L'animation de ce réseau est confiée à la DAE, qui

---

<sup>15</sup> Note DGFIP n° 2023/12/676 du 12 décembre 2023

a également pour mission de définir la méthodologie et le contenu des plans de mobilité, ainsi que la nouvelle doctrine de gestion du parc automobile.

La circulaire du 21 novembre 2023 relative à l'engagement pour la transformation écologique de l'État attribue chacune des actions à une ou plusieurs directions, chargées de leur pilotage. Dans le cadre d'une planification de la transformation écologique élaborée sous l'égide du SGPE avec des objectifs chiffrés, les secrétaires généraux de ministères et les préfets doivent établir des plans de transformations, dans une version provisoire en décembre 2023 et approfondie en juin 2024, et rendre compte des résultats annuels. Le CGDD reste le pilote de la mise en œuvre et de l'établissement du bilan annuel, le plus souvent publié près d'un an après la fin de l'exercice concerné. Parallèlement un effort inédit est prévu sur la formation à la transition écologique des cadres supérieurs en 2024, puis de tous agents avant 2027, et la communication auprès des agents.

Plusieurs difficultés sont apparues lors de la mise en œuvre de cette gouvernance :

- le délai dans lequel sont collectés, validés et restitués les résultats d'une année donnée par le CGDD. La diffusion de ces résultats intervient environ un an après la fin de l'année concernée. C'est ainsi que les résultats interministériels de 2023 ont été rendus publics en novembre 2024 ;
- le délai de mise à la disposition des secrétaires généraux des différents outils méthodologiques produits par les directions d'appui ou le CGDD, souvent très long par rapport au calendrier fixé pour les actions prévues. C'est le cas, par exemple, de l'outil interministériel « État Bas Carbone » conçu par le CGDD pour accompagner la réalisation des bilans d'émission de gaz à effet de serre, avec une remontée annuelle d'indicateurs, outil qui se fait attendre alors qu'il devait être disponible pour l'ensemble des ministères dès 2023 et généralisé à toutes les administrations de l'État en 2024. Il en va de même pour les instructions de la DAE pour la mise en œuvre de la compensation carbone des déplacements en avion que les services attendent<sup>16</sup> ;
- le fait qu'une partie des données remonte directement au CGDD depuis les directions pilotes, en l'occurrence la DAE pour les mobilités. Les secrétariats généraux ne les produisent pas eux-mêmes. Ils n'ont connaissance des chiffres que tardivement, avec des incertitudes sur le contenu. En conséquence, plusieurs indicateurs ne sont pas renseignés dans le tableau de bord transmis par le secrétariat général des MEF au CGDD au printemps. Le CGDD précise sur ce point que la nouvelle organisation du reportage en 2025 prévoit de consulter les ministères sur les données remontées par les DG pilotes avant leur publication.

La construction des indicateurs fait encore l'objet de débats pour les dépenses liées aux déplacements professionnels, les arbitrages n'ayant pas été rendus en temps utile avant la publication des résultats 2023 reprenant des données établies à titre provisoire au printemps par

---

<sup>16</sup> La DAE précise qu'un projet de stratégie d'achat sera présenté au comité des achats de l'Etat pour avis au 1er trimestre 2025, avant validation définitive. Une fois cette stratégie validée, un marché interministériel sera mis en place dans le courant de l'année 2025 pour permettre aux ministères de compenser efficacement leurs émissions liées aux déplacements aériens.

la DAE. La définition retenue par la DAE<sup>17</sup> est contestée par certains secrétariat généraux, dont celui des MEF, qui mettent en avant les déplacements contraints liées à certaines missions des services de l'État. La DAE indique qu'elle demandera au 1er trimestre 2025 les arbitrages nécessaires pour confirmer ce périmètre.

### **1.3.2 Une mise en œuvre au sein des ministères économiques et financiers qui reste à parfaire**

La délégation « synthèse, coordination et l'innovation » du secrétariat général des MEF assure une fonction d'animation et de coordination pour l'ensemble des directions et services. Elle a été renforcée par le recrutement d'un expert de haut niveau, dont le dernier titulaire, recruté en décembre 2023, anime le dispositif SPE auprès des établissements publics et des opérateurs. Le volet mobilités est coordonné par le service de l'immobilier et de l'environnement professionnel<sup>18</sup> du secrétariat général, auquel est rattaché le référent à la mobilité ministérielle, prévu en application de la circulaire du 13 novembre 2020 relative à la nouvelle gestion des mobilités pour l'État. L'actuelle référente a pris ses fonctions en octobre 2022.

Par ailleurs, chaque direction reste autonome pour l'élaboration de son bilan d'émissions de gaz à effet de serre et du plan d'actions qui l'accompagne. Les grandes directions disposent d'un chargé de mission spécifique : une responsable de la mission EcoFIP à la DGFIP avec un réseau de 135 référents ; le chargé de Mission Douane Verte à la DGDDI ; un référent *Bercy Vert* à la DGCCRF ; un coordonnateur Insee Vert à l'Insee.

Le secrétariat général a lancé l'exercice d'un plan de mobilité d'administration centrale, sur une vingtaine de bâtiments administratifs dont il assure la gestion. Les conclusions ont été rendues en décembre 2024.

Le secrétariat général a réalisé début 2023 une synthèse ministérielle des émissions de gaz à effet de serre à partir des bilans « BEGES » réalisés par la DGFIP, l'Insee, la DGDDI, la DGCCRF, le SCL et de l'administration centrale.

Il a piloté la construction d'un plan de transformation écologique des ministères économiques et financiers, intégrant les actions issues des BEGES et déclinant les quinze engagements de l'État dans tous les domaines concernés, dont celui de la mobilité.

Le secrétariat général a fourni une première version du plan d'action de transformation écologique dans le cadre de *France Nation Verte* en février 2024. Une version approfondie et définitive était attendue avant l'été 2024 pour l'ensemble des ministères. Si le CGDD ne

---

<sup>17</sup> La DAE analyse le périmètre de l'objectif de réduction des dépenses liées aux déplacements professionnels inscrit dans la circulaire 6425-SG du 21 novembre 2023, comme intégrant les dépenses liées aux déplacements professionnels en train ou en avion, mais également les dépenses relatives aux déplacements effectués avec le parc de véhicules de l'État, incluant donc les achats ou location de voitures, les dépenses de carburant et l'entretien.

<sup>18</sup> Selon l'arrêté du 18 décembre 2019 modifié relatif à l'organisation du secrétariat général des ministères économiques et financiers, le SIEP met en place, dans son champ d'intervention et de compétences, les mesures de transition environnementale (sobriété énergétique, écoresponsabilité).

formule pas de réserves, le plan reste incomplet et ne comporte pas de déclinaison des objectifs par direction ou services. Le secrétariat général indique qu'une actualisation du plan a été transmise au CGDD le 3 février 2025<sup>19</sup>.

En toute hypothèse, une refonte plus complète s'imposera suite à l'élaboration des nouveaux BEGES, attendue courant 2025.

Malgré l'obligation qui lui était faite au 31 décembre 2021, le secrétariat général n'a pas transmis à la DAE le « plan de mobilité » prévu par la circulaire du 13 novembre 2020. Cette obligation, si elle n'est pas respectée par tous les ministères, est néanmoins suivie par des opérateurs tels que l'Ademe. Le principal intérêt de ce plan, centré sur la gestion de la flotte de véhicules, est d'établir et de communiquer à la DAE une projection triennale de la flotte. La DAE ne demanderait désormais plus qu'une projection biennale<sup>20</sup>, ce que le secrétariat général des MEF lui transmet. Au sein du ministère, cela n'empêche pas la DGFIP de poursuivre une vision prospective de la gestion de son parc, en s'appuyant sur un recensement pluriannuel des besoins et des aliénations.<sup>21</sup>

Une synthèse de l'état d'avancement de la démarche des plans de mobilité employeurs (PDME) pour l'ensemble des directions générales du MEF a été adressée à la DAE le 14 juin 2024 par la référente mobilité ministérielle, ce qui relève plutôt de la circulaire du 21 novembre 2023.

La circulaire du 13 novembre 2020, bien que toujours en vigueur, n'est plus vraiment respectée et en partie obsolète, ce qui est source de confusion.

---

### **CONCLUSION INTERMÉDIAIRE**

---

*Compte tenu de ses missions et de son organisation le poids des émissions de gaz à effet de serre se concentre dans les ministères économiques et financiers sur les deux grandes directions à réseaux, la direction générale des finances publiques et la direction générale des douanes et des droits indirects.*

*Les obligations des secrétaires généraux de ministères en matière de réduction des émissions de gaz à effet de serre résultent à la fois d'un corpus législatif et réglementaire, et de circulaires interministérielles, dont la dernière en date, du 21 novembre 2023, fixe des objectifs particulièrement ambitieux au regard des résultats passés, avec une baisse de 22 % des émissions de gaz à effet de serre attendue en cinq ans (2022-2027).*

*La gouvernance présente une complexité pouvant rendre difficile la coordination des directions et services et la synthèse par le secrétariat général.*

---

<sup>19</sup> La Cour n'a pas pu l'examiner.

<sup>20</sup> La note DAE du 23 janvier 2025 précise également que, dans le contexte du début d'année 2025, la programmation 2026 devient facultative.

<sup>21</sup> Ce point fait l'objet d'une analyse en deuxième partie du présent rapport.

## **2 DES PREMIERS RESULTATS INSUFFISANTS AU REGARD DE L'AMBITION AFFICHEE**

La circulaire du 21 novembre 2023 relative à l'engagement pour la transformation écologique de l'État<sup>22</sup> définit dix-sept cibles à atteindre en 2024 pour verdir les mobilités.

Les résultats sont analysés en distinguant les mobilités liées aux déplacements domicile-travail ou celles relatives aux déplacements professionnels. Les résultats sont comparés à ceux des autres ministères.

### **2.1 Les mobilités domicile-travail : un retard important des plans de mobilité employeurs, des effets d'aubaine à prévenir**

Le verdissement des mobilités domicile-travail se déploie dans trois directions : la promotion d'une alternative à la voiture (recours aux mobilités douces et aux transports en commun), la réduction des déplacements domicile-travail (télétravail) et la baisse de la consommation d'énergie pour les déplacements en véhicule (co-voiturage, écoconduite).

Comme décrit *supra*, plusieurs cibles devaient être atteintes en 2024 pour verdir les mobilités domicile-travail : 100 % des sites devaient présenter un plan de mobilité employeur (PDME), 15 % des agents devaient bénéficier d'une prise en charge financière de leur abonnement de transport en commun, 10 % des agents devaient avoir recours au forfait mobilités durables, le télétravail devait être pratiqué par 8 % des agents chaque jour et 100 % des parcs de stationnement devaient proposer des équipements sécurisés pour vélo.

#### **2.1.1 Les plans de mobilité employeurs : un levier sous-exploité**

Un plan de mobilité employeur (PDME)<sup>o</sup> vise à analyser puis optimiser les déplacements générés par les activités d'une entité, en fonction des types d'usagers (agents et visiteurs) et des motifs de déplacement. Les employeurs doivent en produire un par site.

Pour élaborer un PDME, l'Ademe préconise de réaliser un diagnostic fondé sur les modes de déplacement disponibles, les conditions de déplacement et de stationnement du site, ainsi que le budget affecté aux déplacements par l'organisation<sup>23</sup>. L'Ademe enjoint à l'organisation de réaliser une enquête auprès des usagers fréquents du site pour calculer les proportions d'usagers utilisant différents modes de transport et identifier les actions pertinentes à mettre en œuvre. Il vise à comprendre les déplacements des agents mais également ceux des visiteurs, qu'ils soient fournisseurs ou bénéficiaires du service public. Le plan d'actions doit être produit en co-construction avec les agents et les usagers du site. Le plan doit ensuite être évalué à échéances régulières pour mesurer les conséquences des actions menées sur les comportements des agents.

---

<sup>22</sup> PM n° 6425-SG

<sup>23</sup> Ademe, fiche 1 : qu'est-ce qu'un plan de mobilité employeur ?

### **Un plan de mobilité durable employeur au sein des MEF : l'exemple du plan du site Grand Est Province**

Le site Grand Est Province réunit 2 000 agents disséminés dans quatre bâtiments situés à Noisiel, gérés par le SG MEF, la DGFIP et l'AIFE. Il concerne également les étudiants de l'école nationale des finances publiques.

Établi à l'automne 2023, le PDME présente l'environnement du site et analyse son accessibilité en voiture, en transports publics, en train, en vélo et à pied, expose les résultats de l'enquête effectuée auprès des agents pour les sonder sur leurs déplacements et présente les actions à mener.

Le PDME du site Grand Est Province montre qu'un tiers des agents utilise la voiture comme mode de transport principal pour le déplacement domicile travail. 97 % des agents se garent dans les parkings du site qui sont saturés quotidiennement. En moyenne, les agents effectuent 25 km de trajet aller. Les agents se plaignent de temps de trajet trop longs (68 %) et des transports en commun surchargés (56 %).

Il évalue l'accessibilité du site à vélo comme étant « mauvaise » au regard du faible nombre d'aménagements cyclables à proximité. Il montre qu'il n'y a pas de système interne de voiture partagée.

42 % des agents se déclarent prêts à changer de mode de transport. Les agents encouragent leur employeur à agir de manière à sécuriser l'accès au site, à faire identifier de pistes cyclables sur le trajet, à plaider pour une augmentation de la fréquence de transports en commun, animer une communauté ;

Le PDME se conclut par une présentation des enjeux à traiter : proposer un accompagnement individualisé aux agents qui désirent changer leurs habitudes de déplacement, entamer une réflexion sur les conditions d'accès aux parkings, promouvoir les équipements existants à destination des cyclistes, mettre à niveau l'équipement global des bâtiments, conforter la pratique du télétravail, inciter aux mobilités actives en partenariat avec les pouvoirs publics, inciter à l'autopartage et à l'accessibilité piétonne.

Le PDME local facilite le dialogue entre les responsables du site et les autorités administratives en charge de l'animation des transports locaux.

D'un côté, il favorise les mutualisations et le partage de bonnes pratiques entre responsables de sites des différentes directions des MEF. À Dijon, par exemple, les PDME incitent à poursuivre les mutualisations entre les sites douaniers et l'Insee, notamment la mise en relation pour le covoiturage et la participation à des événements sur la mobilité.

De l'autre, il exprime auprès des collectivités, des autorités organisatrices des transports et des services préfectoraux les besoins d'optimisation des mobilités. L'analyse des PDME réalisés sur des sites douaniers montre que certains d'entre eux ont été transmis aux collectivités locales et aux services préfectoraux, pour exposer les besoins d'accessibilité multimodale des sites<sup>24</sup>. Pour les sites présents dans des territoires soumis à un Plan de Protection de

---

<sup>24</sup> Cf. Le PMDE Dijon de la DGF d aux autres directions dijonnaises de l'État (notamment les finances publiques voisines et naturellement, l'Insee).

l'Atmosphère (PPA), les PDME sont transmis à la direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement (Dreal).

Une démarche de déploiement des plans de mobilité employeurs est en cours au sein des MEF. À titre d'exemple, 92 % des directions de la DGFIP se sont engagées dans cette démarche et la DGFIP a intégré à son cadre pluriannuel objectifs moyens 2023-2027 l'objectif d'établir des PDME pour toutes ses directions (départementales, régionales, nationale ou spécialisée) à l'horizon 2027.

En pratique, l'établissement effectif des PDME au niveau des sites reste encore à achever dans les MEF. Sur l'ensemble des sites des MEF, seuls 8 % (130) sont couverts par un PDME alors que toutes les administrations doivent être couvertes en 2024<sup>25</sup>. Le SG des MEF a réalisé sept PDME pour ses 20 principaux bâtiments, les administrations centrales des MEF sont couvertes (20 PDME) mais les services déconcentrés de Bercy n'en ont réalisé que 110 (sur 1 524). La pratique des ministères économiques et financiers se distingue de celles des autres ministères : 17 % des sites des ministères disposent d'un PDME à la même date<sup>26</sup>.

L'accélération de l'établissement de plans de mobilité employeurs, au moins dans les sites les plus importants des services déconcentrés, est nécessaire pour assurer la mise en place d'actions de verdissement des mobilités adaptées. Un PDME duplicable pourrait être envisagé pour des sites disposant des mêmes usages de mobilités, caractéristiques géographiques, contraintes de transport et nombre d'agents, en associant l'ensemble des agents de ces sites à la démarche.

**Recommandation n° 1.** (secrétariat général du ministère de l'économie, des finances et de la souveraineté industrielle et numérique) : achever l'établissement des plans de mobilité employeurs dans les services déconcentrés des ministères économiques et financiers, en priorisant les sites les plus importants.

### 2.1.2 Un recours élevé aux indemnités de transport pour les mobilités durables

Les déplacements domicile-travail restent dominés par l'utilisation de la voiture individuelle par un conducteur sans passager<sup>27</sup>. Pour y remédier, des actions promouvant les transports en commun, les transports de mobilités durables et le covoiturage ont été mises en place.

Sur la période 2020-2024, ces actions sont majoritairement soutenues par des indemnités et de primes par lesquelles les employeurs prennent en charge, sous certaines

---

<sup>25</sup> Bilan ministériel effectué sur le périmètre du secrétariat général de Bercy, à la DGFIP, à l'INSEE, à la DGCCRF et à la DGDDI. Source : SG de Bercy.

<sup>26</sup> CGDD, bilan interministériel 2023, publié en novembre 2024.

<sup>27</sup> L'Ademe parle dans ce cas d'une pratique « autosoliste ».

conditions, une partie des frais liés aux trajets domicile-travail. La circulaire du 21 novembre 2023 relative à l'engagement pour la transformation écologique de l'État fixe en effet deux indicateurs intermédiaires pour verdir les déplacements domicile-travail en 2024 : 15 % des agents doivent bénéficier d'une indemnisation pour un abonnement de transport en commun (ITC) ou 10 % des agents doivent avoir recours au forfait mobilités durables. En 2027, 18 % des agents doivent bénéficier de l'ITC ou 20 % des agents doivent avoir recours au FMD.

Les objectifs pour 2024 sont dépassés : en 2023, 32 % des agents de l'ensemble des ministères bénéficient de l'ITC et 11 % du FMD<sup>28</sup>. Les ministères économiques et financiers présentent des résultats meilleurs que ceux des autres ministères<sup>29</sup>.

Le coût des indemnités de transport en commun (ITC) est passé de 14,7 M€ en 2019 à 16,4 M€ en 2023<sup>30</sup>. Les montants cumulés versés sur cinq ans au titre de l'ITC au sein des ministères économiques et financiers (88 M€) positionnent ce ministère à la deuxième place, loin derrière le ministère de l'Éducation nationale (200 M€) mais devant ceux de l'Intérieur (46 M€), des Armées (28 M€) et de la transition écologique (22 M€)<sup>31</sup>. L'augmentation de 11 % pour l'ITC versée en 2023 par rapport à 2019 est légèrement inférieure à celle constatée pour l'ensemble des ministères (14 %).

Les montants versés au titre du forfait mobilités durables (FMD) ont été multipliés par neuf entre 2021 et 2023, avec respectivement 0,5 M€ d'indemnités versées en 2021 et 4,6 M€ en 2023. Cette tendance se retrouve dans tous les ministères<sup>32</sup>. Les montants cumulés versés au titre du forfait mobilités durables par les ministères économiques et financiers (9,5 M€ entre 2021 et 2024) positionnent ce ministère à la deuxième place sur la période, derrière le ministère de l'Éducation nationale (80 M€) mais devant ceux de l'Intérieur (9 M€), de la Justice (6 M€) et des Armées (5 M€)<sup>33</sup>.

**Tableau n° 3 : nombre et pourcentage d'agents des ministères économiques et financiers bénéficiaires d'une aide pour alternative à la voiture autosoliste**

	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Nombre d'agents des MEF*	133 682	131 138	127 857	124 741	123 376	NC
Nombre d'agents des ministères économiques et financiers bénéficiaires de l'ITC	46 429	44 111	41 643	40 702	42 473	40 766
Nombre d'agents des ministères économiques et financiers bénéficiaires du FMD	SO	SO	5 758	5 948	13 286	18 454
% des allocataires des ministères économiques et financiers de l'ITC	35 %	34 %	33 %	33 %	34 %	NC

<sup>28</sup> CGDD, bilan interministériel 2023, publié en novembre 2024.

<sup>29</sup> Cf. Annexe, comparaison des résultats des MEF par rapport à l'ensemble des ministères.

<sup>30</sup> Les années 2020, et 2021 ne sont pas considérées comme représentatives en raison des conséquences de la crise sanitaire sur les déplacements des personnes.

<sup>31</sup> Les chiffres détaillés sont présentés en annexe 6.

<sup>32</sup> Sur l'ensemble des pôles ministériels, 6,7 M€ ont été versés au titre du FMD en 2021 et 17,3 M€ en 2023 (avec une hausse de 7,8 M€).

<sup>33</sup> Les chiffres détaillés sont présentés en annexe 6.

	2019	2020	2021	2022	2023	2024
% des allocataires des ministères économiques et financiers du FMD			5 %	5 %	11 %	NC

Source : traitement Cour des comptes, d'après la base paye (requête 200033, 200039 et 200041).

\* : effectifs présentés dans l'exposé des motifs du projet de loi relatif aux résultats de la gestion et portant approbation des comptes de l'année 2023. Note de lecture : SO= sans objet et NC= non connu à date.

Toutefois, ces bons résultats d'activités ne signifient pas mécaniquement une amélioration du verdissement des mobilités.

L'ITC a été mise en place dès 2010 pour que l'agent public puisse obtenir une prise en charge financière partielle de ses titres de transport, notamment des abonnements multimodaux (train, bus, etc.), des cartes et abonnements délivrés par la RATP, la SNCF, ainsi que des abonnements à des services de location de vélos<sup>34</sup>. Les bons résultats en matière de recours à l'ITC sont fondés à la fois sur une communication ancienne et efficace auprès des personnels concernant l'ITC et sur la localisation des personnels dans des sites fortement couverts en transports en commun. En outre, la période durant laquelle les MEF ont développé des actions de verdissement des mobilités (2020-2024) ne correspond pas à une hausse du nombre d'agents qui bénéficient de l'ITC, mais au contraire à une légère décline. Le taux de recours à l'ITC ne peut donc pas être considéré, dans le cas des MEF entre 2020 et 2024, comme directement rattachable à la politique de verdissement des mobilités.

Le forfait mobilités durables a été créé en 2020 et permet, depuis 2021, l'indemnisation partielle des frais engagés par les agents au titre de leurs déplacements entre leur résidence habituelle et leur lieu de travail à l'aide d'un mode de transport alternatif et durable<sup>35</sup>. Les conditions d'éligibilité du FMD ont évolué pour les agents du secteur public au cours de la période de contrôle. Elles concernent à la fois le forfait versé (lequel passe de 200 € à 300 €), le nombre minimal de jours d'utilisation d'un des deux moyens de transport éligibles (fixé à 30 jours et non plus 100 jours) et le cumul possible avec l'ITC. Depuis septembre 2023, le bénéfice du forfait mobilités durables peut être cumulé<sup>36</sup>. Ces mesures d'élargissement auront un coût qui n'a pas été chiffré. Il sera également indispensable de prendre des mesures visant à prévenir les éventuels effets d'aubaine.

### 2.1.3 Le covoiturage à promouvoir, des conditions d'accueil des cyclistes à améliorer

Soutenir le développement du covoiturage auprès des agents publics constitue une mesure régulièrement promue au sein de l'Etat. Elle figure au sein de la circulaire du 21 novembre 2023 relative à l'engagement pour la transformation écologique de l'État, du plan

<sup>34</sup> Des précisions sont apportées en annexe.

<sup>35</sup> Le décret du 9 mai 2020 relatif au versement du « forfait mobilités durables » dans la fonction publique de l'Etat et l'arrêté d'application du même jour prévoyait une prime de 200 € pour 100 jours à minima dans l'année civile de déplacements en vélo ou covoiturage. Le décret modificatif du 13 décembre 2022 et l'arrêté du même jour prévoient un montant de forfait de 100 € entre 30 et 59 jours, 200 € entre 60 et 99 jours et 300 € pour au moins 100 jours, les modes des déplacements étant étendus aux engins personnels motorisés.

<sup>36</sup> Décret n° 2022-1562 du 13 décembre 2022.

national covoiturage du quotidien (2023–2027) et de la circulaire du 10 novembre 2022 relative au plan de sobriété énergétique de l'État, laquelle invite à déployer les solutions de covoiturage domicile-travail organisé grâce à des partenariats avec des plateformes et des campagnes d'informations des agents.

La pratique de covoiturage est soutenue depuis 2022 par plusieurs indemnités, que cela soit le forfait mobilités durables ou la prime « covoiturage courte distance ». Depuis janvier 2023, les personnels du ministère pratiquant le covoiturage peuvent, à l'instar de tous les Français, être éligibles à la prime « covoiturage courte distance » de 100 € accordée à tous les conducteurs en France s'engageant dans des trajets de covoiturage de courte distance<sup>37</sup>.

Mais le développement du covoiturage domicile-travail est tributaire de l'affiliation à des plateformes de mobilité, d'une sensibilisation des agents et d'une flexibilité des horaires pour permettre aux salariés de trouver un binôme de route ou encore de la réalisation d'un outil interne pour recenser et mettre en lien les agents par sites à la recherche de covoiturage. Les référents locaux de mobilités préconisent d'informer les agents sur l'existence de la prime de 100 € pour les primo-conducteurs inscrits en 2023 sur une plateforme de covoiturage éligible.

Concernant la promotion du vélo, exigée par la démarche « services publics écoresponsables », la mise en œuvre de cette action est fondée sur un objectif suivant lequel 75 % des sites de l'Etat devaient être équipés de stationnements sécurisés pour vélos en 2024.

L'analyse de la situation effective des stationnements sécurisés pour vélos montre que la démarche de conforter les conditions d'accueil des cyclistes est initiée dans les MEF, mais ne concerne qu'une minorité de sites et de personnels. Au sein des 1 520 sites des MEF, 278 parkings agents sont équipés de stationnements sécurisés pour vélos en juillet 2024. Tous les parkings ouverts aux agents des administrations centrales de Bercy offrent désormais des stationnements sécurisés pour vélos. Néanmoins, 74 % des services déconcentrés ne l'ont pas réalisé, sans que soient identifiées à ce stade les éventuelles difficultés matérielles. La DGFIP se distingue sur ce point avec 38,4 % de ses parkings destinés aux agents qui sont équipés de stationnements vélos sécurisés.

En pratique, à l'échelle du ministère, seuls 769 emplacements sécurisés pour vélos<sup>38</sup> sont mis à la disposition des 123 809 personnels qui constituent les ministères économiques et financiers<sup>39</sup>. Les administrations centrales en proposent 450 et les services déconcentrés, 319.

---

<sup>37</sup> Est éligible tout conducteur, personne physique titulaire d'un permis de conduire, inscrite, en tant que conducteur, sur une plateforme numérique de covoiturage courte distance, à condition que l'opérateur de covoiturage propose la prime Coup de pouce et que le conducteur n'a pas déjà bénéficié d'une prime au titre du dispositif CEE pour une opération de covoiturage courte distance. Source : Coup de pouce "Covoiturage courte distance" | Ministère du Partenariat avec les territoires et de la Décentralisation Ministère de la Transition écologique, de l'Énergie, du Climat et de la Prévention des risques Ministère du Logement et de la Rénovation urbaine.

<sup>38</sup> Source : SG des MEF, juillet 2024.

<sup>39</sup> En ETP.

**Tableau n° 4 : suivi de l'action visant à équiper les parkings de stationnements sécurisés pour vélos sur le périmètre SG des ministères économiques et financiers (DGDDI, DGFIP, DGCCRF, INSEE, SG)**

Périmètre SG Bercy		Administration centrale	Services déconcentrés	Cible 2024	Cible 2027
Nombre total de parkings agents	1 013	15	998	75 %	100 %
Nombre de parkings agents équipés de stationnements sécurisés pour vélos	278	15	263		
Part de parkings agents équipés de stationnements sécurisés pour vélos sur le total des parkings agents	27 %	100 %	26 %		

Source : SG des MEF, juillet 2024

La cible 2024 n'est donc pas atteinte à ce jour et nécessite une meilleure connaissance des contraintes immobilières et des besoins des personnels pour accélérer la mise à disposition de stationnement sécurisés pour vélos et atteindre l'objectif de 100 % des parkings accessibles aux personnels du ministère couverts en 2027.

Le SG des MEF indique que c'est en 2025, donc avec retard sur la cible 2024 prévue par la circulaire, que les données relatives aux emplacements sécurisés pour vélos seront consolidées.

L'incitation à recourir au vélo nécessite également une meilleure connaissance des attentes des personnels et un diagnostic local. D'ores et déjà, les analyses issues des plans de mobilité employeurs peuvent être utilisées. Certains référents locaux de mobilités du site de Bercy recommandent dans ces PDME de garantir l'accessibilité des infrastructures de stationnement pour vélos et un accès facilité à des douches et des vestiaires, en se basant sur les recommandations d'organismes comme le Cerema et la Fédération des usagers de la bicyclette. Ils préconisent la sensibilisation des nouveaux agents concernant les équipements disponibles pour le vélo, tout comme l'organisation d'ateliers pratiques sur la sécurité et l'entretien des vélos. Selon certains d'entre eux, une expérimentation autour de vélos à assistance électrique (VAE) pourrait permettre aux agents de tester ce mode de transport pour leurs trajets domicile-travail, avec un accompagnement adéquat sur les questions d'assurance et de location.<sup>40</sup>

<sup>40</sup> Environ 3 500 € reste à charge sur expérimentation VAE Goodwatt

***Les stationnements sécurisés pour les vélos, l'enseignement du site de Bercy***

Deux enseignements peuvent être tirés des stationnements sécurisés pour les vélos actuellement en place sur le site de Bercy :

Tout d'abord, ces stationnements ont été conçus pour les vélos traditionnels et ne sont pas adaptés aux modèles diversifiés circulant aujourd'hui, qu'il s'agisse de biporteurs, triporteurs, *longtails* ou de vélos munis de remorques. Ainsi, les cyclistes sont contraints de rechercher des solutions alternatives, parfois moins sécurisées, exposant ainsi leurs cycles à des risques accrus de dégradation ou de vol.

Par ailleurs, les lieux de stationnements sécurisés pour vélos doivent correspondre aux lieux de passage réels des agents. En 2024, les stationnements sécurisés pour vélos ont été construits sur le site du 139 rue de Bercy. Mais les agents cyclistes des bâtiments Necker, Turgot et Sully sont éloignés de plusieurs centaines de mètres du site principal.

**2.1.4 Le télétravail des agents des MEF, une cible 2024 dépassée, un objectif 2027 qui interroge**

Pour réduire et verdir les déplacements domicile-travail, la circulaire services publics écoresponsables (SPE) fixe un objectif de 8 % des agents en télétravail par jour en 2024 et 25 % en 2027.

**2.1.4.1 Le télétravail, une pratique banalisée depuis la crise sanitaire et un facteur d'économie d'émissions de gaz à effet de serre**

Le télétravail de droit commun désigne une modalité spécifique et formalisée de travail à distance utilisant les technologies de l'information et de la communication, effectué en dehors des locaux professionnels et non toutes les formes de travail à distance. Il a été instauré en 2012 dans la fonction publique par la loi dite Sauvadet.

Le télétravail est une pratique qui s'est répandue au sein des ministères économiques et financiers comme au sein de la société lors de la crise sanitaire. Jusqu'à la crise sanitaire, le télétravail demeurait marginal dans la fonction publique et dans les ministères économique et financier. Durant la crise sanitaire, le décret du 5 mai 2020 a élargi et assoupli son recours de droit commun, puis l'accord collectif du 13 juillet 2021, relatif à sa mise en œuvre dans la fonction publique, a imposé aux employeurs de négocier ou renégocier leur dispositif de télétravail. Le recours, certes contraint, au télétravail durant la pandémie liée à la Covid-19, a ouvert la voie à sa banalisation. L'indemnisation forfaitaire télétravail (ou forfait télétravail) a été revalorisée à compter du 1er janvier 2023.

En 2022, le télétravail concerne près de 60 % des effectifs du ministère de l'économie, des finances et de la relance<sup>41</sup>.

Le télétravail a un effet sur la réduction des émissions de gaz à effet de serre, permettant d'éviter en moyenne près de 4 500 éqCO<sub>2</sub> par jour de travail à domicile<sup>42</sup>. Il peut donc jouer un rôle important dans les stratégies de réduction des émissions, à condition d'être accompagné d'une prise en compte des comportements de déplacement et de la consommation d'énergie, afin d'en maximiser les bénéfices environnementaux.

#### 2.1.4.2 En 2023, un recul des allocations versées au titre du forfait télétravail

Dans la fonction publique, les personnels en télétravail peuvent bénéficier depuis 2022 d'une indemnité contribuant au remboursement des frais engagés en raison du télétravail, appelée *forfait télétravail*<sup>43</sup>. Le montant du forfait télétravail est fixé à 2,88 € par journée de télétravail effectuée dans la limite de 253,44 € par an (soit 88 jours indemnisés)<sup>44</sup>. Par dérogation, en 2024, le plafond maximal du forfait télétravail a été réhaussé à 282,24 € (soit 98 jours indemnisés)<sup>45</sup>. Le forfait télétravail est versé à la fin de chaque trimestre, sur la base du nombre de jours de télétravail autorisés<sup>46</sup>.

Sur la période allant de janvier 2022 à septembre 2024 inclus, 75,8 M€ ont été alloués aux personnels de tous les ministères au titre du forfait télétravail. En valeur, les ministères économiques et financiers sont les premiers ministères allocataires de forfait télétravail, à hauteur de 29,3 M€, soit autant que les quatre ministères suivants (transition écologique et solidaire, intérieur, éducation nationale et justice).

Par rapport à 2022, première année de versement du forfait télétravail, un reflux du versement est constaté en 2023 pour les ministères économiques et financiers (- 1, 8 M€) ainsi que pour le ministère de la transition écologique et solidaire (- 0,2 M€). La trajectoire se distingue de celle des ministères de l'intérieur, de la justice, de l'éducation nationale et des

---

<sup>41</sup> Cour des comptes, Le télétravail dans la fonction publique après la crise sanitaire, novembre 2022. Trois quarts des effectifs de l'administration centrale du MAA et des MSS sont en télétravail à la même date. Au sortir de la crise sanitaire, une enquête du MEFR révèle que 45 % des agents envisagent de poursuivre le télétravail de manière régulière et 34 % de façon occasionnelle. Seuls 21 % des agents ne souhaitent pas continuer cette expérience.

<sup>42</sup> MTE, Télétravailler davantage : quel effet sur les émissions de CO<sub>2</sub> des déplacements domicile-travail. La réduction des émissions de GES dépend de nombreux facteurs tels que le nombre de membres du ménage, la configuration des bâtiments de bureau et les décisions personnelles concernant les déplacements lors des jours de télétravail ou de travail hybride (3). Lors d'une journée de travail sur site, les télétravailleurs peuvent émettre légèrement plus de CO<sub>2</sub> que les non-télétravailleurs (4 500 CO<sub>2</sub> contre 4 300 CO<sub>2</sub>), en raison de distances de déplacement plus longues.

<sup>43</sup> Décret n°2021-1123 du 26 août 2021 portant création d'une allocation forfaitaire de télétravail au bénéfice des agents publics et des magistrats.

<sup>44</sup> Arrêté du 26 août 2021 pris pour l'application du décret n°2021-1123 relatif au versement de l'allocation forfaitaire de télétravail au bénéfice des agents publics et des magistrats.

<sup>45</sup> Arrêté du 3 avril 2024 relatif au montant plafond du « forfait télétravail » pour l'année 2024.

<sup>46</sup> S'il y a lieu, il peut faire l'objet d'une régularisation en fonction des jours de télétravail réellement effectués au cours de l'année. Cette régularisation intervient à la fin du 1er trimestre de l'année suivante.

armées, pour lesquels les sommes versées au titre télétravail augmentent en 2023 par rapport à 2022 (+0,5 M€). Au 30 septembre 2024, alors que le versement du dernier trimestre n'a pas été effectué et que le plafond de versement du forfait télétravail a été réhaussé<sup>47</sup>, tous les ministères voient le forfait télétravail se réduire, à l'exception du ministère de la santé et des solidarités<sup>48</sup>.

**Tableau n° 5 : évolution du nombre de bénéficiaires du forfait télétravail au sein des ministères économique et financier (2022-2024)**

Bénéficiaires du forfait télétravail	2022	2023	2024 (janvier à septembre inclus)
Montant total des sommes versées aux agents des MEF au titre du forfait télétravail	11 620 435 €	9 793 488 €	7 907 386 €
Nombre d'agents du MEF*	124 741	123 376	Nd
Plafond du forfait télétravail versé en 2022 et 2023 (88 journées télétravaillées)	253,44 €	253,44 €	282,24 €
Nombre d'agents des ministères économiques et financiers bénéficiaires du forfait télétravail	91 112	81 713	81 517
% des agents des ministères économiques et financiers allocataires du forfait télétravail	73 %	66 %	Nd

Source : traitement Cour des comptes, d'après la base paye (requête 200042). \* Source : effectifs présentés dans l'exposé des motifs du projet de loi relatif aux résultats de la gestion et portant approbation des comptes de l'année 2023.

Dans ces conditions, sur la période étudiée, la création du forfait télétravail n'a pas conduit à inciter les agents de MEF à initier ou accroître le recours au télétravail.

#### 2.1.4.3 Une cible pour 2027 de 25 % des agents en télétravail par jour à expertiser

En 2022, 73 % des agents des ministères économiques et financiers bénéficiaient du forfait télétravail et 66 % en 2023. Ces résultats sont à distinguer de l'indicateur de télétravail de la circulaire de 2023, constitué par la part journalière d'agents en télétravail. La circulaire donne pour objectifs aux ministères d'atteindre 8 % des agents en télétravail par jour en 2024 et 25 % en 2027.

Selon le secrétariat général, 15 % des agents sont en télétravail chaque jour en 2024. La pratique des ministères économiques et financiers se distingue de celles des autres ministères : 9 % des agents sont en télétravail chaque jour sur l'ensemble des ministères<sup>49</sup>. Certaines

<sup>47</sup> Arrêté du 3 avril 2024 relatif au montant plafond du « forfait télétravail » pour l'année 2024. En 2022 et 2023, le montant du forfait télétravail est fixé à 2,88 € par journée de télétravail effectuée dans la limite de 253,44 € par an (soit 88 jours indemnisés). Par dérogation, en 2024, le montant du forfait télétravail est fixé à 2,88 € par journée de télétravail effectuée dans la limite de 282,24 € (soit 98 jours indemnisés).

<sup>48</sup> Cf. annexe relative aux versements par ministère de l'ITC, du FMD et du forfait télétravail.

<sup>49</sup> CGDD, bilan interministériel 2023, publié en novembre 2024.

directions des MEF, comme la direction des achats de l'État, se sont organisées pour faciliter la pratique du télétravail en adaptant les méthodes de travail.

Néanmoins, il apparaît difficile d'atteindre les 25 % des agents en télétravail chaque jour en 2027. Les personnes rencontrées lors des entretiens réalisés ont souligné l'ampleur du changement organisationnel nécessaire. La circulaire de 2023 qui donne cette cible prévoit que cette dernière puisse être modulée en fonction d'une meilleure connaissance de la pratique de télétravail. Une connaissance plus approfondie de ces pratiques paraît nécessaire, que cela soit pour comprendre dans quelle mesure le forfait télétravail a incité les agents à y avoir recours, pour identifier les causes de la décline constatée en 2023 et ajuster le cas échéant la cible de 25 % des agents en télétravail chaque jour d'ici fin 2027.

Selon les diagnostics effectués localement et sur les missions d'accueil du public, la cible de 25 % des agents en télétravail par jour au sein du ministère de l'économie et des finances mériterait d'être revue et, le cas échéant, ajustée au regard de la pratique effective et des contraintes de fonctionnement des services. La même réflexion est en cours dans le secteur privé.

### **Organisation du télétravail au sein des MEF : l'exemple de la direction des achats de l'État (DAE)**

La DAE requiert de ses agents une présence hebdomadaire en administration centrale le mardi pour faciliter l'organisation des réunions de direction et organiser plus facilement les échanges au sein des équipes et entre les différentes équipes.

La DAE considère que la pratique classique de deux jours de télétravail hebdomadaires est la plus adaptée à la nature des missions exercées, aux nécessités de service et au bon fonctionnement du collectif de travail, sous réserve que les fonctions exercées puissent être effectuées à distance. La présence physique régulière des agents dans les locaux facilite les échanges informels entre collègues et peut également rendre plus fluide les échanges avec les équipes des autres bureaux.

L'autorisation de télétravailler est accordée, dans le cadre d'un dialogue collectif au sein de chaque équipe et d'une concertation entre chaque manager et chaque collaborateur, en prenant en compte les contraintes spécifiques de l'organisation de l'équipe, la nature des fonctions et activités exercées par l'agent ainsi que sa situation. L'autorisation donnée doit permettre le maintien de la cohésion d'équipe (réunions d'équipe, groupes de travail etc.) et la préservation d'une répartition équilibrée de la charge de travail entre les agents.

Ponctuellement, une demande portant sur un troisième jour de télétravail hebdomadaire peut être étudiée. Une période d'observation de 6 mois est prévue pour permettre le déploiement progressif du télétravail et étudier ses conséquences sur l'organisation et le fonctionnement du collectif de travail. En conséquence, les autorisations ponctuelles d'un troisième jour de télétravail hebdomadaire sont accordées avec discernement et de telles demandes, le cas échéant non satisfaites, peuvent être réétudiées à l'aune du bilan réalisé à l'issue de cette période.

Le supérieur hiérarchique peut refuser une demande de télétravail pour des raisons de nécessités de service et si l'agent propose un lieu de télétravail dont l'éloignement avec le lieu d'affectation le met dans l'impossibilité de rejoindre son site dans des délais raisonnables. Qu'ils soient réguliers ou flottants, les jours de télétravail peuvent être suspendus en cas d'urgence ou de nécessité de service requérant la présence sur site de l'agent. Dans toute la mesure du possible, le délai de prévenance de l'agent est de 2 jours sauf circonstances exceptionnelles ou imprévisibles. Le télétravail présente un caractère réversible. Il peut y être mis fin à tout moment, à l'initiative de la direction ou de l'agent, sous réserve du respect d'un délai de prévenance de deux mois.

## **2.2 Les mobilités professionnelles, des actions plus volontaristes à mener**

Les déplacements professionnels des agents leur permettent d'assurer leurs missions mais également de suivre des actions de formation. Ils sont effectués en transports en commun, en véhicule particulier, en train et en avion.

En pratique, des actions plus volontaristes en matière de verdissement des mobilités professionnelles sont nécessaires au sein des MEF, que cela soit en ce qui concerne le parc de véhicules, les frais de déplacement et les mobilités aériennes.

### 2.2.1 En contradiction avec les objectifs, un parc automobile en augmentation

La circulaire services publics écoresponsables (SPE) prévoit une réduction et un verdissement des déplacements professionnels, en fixant un objectif de réduction en 2024 de 3 % du parc de véhicules particuliers par rapport à 2021 (action 4.2).

La circulaire fixe par ailleurs des objectifs de verdissement de la flotte automobile de l'État et le déploiement des points de recharge. Elle ne s'applique pas au parc dit « opérationnel<sup>50</sup> » de la DGDDI tel que défini par sa note sur la mise en œuvre des mesures d'optimisation du parc automobile<sup>51</sup>, et elle se décline en trois actions pilotées par la DAE, avec le soutien de l'UGAP pour les deux premières :

- la première (6.1) invite les ministères respecter la part règlementaire annuelle d'achat ou de location longue durée de véhicules à (très) faibles émissions (VFE et VTFE), conformément aux articles L224-7 et L224-8 du code de l'environnement, avec une cible fixée à 50 % dès 2024 ;
- la deuxième (6.2) définit des limites<sup>52</sup> de poids pour l'achat ou la location de véhicules. 100 % des ministères doivent respecter cette interdiction dès 2024 ;
- la troisième (6.3) prévoit l'installation de points de recharge pour véhicules électriques sur les sites administratifs concernés avec un accès mutualisé. Elle encourage également un accès aux points de recharge pour les agents et, hors sites sécurisés, pour les usagers du service public, en conformité avec la réglementation. Pour 2024, 30 % des véhicules professionnels à recharge électrique devront être couverts par ce dispositif et le recensement des points de recharge installés devra être réalisé.

---

<sup>50</sup> Au titre de la circulaire, les véhicules opérationnels correspondent :

- aux véhicules des services de la surveillance ;
- aux véhicules des services des opérations commerciales ;
- aux véhicules organisés en pool au sein des divisions ;
- aux véhicules de la D.N.R. B.D et du S.N.D.J, à l'exception des véhicules affectés aux services administratifs.

<sup>51</sup> En application de la circulaire PM n°5467 du 16 février 2015.

<sup>52</sup> 1,4 tonnes pour les véhicules thermiques, 1,6 tonnes pour les hybrides rechargeables et 2,4 tonnes pour les électriques, à l'exception des véhicules d'intérêt général, aménagés, camionnettes et véhicules utilitaires.

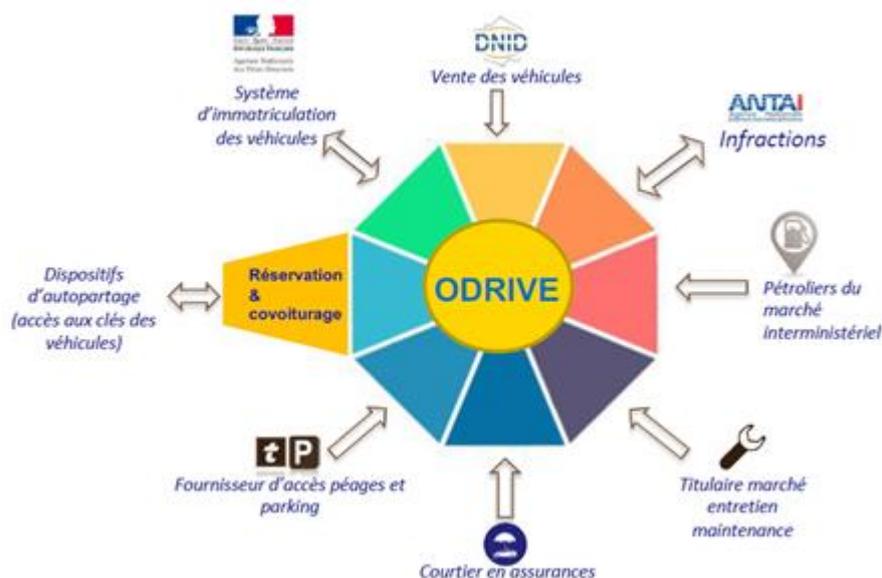
### 2.2.1.1 Une augmentation du parc de véhicules des MEF sur la période

Une analyse de l'évolution du stock de véhicules a été réalisée à partir d'une extraction des données d'inventaire issues de l'outil *O-Drive*, utilisé par toutes les directions du ministère.

#### L'outil *O-Drive*

Le parc automobile de l'État est géré dans l'outil *O-Drive*. Ce dernier assure la gestion complète de la flotte automobile, couvrant chaque étape, de la réception du véhicule à sa restitution ou sa vente. La solution centralise automatiquement les données provenant de divers tiers, qu'ils s'agissent des fournisseurs (loueurs, pétroliers, assureurs, etc.) et de différents services de l'État (par exemple avec le système d'Immatriculation des Véhicules (SIV) ou l'agence nationale de traitement automatisé des infractions (ANTAI), offrant une vue unifiée et simplifiée des informations.

Schéma n° 1 : Le « Hub » (ou agrégateur) de *O-Drive*



Source : direction des achats de l'État, extrait de la documentation fonctionnelle de *O-Drive*

L'outil permet l'édition de tableau de bord à la carte, pouvant mobiliser toute la richesse des données de la base. D'autres fonctionnalités sont par ailleurs proposées aux agents, comme la réservation de véhicules ou encore la mise en place de l'autopartage, mais elles restent encore peu utilisées.

Certaines limites à cet exercice doivent toutefois être signalées. Des premières vérifications ont mis en évidence que la fiabilité des données (intégrité, complétude) n'était pas assurée pour les informations de l'inventaire. L'application ayant été mise en service à compter de septembre 2020 avec une alimentation progressive de la base de données, les résultats produits au titre des premiers exercices peuvent être altérés par l'absence d'exhaustivité de l'inventaire.

Le parc automobile des MEF a augmenté de 379 unités, passant de 3 611 véhicules en 2021 à 3 990 véhicules fin 2023.

**Tableau n° 6 : évolution du parc de véhicules particuliers des ministères économiques et financiers  
(par direction)**

	2021	2023	09/2024	Variation (2023-2021)	Variation (2024-2021)
<i>DGCCRF-SNE</i>	22	22	22	0 %	0 %
<i>DGDDI</i>	2609	2816	2928	9 %	12 %
<i>DGFIP</i>	675	823	1156	22 %	71 %
<i>INSEE</i>	46	41	41	-11 %	-11 %
<i>SG</i>	259	288	263	11 %	-2 %
<b>Total</b>	<b>3611</b>	<b>3990</b>	<b>4410</b>	<b>10 %</b>	<b>22 %</b>

Source : Cour des comptes à partir des données de O-Drive

La cible pour 2024 qui fixe à -3 % l'objectif de réduction du nombre de véhicules particuliers par rapport à 2021 (mesure 4, action 4.2) est donc loin d'être atteinte. Le nombre de véhicules augmente de plus de 10 % entre 2021 et 2023, et cette hausse s'accroît en 2024 (+22 %). Cette évolution s'observe principalement sur les deux grandes directions à réseau du ministère.

À la DGFIP, des achats supplémentaires<sup>53</sup> ont été réalisés pour renforcer la sécurité de ses agents qui effectuent des missions de terrain, en les dotant de véhicules de service. Cette décision a été prise à la suite de l'assassinat, en novembre 2022 à Bullecourt, d'un inspecteur des impôts. Cette commande a aussi permis de maîtriser le verdissement de son parc en anticipant les besoins pour les années 2024 à 2026 en véhicules particuliers. S'agissant de la DGDDI, des achats importants ont aussi été réalisés dans le cadre du plan de relance à partir de 2021, comme le détaille l'analyse des mises en service présentée ci-dessous. Ces achats comportent 96 % de véhicules à faibles ou très faibles émissions (30 % de véhicules électriques et 66 % de véhicules hybrides rechargeables).

Ces achats se sont inscrits également dans le cadre de commandes de l'Etat au titre du plan de relance du gouvernement destiné à soutenir l'industrie automobile fortement touchée pendant la crise sanitaire.

**Tableau n° 7 : mises en service de véhicules de la DGDDI par mission et programme budgétaire**

<i>Mission / Programme</i>	2021	2022	2023	09/2024
<i>Direction de l'action du Gouvernement/Coordination du travail gouvernemental (129)</i>				5
<i>Gestion des finances publiques/Facilitation et sécurisation des échanges (302)</i>	162	130	109	116
<i>Plan de relance/Écologie (362)</i>	122	75	70	50
<i>Valeur non renseignée</i>	3	38	26	12
<b>Total</b>	<b>287</b>	<b>243</b>	<b>205</b>	<b>183</b>

<sup>53</sup> La DGFIP a procédé à deux commandes centralisées en 2023 à hauteur de 477 véhicules.

Source : Cour des comptes à partir des données de O-Drive

Mais les mises en services réalisées n’expliquent pas à elles seules l’évolution du stock de véhicules sur la période. Elles doivent être mises en regard des sorties de véhicules.

**Tableau n° 8 : analyse des mouvements du stock de véhicules des MEF**

<i>Programme</i>	2021	2022	2023	09/2024
<i>Mises en service</i>	407	320	396	588
<i>Sorties</i>	119	175	162	167
<b><i>Variation nette de stock</i></b>	<b>288</b>	<b>145</b>	<b>234</b>	<b>421</b>

Source : Cour des comptes à partir des données de O-Drive

Les mouvements nets et positifs observés expliquent l’augmentation continue du stock entre 2021 et 2023. Même si une diminution intervenait à partir de 2025, l’absence de programmation consolidée ne permet pas de vérifier comment se situera le parc de 2027 par rapport à celui de 2021. À ce jour, il n’est par ailleurs pas établi que le parc de nouveaux véhicules soit pleinement utilisé, puisque les agents conservent la possibilité d’utiliser leur véhicule personnel et de se faire rembourser les indemnités kilométriques liées à son usage professionnel. Aucune incitation n’est actuellement mise en place pour encourager un changement de cette pratique.

#### 2.2.1.2 Un niveau de commandes de véhicules à faibles émissions qui permet d’atteindre la cible fixée

La mise en place des deux premières actions de la mesure n° 6 a été réalisée avec la définition d’un nouveau catalogue au sein de l’offre de l’UGAP (applicable depuis le 15 mai 2024) et l’actualisation de la doctrine d’utilisation du parc automobile de l’État.

Le suivi de ces mesures est assuré par le CGDD avec la production d’un bilan interministériel tous les deux ans.

En 2023, la part des véhicules électriques ou hybrides rechargeables a représenté 35 % des commandes (ou des locations longue durée) de l’État. Ce taux se situe en dessous de la cible prévue pour 2024 (50 %). Pour les MEF en revanche, il est évalué à près de 64 % en 2023 (75,7 % en 2022). La cible pour 2024 sera dès lors aisément atteinte si la politique d’achat régie par la nouvelle doctrine et l’usage du nouveau catalogue de l’Ugap se poursuit.

L’analyse des données de *O-Drive* montre que les mises en service de véhicules (hors parc opérationnel de la DGDDI) amorcent le verdissement de la composition du parc avec une part plus importante de véhicules électriques et hybrides et, à l’inverse, de moindres entrées de véhicules diesel et essence. À la DGFIP, le pic de véhicule mis en service de 2024 a concerné très majoritairement des véhicules électriques (pour 86 %). Cette situation confirme le niveau des indicateurs déterminé au titre de la mesure n° 6 de la circulaire SPE relative au verdissement de la flotte automobile de l’État.

La composition du parc reste cependant encore majoritairement composée de véhicules thermiques, avec plus de 65 % de véhicules diesel et essence en stock à fin décembre 2023.

**Tableau n° 9 : analyse du parc de véhicules par vecteur d'énergie (hors flotte opérationnelles de la DGDDI)**

	2021	%	2023	%
<i>Diesel (GO)</i>	665		561	
<i>Essence (ES)</i>	561		607	
<b><i>Sous-total</i></b>	<b>1 226</b>	<b>75 %</b>	<b>1 168</b>	<b>65 %</b>
<i>Électricité (EL)</i>	241		457	
<i>Gazole-électricité [hybride non rechargeable] [GH]</i>	3		4	
<i>Hybride essence-électricité non rechargeable (EH)</i>	151		139	
<i>Hybride Essence-électricité rechargeable (EE)</i>	17		39	
<i>Superéthanol (FE)</i>	1		3	
<b><i>Sous-total</i></b>	<b>413</b>	<b>25 %</b>	<b>642</b>	<b>35 %</b>
<b><i>Total</i></b>	<b>1639</b>	<b>100%</b>	<b>1810</b>	<b>100%</b>

Source : Cour des comptes à partir des données de O-Drive

Le verdissement des achats de véhicules agit avec retard sur la composition du parc. En effet, quand bien même la part du verdissement des achats est élevé (64 % des commandes 2023), le verdissement de la composition du parc se situe à un niveau bien inférieur (35 %). Cette différence s'explique par le délai de renouvellement du stock.

Les véhicules sont en moyenne amortis ou loués sur une durée de 7 ans. L'analyse de l'âge des véhicules sortis entre 2019 et 2024 montre même que leur utilisation a toujours dépassé cette durée, et avec un écart qui s'est accentué sur la période.

**Tableau n° 10 : âge moyen des véhicules sortis du parc (hors flotte opérationnelles de la DGDDI)**

	2019	2020	2021	2022	2023	2024
<i>DGCCRF-SNE</i>	10,2	6,8	7,6			
<i>DGDDI</i>				10,8	13,1	13,7
<i>DGFIP</i>		10,3	11,0	11,0	11,4	10,7
<i>INSEE</i>	8,1	7,6	7,8	8,9		
<i>SG</i>	9,1	9,3	11,6		5,3	10,8
<b><i>Moyenne</i></b>	<b>8,9</b>	<b>9,3</b>	<b>10,7</b>	<b>10,9</b>	<b>11,5</b>	<b>10,8</b>

Source : Cour des comptes à partir des données de O-Drive

Cela signifie qu’avec un objectif d’achat de véhicules à faible émission fixé à 50 %, la composition du parc atteindra ce même ratio au bout de 11 ans, si le renouvellement du parc se poursuit sur le même rythme.

En outre, s’agissant de l’installation des points de recharges électriques, les MEF disposent d’un parc de 1 245 unités fin 2023, soit presque l’équivalent du nombre de véhicules de fonction utilisant cette source d’énergie (890 véhicules électriques et 341 véhicules hybrides rechargeables). La cible pour 2024 est dès lors déjà atteinte.

Il convient toutefois de veiller à ce que le parc de véhicules reste compatible avec les nouvelles contraintes qu’impose progressivement la mise en place de zones à faibles émissions (ZFE) dans les centres urbains. Si à ce jour, le risque d’une impossibilité de circuler est limité (98% des véhicules disposent d’une vignette *Crit’Air*<sup>54</sup> de niveau 0, 1, 2 ou 3), le sujet du développement des ZFE doit faire l’objet d’un suivi particulier.

### 2.2.1.3 Des bonnes pratiques difficiles à mesurer

Des actions complémentaires en faveur du report modal et de la réduction de l’énergie utilisée pour les mobilités sont également prévues par la circulaire du Premier ministre n° 6425-SG du 21 novembre 2023. Elles visent à réduire la vitesse moyenne des déplacements automobiles des personnels, à former les agents à l’écoconduite et à promouvoir le covoiturage professionnel.

La DGFIP a déployé un outil de réservation en ligne (ETNA) de ses véhicules de service afin de favoriser le co-voiturage professionnel et de maximiser l’utilisation de son parc.

De plus elle a engagé des échanges avec l’UGAP et le constructeur Renault afin d’organiser une formation à la conduite des véhicules électriques au cours du premier semestre 2025.

Pour le moment, aucun outil de co-voiturage entre directions locales n’a été déployé faute d’outil opérationnel satisfaisant. Par ailleurs le déploiement d’*O-Drive* par silo

<sup>54</sup> Certificat qualité de l’air

directionnel (DGFIP/DGDDI/SG ...) ne permet pas de mettre en œuvre une mutualisation opérationnelle des flottes.

Le suivi de ces actions est lacunaire. La base *O-Drive* offre en théorie les moyens aux agents de solliciter un covoiturage en se fondant sur les déplacements prévus par d'autres personnels des MEF. Cette option n'est pas pour l'instant utilisée car le déploiement d'*O-Drive* par silo directionnel ne permet pas de mettre en œuvre une mutualisation opérationnelle des flottes.

Le SG des MEF indique que des instructions ont été déployées en interne des administrations de Bercy pour inciter à réduire la vitesse moyenne des véhicules utilisés par les agents lors de leurs déplacements professionnels. Les résultats ne sont pas suivis. Le SG des MEF indique que des actions de formation à l'écoconduite et à la conduite électrique ont été initiées en 2024 mais le nombre d'agents formés et le coût de ces formations ne sont pas identifiés.

## 2.2.2 Des frais de déplacements et de carburant en hausse

Les employeurs publics doivent encourager le recours à la visioconférence, aux formations à distance et aux événements hybrides pour limiter les déplacements professionnels des agents. Les cibles 2024 sont de réduire de 20 % de dépenses liées aux déplacements professionnels par rapport à 2019 et diminuer de 5 % de consommations de carburant en volume par rapport à 2022. Les cibles 2027 sont d'atteindre une réduction de 30 % liées aux déplacements professionnels par rapport à 2019 et une baisse de 10 % des consommations de carburant.

Les dépenses de déplacements des MEF s'élèvent à 103,7 M€ en 2019 et à 127 M€ en 2023<sup>55</sup>. Au lieu de se réduire à 82,6 M€ en 2023, ce qui correspondrait à une réduction de 20 % des dépenses, les frais de déplacements ont augmenté de 22 % en 2024 par rapport à 2019. La tendance à la hausse des dépenses de déplacement se retrouve également dans l'évolution des volumes de carburant, alors que les achats de véhicules à faibles émissions auraient pu soutenir la réduction de consommation de carburant. Le SG indique qu'entre 2018 et 2024, le total de carburant utilisé pour l'ensemble des MEF a augmenté de 27,5 % et de 8,1 % en volume. La DAE a identifié également une hausse de 1,5 % du volume de carburant entre 2022 et 2023. La tendance haussière semble se confirmer au premier semestre 2024, ce qui rend peu probable l'atteinte de l'objectif de baisse de 5 % entre 2022 et 2024.

Cette hausse en volume, paradoxale, mérite d'être analysée. Elle peut tenir à l'augmentation du parc, à l'augmentation du prix du carburant, à l'augmentation de la part des véhicules à motorisation essence plus consommateurs que les moteurs diesel, ou à l'usage de l'auto-recharge des véhicules hybrides faute de stations de recharge électrique en nombre suffisant. En considérant une autre variable, celle des dépenses de carburants entre 2022 et 2023

---

<sup>55</sup> Source : Chorus, traitement Cour des comptes. Si les données issues du logiciel de suivi Chorus peuvent être sujettes à caution dans la mesure où les données intégrées sont peu précises et peuvent comprendre des données liées aux frais de déplacements opérationnels pour lesquels les MEF considèrent qu'ils ne sont pas soumis au verdissement des mobilités, celles-ci sont à ce stade les seules données objectivées disponibles.

suivies sur le logiciel comptable de Chorus (ex carburants automobiles, station-service – frais de batterie électrique), les frais sont en légère hausse avec 2022 avec modulation 11,2 M€ 2022 et 11,4 M€ en 2023.

La situation varie selon les directions. La promotion des modes alternatifs de déplacement ou l'organisation d'évènements hybrides a conduit à une baisse de 20 % du nombre de déplacements professionnels de la DGFIP entre 2019 et 2024, tout mode confondu (avion, bateau, transport en commun, véhicule individuel)<sup>56</sup>. Pour redresser cette situation, les ministères économiques et financiers pourraient promouvoir plus fortement le recours aux visioconférences et au report de la voiture vers le train, les transports collectifs et les modes actifs afin de réduire les frais de déplacements et la consommation de carburant.

### 2.2.3 Une réduction insuffisante des déplacements en avion

En matière de mobilités aériennes, la circulaire du Premier ministre du 21 novembre 2023 axe son action sur la réduction des déplacements aériens et sur des projets de réduction et de séquestration d'émission de gaz à effet de serre. Les ministères économiques et financiers complètent ce dispositif en soumettant les déplacements professionnels par voie aérienne à autorisation quand il existe une alternative par train dont la durée est inférieure à 4h30.

Ces actions sont recommandées dans la mesure où le transport aérien en France représente une source significative d'émissions de CO<sub>2</sub>, avec un total de 24 millions de tonnes en équCO<sub>2</sub> en 2019. Parmi ces émissions, 19 millions de tonnes équCO<sub>2</sub> proviennent des vols intra-UE, tandis que les vols nationaux contribuent pour 5 millions de tonnes équCO<sub>2</sub>. Entre 2019 et 2023, la réduction du recours à l'avion au sein des MEF s'est limitée à 5 % alors que la cible retient une baisse de 20 % des trajets réalisés en avion par rapport à 2019. Cette baisse est inférieure à celle constatée sur un échantillon d'entreprises privées<sup>57</sup>, dont les émissions ont été réduites d'un tiers (-33 %) en 2023 par rapport à 2019, ce qui représente 425 000 tonnes de CO<sub>2</sub> économisées<sup>58</sup>.

---

<sup>57</sup> Echantillon constitué par *Transport & Environment France*, [France Emissions-Tracker May 2024.docx](#). Il s'agit de Dassault Systèmes, Amundi, Capgemini, Sopra Steria Group, Crédit Agricole, L'Oréal, Michelin, Kering, Renault, Axa, SPIE, Airbus, Publicis, Engie, Forvia, Sanofi, Air liquide, BioMérieux.

<sup>57</sup> Echantillon constitué par *Transport & Environment France*, [France Emissions-Tracker May 2024.docx](#). Il s'agit de Dassault Systèmes, Amundi, Capgemini, Sopra Steria Group, Crédit Agricole, L'Oréal, Michelin, Kering, Renault, Axa, SPIE, Airbus, Publicis, Engie, Forvia, Sanofi, Air liquide, BioMérieux.

<sup>58</sup> Les entreprises françaises réduisent-elles leurs émissions liées aux voyages d'affaires ? Analyse des émissions en 2023, briefing mai 2024, [France Emissions-Tracker May 2024.docx](#)

**Tableau n° 11 : indicateurs du SG de Bercy pour suivre le verdissement des déplacements professionnels par voie aérienne à Bercy**

Indicateurs choisis pour suivre le verdissement des déplacements professionnels par voie aérienne	Total	Cible
Nombre de trajets allers réalisés en avion en 2023	15 292	-
Évolution du nombre de déplacements aériens des agents par rapport à 2019 (%)	-5 %	- 20 % par rapport à 2019

Source : SG de Bercy – NB : hors déplacements des agents du réseau à l'étranger de la DGT

Les trajectoires peuvent être différentes selon les administrations. Au sein de la direction générale des douanes et des droits indirects (DGDDI), les ordres de missions entre 2019 et 2023 intégrant au moins un trajet aérien ont été réduits de 25 % (5 124 en 2019 contre 3 997 en 2023) <sup>59</sup>.

Par ailleurs, les projets de séquestration carbone doivent être déployés et coordonnés en administrations centrales comme dans les services déconcentrés. Les actions sont à ce jour rares : seules 180 tonnes eqCO<sub>2</sub> ont été couvertes par des projets de réduction/séquestration carbone<sup>60</sup>. Elles concernent à titre d'exemplarité et de communication, principalement les déplacements des membres des cabinets ministériels, qui sont compensés par le biais de projets développés par l'office national des forêts (ONF). Cette action à portée symbolique n'a pas reçu pour l'instant de généralisation au-delà du cercle des cabinets ministériels. Des lignes directrices de gestion et un marché-cadre sur ce sujet sont attendues de la direction des achats de l'État (DAE) par les administrations des MEF.

Ces résultats ne paraissent pas de nature à maîtriser la demande de mobilité aérienne des MEF. Le secrétaire général des MEF indique qu'un groupe de travail a été mis en place en avril 2024 pour établir une cartographie des déplacements aériens des personnels et cibler les actions. Cette cartographie devrait permettre d'identifier la part des déplacements aériens intra-hexagone et sur le continent européen dans les déplacements aériens globaux et d'établir des lignes de conduite pour remplacer les déplacements aériens par des déplacements en train ou recourir à la visioconférence.

Le SG des MEF pourrait à ce titre solliciter la DAE qui peut fournir le détail des dépenses de toutes les mobilités aux administrations qui en font la demande et accompagner les référents mobilités en mettant à leur disposition une méthodologie, des supports pour la réalisation, l'animation et le pilotage des projets de réduction des trajets aériens.

La cible d'une baisse de 20 % des trajets aériens devra être adaptée aux besoins des directions. Ainsi, la direction du Trésor pourrait avoir une cible différente compte-tenu de ses missions.

<sup>59</sup> Source : DGDDI, d'après Chorus DT

<sup>60</sup> Source : SG de Bercy

**Recommandation n° 2.** (secrétariat général du ministère de l'économie, des finances et de la souveraineté industrielle et numérique, direction des achats de l'Etat) : réduire les déplacements aériens des ministères économiques et financiers conformément à la cible de 20 % par rapport à ceux de 2019.

---

### CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

---

*La mise en œuvre de la politique de verdissement des mobilités au sein des MEF ne permet pas d'atteindre totalement les cibles fixées pour 2024 par la circulaire du 21 novembre 2023.*

*S'agissant des déplacements domicile-travail, si les MEF remplissent partiellement les cibles fixées pour 2024, notamment en matière de versement des indemnités favorisant les transports à moindre impact carbone (FMD et ITC) ou les objectifs de développement du télétravail, l'impact de ces mesures en matière de réduction des émissions de GES est difficile à mesurer et le risque d'effets d'aubaine n'est pas à écarter.*

*S'agissant des déplacements professionnels, trois cibles clefs ne sont pas atteintes alors qu'elles constituent des leviers directs de réduction des émissions à effet de serre et des pistes d'économies : la réduction des frais de déplacements professionnels, la diminution des dépenses de carburant et la réduction des trajets aériens.*

*Les cibles de la circulaire de 2023 qui sont atteintes concernent les achats directs (achats de véhicules à faible émission, installation de points de recharge électrique) et le versement d'indemnités aux agents.*

*Les cibles non atteintes en 2024 concernent principalement les actions qui doivent conduire à la réduction des déplacements (déplacements professionnels, déplacements aériens, consommation de carburant) ou à celle du parc automobile.*

*Parallèlement, l'équipement des sites des MEF en stationnements sécurisés pour vélos, l'établissement de projets de réduction ou de séquestration d'émissions de gaz à effet de serre couvrant l'ensemble des émissions aériennes et le renforcement du covoiturage professionnel subissent un retard qui justifierait un intérêt renouvelé pour ces actions.*

*Enfin, le déploiement de PDME est lancé au sein des MEF mais doit être accéléré pour atteindre la cible de 100 % des administrations effectivement couvertes par un PDME.*

---

### **3 UNE INCIDENCE SUR LES EMISSIONS DE GAZ A EFFET DE SERRE DIFFICILE A EVALUER ET DES COUTS MAL MESURES**

La circulaire du Premier ministre du 21 novembre 2023 a fixé des objectifs ambitieux pour les administrations publiques, notamment en matière de verdissement des mobilités. Cependant, l'évaluation des coûts et des impacts de ces actions sur le niveau des émissions produites reste une étape indispensable pour prioriser ces actions et garantir leur efficacité.

#### **3.1 Un coût de la réduction d'un équivalent tonne CO<sub>2</sub> à établir**

La circulaire du Premier ministre du 21 novembre 2023 prévoit la mise en œuvre d'actions jusqu'en 2027. L'estimation du coût de ces mesures sur la période permettrait de sécuriser le financement et contrôler la trajectoire des dépenses mais aussi de quantifier les économies à attendre. Ainsi, si l'objectif de réduction de 20 % des dépenses de déplacements entre 2019 et 2024 avait été atteint, on peut estimer à 21,1 M€ l'économie qui aurait été réalisée par les ministères économiques et financiers.

Les actions de verdissement des mobilités ont coûté *a minima* 17,4 M€ sur la période 2019 – 2024. L'intégration de l'indemnité de transport en commun, qui poursuit cependant un objectif plus large, porte ce montant à 105,6 M€. On pourrait y ajouter le financement des actions complémentaires (bornes électriques, formations, etc.) mais leur coût n'est pas suivi par les ministères économiques et financiers. Il en est de même des frais engagés pour la réalisation des diagnostics et des plans d'action dans le cadre de la méthode des « bilans des émissions de gaz à effet de serre », qui couvrent non seulement le verdissement des mobilités, mais également les achats et bâtiments.

**Tableau n° 12 : coût des actions de verdissement des mobilités pour les MEF**

Nature	Objectifs	Actions	Coût global pour la période 2019-2024	
Coûts directs	Baisse des déplacements	Forfait télétravail	7 907 386 €	
	Report modal	Forfait mobilité durable	9 585 076 €	
		Coûts des bornes et points de recharge	non suivi	
		Stationnements vélo sécurisés	non suivi	
	Politique de réduction de l'impact énergétique et écologique des déplacements	Coûts des compensations carbone	non suivi	
		VFE	non suivi	
		VTFE	non suivi	
		Formations écoconduite et conduite électrique	non suivi	
	Coûts indirects		Achats matériels télétravail	non suivi
	Coûts effets rebonds		SAV	non suivi
Économies directes potentielles		Baisse de la flotte des véhicules particuliers	non suivi	
		Baisse de la vitesse	non suivi	
		Réduction des frais de déplacements	non suivi	
		Réduction de la consommation de carburant	non suivi	
		Baisse des trajets avions	non suivi	
Économies indirectes potentielles		Amélioration de la santé des agents	non suivi	
<b>Total</b>			<b>17 492 462 €</b>	

Source : Bilan SPE 2023, SG de Bercy et traitement Cour des comptes

Le financement des dispositifs est éclaté sur différentes missions budgétaires et les informations comptables sont souvent parcellaires. Les référents mobilités, qu'ils soient ministériels ou locaux, n'ont pas pour mission d'assurer le suivi synthétique de ces coûts. Certains coûts directs peuvent être établis mais ils ne sont pas exempts d'incertitude. Ainsi, la question se pose de savoir s'il convient ou non d'intégrer l'indemnisation de frais de transport domicile-travail. Les transports en commun constituent en effet une mobilité vertueuse en termes d'émissions de gaz à effet de serre mais l'ITC (88 M€ entre 2019 et 2024) existe depuis 2010 et visait à compenser le coût des transports pour les agents. De surcroît, le nombre de ses bénéficiaires a diminué sur la période étudiée (2019-2024).

Par ailleurs, la politique de verdissement des mobilités engendre des bénéfices pour les administrations dont la valeur n'a pas été évaluée. Ainsi, la promotion du télétravail s'accompagne de dépenses pour financer des équipements pour les agents tandis que la

promotion des mobilités durables créé des bénéfices indirects, notamment en termes d'amélioration de la santé des agents et de qualité de vie au travail<sup>61</sup>.

Dans ces conditions, un des moyens d'objectiver ces différents effets serait d'estimer chaque année le coût de la réduction d'un équivalent TonneCO<sub>2</sub> au titre des mobilités. L'estimation de ce coût par action faciliterait le pilotage du verdissement des mobilités, la mesure de leur efficacité et l'identification des actions à prioriser. Il serait utile que l'Ademe et le CGDD se rapprochent des administrations pour leur proposer un accompagnement, une méthode et des outils permettant d'établir le coût de la réduction d'une tonne éqCO<sub>2</sub> pour chaque action afin que les administrations puissent prioriser les actions de verdissement.

**Recommandation n° 3.** (commissariat général au développement durable, Ademe) : établir le coût de la réduction d'une tonne éqCO<sub>2</sub> pour chaque action, aux fins d'évaluation de leur efficacité et de leur priorisation.

### **3.2 Un impact des mesures de verdissement sur les émissions de gaz à effet de serre mal évalué**

Les bilans d'émission des GES (BEGES), rendus obligatoires par l'article L. 229-25 du code de l'environnement ont notamment pour objet de mesurer directement et à intervalle régulier (tous les 3 ans pour l'État) les émissions produites au titre des mobilités. Par différence avec le dernier bilan, ils permettent d'évaluer les progrès réalisés en matière d'atténuation de GES.

À ce jour, le ministère n'a publié son BEGES qu'au titre des émissions de l'année 2019. La prochaine publication est prévue en 2025 et consolidera les données d'émissions de 2024. C'est donc seulement à cette date qu'il sera possible d'évaluer globalement l'efficacité des mesures de verdissement mises en œuvre.

Il convient également de souligner que cet outil souffre de plusieurs insuffisances : les BEGES sont établis avec des méthodes encore approximatives ; le processus de construction de ces bilans reste largement manuel ; les résultats obtenus n'évaluent pas la totalité des émissions du ministère.

#### **3.2.1 Une évaluation des émissions qui repose sur des méthodes encore approximatives**

Les principes généraux d'évaluation des émissions sont décrits en Annexe n° 3. Les postes d'émission de GES sont estimés à partir des données d'activités qui, s'agissant des mobilités, peuvent être de deux natures :

---

<sup>61</sup> *A contrario*, certains interlocuteurs anticipent une perte d'attractivité de certaines missions (en particulier celles du Trésor) en cas de réduction drastique des missions à l'international liées à la réduction des trajets aériens.

- des données quantitatives : le nombre de véhicules de la flotte, les kilomètres parcourus par mode de transport pour raison professionnelle et pour se rendre au travail depuis son domicile, etc. Les sources des données quantitatives sont des fichiers de suivi internes aux directions (consommations d'énergie, kilomètres parcourus) ou des documents de reporting fournis par des prestataires (voyages professionnels) ;
- des données monétaires : les dépenses retracées dans les restitutions Chorus.

La bonne pratique consiste à toujours préférer les données exprimées en volume, lorsqu'elles existent, à celles exprimées en valeur monétaire. En effet, le facteur d'émission<sup>62</sup> appliqué dans ce second cas induit un niveau d'incertitude plus grand dans le calcul des émissions. Le taux d'incertitude associé par l'Ademe à la plupart des facteurs d'émission par ratio monétaires est ainsi évalué à 80%.

S'agissant des déplacements domicile-travail, les kilomètres parcourus ont été estimés à partir d'enquêtes réalisées au sein de chaque direction. Même si l'évaluation des émissions s'appuie bien sur des données quantitatives, la taille de l'échantillon retenu et le taux de réponse à l'enquête a une incidence directe sur la fiabilité des résultats obtenus. Pour évaluer ses émissions, la DGFIP a réalisé une enquête auprès de 93 000 agents. Avec un taux de réponse exploitable de 29 %, elle estime à 30 % l'incertitude sur les données de l'enquête. Un taux de réponse du même niveau a été mesuré par la DGDDI pour sa propre enquête de mobilité, avec un niveau d'incertitude similaire.

Pour les déplacements professionnels, les kilométrages parcourus par les véhicules de la flotte du ministère ont été obtenus à partir des fichiers du parc automobile. S'agissant des véhicules des agents, les émissions sont calculées à partir des frais kilométriques remboursés, sans information sur l'énergie utilisée, ce qui limite la précision des estimations de GES émis. Pour les locations de voiture et les taxis, les distances parcourues ont été extrapolées à partir des montants monétaires remboursés aux agents par direction et l'application d'un barème fixant le coût moyen du kilomètre.

L'inventaire de ces différentes modalités d'évaluation des émissions illustre les difficultés que rencontre le ministère pour collecter des données fiables (quantités ou monétaires) et pour leur appliquer un facteur d'émission qui présente des marges d'incertitude réduites.

### **3.2.2 La production des BEGES n'est pas suffisamment outillée**

La réalisation des bilans des émissions de gaz à effet de serre (BEGES) des services de l'État se heurte à des obstacles qui allongent les délais de publication et dégradent le niveau de fiabilité des informations produites.

Ainsi, les agents chargés de ces bilans peinent à collecter, exploiter et centraliser des données fiables. Les outils actuellement en place ne fournissent pas toujours directement une information exploitable et de nombreux retraitements sont parfois nécessaires (par exemple

---

<sup>62</sup> Les « facteurs d'émissions » issus d'études scientifiques sont publiés sur la *Base Carbone* de l'Ademe. Ils correspondent à un « *prix carbone* » qui, appliqué à une mesure de l'activité (exprimée avec des données quantitatives ou monétaires), convertit cette dernière en quantités de CO<sub>2</sub> équivalent.

pour affecter les données collectées aux directions concernées du fait de changement dans les noms ou les codes des différentes structures).

Pour répondre à ces difficultés, le commissariat général au développement durable (CGDD) a lancé le développement d'une application *web* baptisée « *État Bas Carbone* ». Cette solution prévoit d'automatiser la collecte et le traitement de l'ensemble des données nécessaires à l'établissement des BEGES et d'appliquer une méthodologie harmonisée. Ce système offrira la possibilité de réaliser facilement les BEGES, d'agréger les résultats à différents niveaux administratifs et de réduire les délais de production.

Un inventaire des données susceptibles d'être utilisées pour évaluer les émissions de chaque catégorie du BEGES a été réalisé. Les émissions correspondant aux déplacements domicile-travail seront déterminées à partir de moyennes puis de données d'enquêtes. Celles issues des déplacements professionnels seront évaluées à partir des données des modules DT et ODA de Chorus.

Dans le calendrier initial du projet, la première version de l'outil devait être mise en service en septembre 2024. Une première version de l'outil a été déployée depuis octobre 2024 dans les ministères et les préfectures de région<sup>63</sup>.

### **3.2.3 Le BEGES du ministère n'enregistre pas la totalité des émissions**

La matrice du BEGES présente sous la rubrique « émissions indirectes associées aux transports », un poste d'émission relatif aux déplacements des visiteurs et des clients. Il s'agit d'évaluer sur cette ligne les GES émis par les transports empruntés par les usagers pour se rendre dans les services d'accueil de l'administration.

Dans le BEGES de 2019, ces émissions n'ont pas été évaluées en raison de l'absence de données fiables. Pour la prochaine publication, ce sujet reste pertinent. En effet, la fréquentation des services de la DGFIP était censée diminuer, avec la possibilité pour les usagers de réaliser leurs démarches en lignes mais aussi avec la mise en place du nouveau réseau de proximité de la DGFIP auquel s'est adjoint le réseau des maisons France services et celui des bureaux de tabacs. Cependant, l'analyse de l'activité d'accueil physique des services de la DGFIP montre que le nombre des visites est important et que la présence de la DGFIP dans les maisons France Services répond à une demande du public, conformément à la vocation sociale et territoriale de ce réseau.

---

<sup>63</sup> Le CGDD prévoit qu'en 2025, l'outil fera l'objet d'un développement hybride avec d'une part, une consolidation du contenu (renforcement de la base de données) et un déploiement progressif auprès d'un cercle plus large d'utilisateurs.

**Tableau n° 13 : nombre total de visites dans les points d'accueil physique de la DGFiP, hors permanences dans les France Services (en millions de visites)**

2021	2022	2023
5,5	6,1	6,9

Source : site internet Services publics + (<https://www.plus.transformation.gouv.fr/>)

Le nombre de visites, hors permanences dans les France Services, a progressé depuis 2021 pour atteindre 7 millions en 2023. Les émissions de GES produites à ce titre doivent dès lors être évaluées pour fournir une information exhaustive dans le BEGES. Les statistiques disponibles sur l'accueil des services de l'administration pourraient être utilisées à cette fin, et d'autres informations pourraient être obtenues au moyen d'enquêtes *ad hoc*. À ce titre, les bornes installées dans les services d'accueil pour recueillir les avis des visiteurs pourraient servir à collecter des informations plus spécifiques sur leurs déplacements et le mode de transport utilisé.

L'estimation des EGES associées aux publics-visiteurs reste un sujet à expertiser en vue de compléter les données présentées dans les BEGES des directions concernées et du ministère.

### **3.2.4 L'outil *O-Drive* permet d'évaluer les émissions de la flotte automobile**

En plus d'examiner la composition des stocks et leurs variations à partir des données d'inventaire, les données d'*O-Drive* permettent aussi d'analyser l'utilisation des véhicules et partant, d'évaluer les émissions produites. Cependant, elles ne représentent que 8 % des émissions générées par ce type de transport, les trajets domicile-travail réalisés par les agents avec leur véhicule personnel étant responsables des 92 % restants.

La base de données gérée est très riche et comprend un certain nombre d'informations relatives aux caractéristiques physiques des véhicules comme leur puissance, leur mode d'énergie, et leur niveau d'émission carbonés. Ces éléments sont automatiquement récupérés depuis le Système d'immatriculation des véhicules (SIV) avec lequel *O-Drive* est interfacé. En outre, les données de kilométrage sont intégrées à partir des systèmes de gestion des cartes de carburants des différents fournisseurs. Ces informations alimentent en continu la base *O-drive*, et l'outil permet alors l'édition de tableau de bord à la carte, pouvant mobiliser l'ensemble de ces données.

Si la taille de la flotte automobile augmente en même temps que sa composition se verdit (cf. partie 2.2.1), comment cela se traduit-il sur le niveau des émissions de GES de la période ?

Pour le mesurer, il convient d'analyser l'utilisation des véhicules, par leur kilométrage et la mesures de leurs émissions.

Il a été fait le choix dans les analyses qui suivent d'exclure du périmètre la flotte dite « opérationnelle » de la DGDDI, afin d'obtenir des agrégats et des ratios comparables entre les directions.

Le relevé kilométrique de chaque véhicule est reporté dans l'inventaire du parc automobile de l'État extrait de *O-Drive*. Cette donnée est alimentée automatiquement à partir des cartes essence, ou manuellement. De cette information et de l'âge du véhicule, un

kilométrage moyen mensuel peut être calculé qui, multiplié par la durée de présence dans le parc, permet une estimation du kilométrage moyen parcouru. Ce dernier n'est pas exhaustif dans la mesure où les relevés de kilomètres ne sont pas reportés pour tous les véhicules répertoriés dans la base. Ces résultats statistiques permettent cependant d'étudier des évolutions sur la période considérée.

Les résultats des calculs sont présentés dans les tableaux ci-dessous.

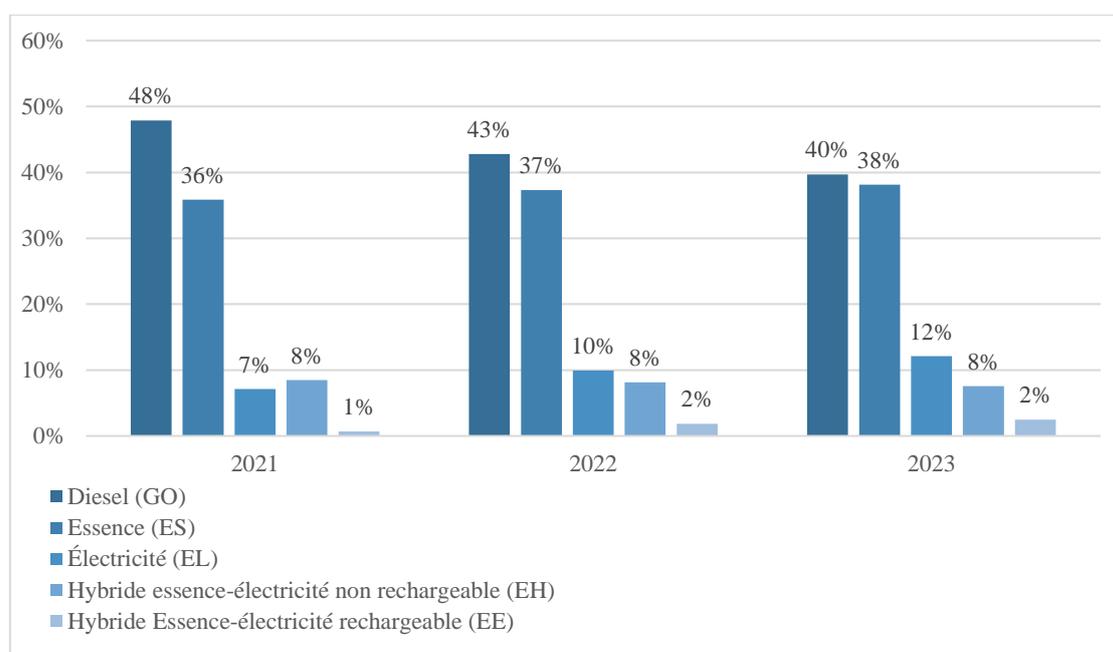
**Tableau n° 14 : estimation des kilomètres parcourus par direction (hors flotte opérationnelles de la DGDDI)**

(en milliers de Km)	2021	2022	2023
DGCCRF-SNE	324	302	302
DGDDI	1 639	1 848	1 890
DGFIP	10 340	10 059	9 954
INSEE	375	333	325
SG	2 541	2 561	2 656
<b>Total général</b>	<b>15 219</b>	<b>15 103</b>	<b>15 127</b>

Source : Cour des comptes à partir des données de O-Drive

La DGFIP, la DGDDI et le SG représentent plus de 95 % des kilomètres parcourus. Au total, ils sont en légère baisse, la diminution observée à la DGFIP compensant l'augmentation relevée à DGDDI. L'analyse des kilométrages parcourus par vecteur d'énergie permet d'étudier plus précisément l'incidence de l'usage des véhicules sur le niveau des émissions.

**Graphique n° 3 : ventilation des kilométrages parcourus par vecteur d'énergie (hors flotte opérationnelles de la DGDDI)**



Source : Cour des comptes à partir des données de O-Drive

Au total, la part des kilomètres parcourus au moyen d'énergies fossiles (diesel et essence) diminue, mais leur utilisation reste très importante (78 % en 2023).

A l'inverse et comme attendu, l'utilisation des véhicules à faible (et très faible) émissions progresse, mais elle reste située à niveau encore minoritaire (22 %).

L'utilisation des véhicules n'est pas similaire selon le type d'énergie consommée. L'analyse du kilométrage moyen des véhicules selon l'énergie utilisée le met en évidence.

**Tableau n° 15 : kilométrage annuel moyen par vecteur d'énergie (hors flotte opérationnelles de la DGDDI)**

(en milliers de Km)	2021	2022	2023
Diesel (GO)	9 414	9 654	10 048
Électricité (EL)	4 578	5 246	4 324
Essence (ES)	9 475	9 651	9 417
Hydride essence-électricité non-rechargeable (EH)	8 396	8 207	7 995
Hydride Essence-électricité rechargeable (EE)	6 429	9 997	10 414

Source : Cour des comptes à partir des données de O-Drive

Il est logiquement observé que les véhicules qui disposent de la plus grande autonomie (diesel et hybride rechargeable) réalisent aussi le plus grand nombre de kilomètres par an. À l'inverse, les véhicules électriques, qui disposent de l'autonomie la plus faible, enregistrent les plus faibles kilométrages et dans un rapport significatif. Un véhicule diesel parcourt en effet deux fois plus de kilomètres par an qu'un véhicule électrique.

Dans l'objectif de transformation de la composition du parc, cette analyse doit alimenter la réflexion sur la pertinence des indicateurs suivis et des cibles à atteindre. La réalité des besoins des utilisateurs doit être prise en compte pour les définir, sans quoi les objectifs fixés seront difficilement atteints à périmètre constant.

Au total, les émissions diminuent sur la période.

**Tableau n° 16 : estimation des émissions (hors flotte opérationnelles de la DGDDI)**

(en Kilos éqCO <sub>2</sub> )	2021	2022	2023	09/2024
DGFIP	1 178 900	1 139 422	1 110 537	744 571
SG	235 178	234 897	244 748	193 882
DGDDI	183 127	190 176	188 938	Nc
INSEE	35 917	31 856	31 219	21 438
DGCCRF-SNE	29 612	27 711	27 711	19 345
<b>Total général</b>	<b>1 662 734</b>	<b>1 624 062</b>	<b>1 603 153</b>	<b>979 236</b>

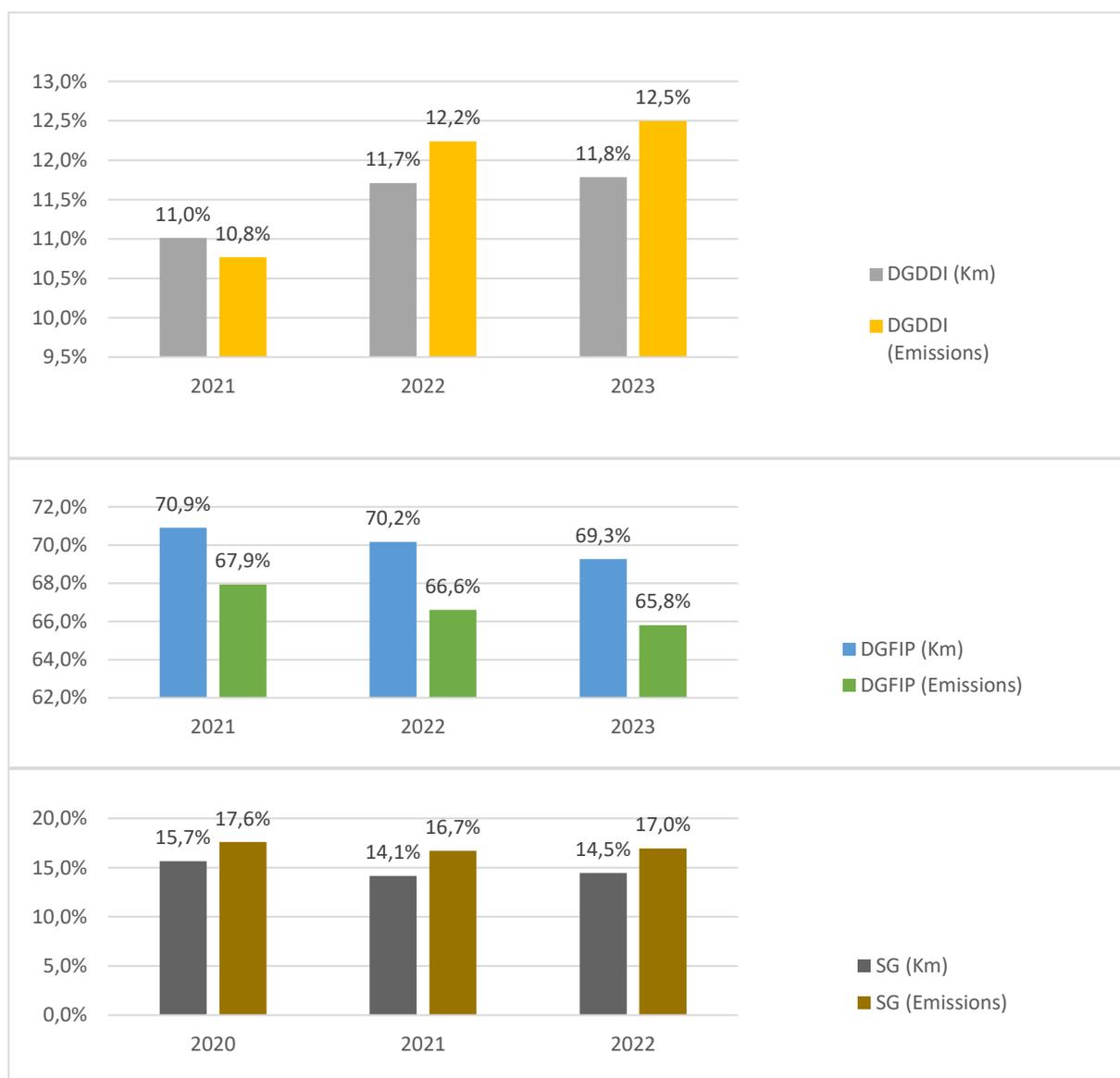
Source : Source : Cour des comptes à partir des données de O-Drive

La DGFIP est la direction la plus contributrice à la fois du total des émissions produites (69 %) et de leur baisse observée sur la période.

Cette évolution des émissions s’explique par deux effets qui se combinent : la baisse du kilométrage parcouru et l’utilisation d’un mix énergétique favorable au verdissement.

Ainsi, en comparant pour chaque direction sa part relative dans le kilométrage du ministère avec celui de ses émissions, il est possible d’identifier celles qui disposent du parc le plus vertueux en matière de verdissement.

**Graphique n° 4 : analyse comparée des kilométrages et des émissions produites (en % du total)**



Source : Source : Cour des comptes à partir des données de O-Drive

Les graphiques ci-dessus présentent la situation des trois principales directions émettrices de GES du ministère.

La DGDDI comme le secrétariat général et les administrations centrales présentent le parc le moins vertueux puisque leurs contributions aux émissions dépassent leurs parts dans le kilométrage total du ministère.

La situation de la DGFIP est inverse. Sa part dans le kilométrage total est toujours supérieure à sa contribution aux émissions.

En synthèse, le ministère est engagé dans une phase de décrue de ses émissions. Cette variation s'explique par un usage en baisse des véhicules, combiné à un verdissement de sa flotte automobile. Plus précisément, cette baisse globale s'explique par des situations qui s'opposent. À la DGDDI (hors parc opérationnel), le kilométrage a progressé avec un parc qui s'est « verdi » moins vite que les autres directions. Pour sa part, la DGFIP a eu sur la période un usage plus modéré d'une flotte dont la composition a évolué en faveur de véhicules à plus faibles émissions. La part relative de chacune de ces directions dans les émissions du ministère explique qu'au total, les émissions baissent. L'analyse du kilométrage moyen des véhicules montre que le vecteur d'énergie conditionne l'usage. Le véhicule diesel est en proportion davantage utilisé dans le réseau des douanes que dans les autres directions, y compris pour ses missions non opérationnelles. Les lieux d'implantation de ses services et le rayonnement de ses agents sur tout le territoire explique cette situation. Le cas de la DGFIP est différent, avec des services et des agents installés dans des zones plus urbanisées et des besoins de déplacements de moins longue distance.

Il résulte de ces observations que l'effort de verdissement demandé ne peut pas être déterminé de manière uniforme pour toutes les directions. La cible de réduction des émissions doit être adaptée dans chacune d'elle, après avoir étudié plus précisément les pratiques et les besoins de mobilité.

Pour réaliser ces analyses, les données de *O-Drive* doivent préalablement avoir été complétées et fiabilisées. Cet outil permettra à la suite d'évaluer les émissions de GES du parc automobile directement à partir des données physiques d'utilisation des véhicules. Les multiples fonctionnalités d'*O-Drive* et ses caractéristiques (architecture et base de données centralisée) peuvent par ailleurs en faire un véritable outil de pilotage des parcs de véhicules avec une utilisation étendue aux directions locales et aux contrôleurs budgétaires.

**Recommandation n° 4.** (secrétariat général du ministère de l'économie, des finances et de la souveraineté industrielle et numérique, direction des achats de l'Etat, direction générale des finances publiques, direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes, direction général des douanes et des droits indirects, institut national de la statistique et des études économiques) : fiabiliser les données de la base *O-Drive* pour optimiser le stock et l'utilisation des véhicules.

En étendant ces analyses au parc automobile dit « opérationnel » de la DGDDI, les constats effectués sur la flotte automobile du ministère divergent.

En effet, prendre en compte la situation de ce stock de véhicules conduit à ajouter en moyenne 34 millions de kilomètres par an (à 15 millions pour le reste du parc, soit une augmentation de +226 %), et 3 950 tonnes  $\text{eqCO}_2$  (à 1 630  $\text{eqCO}_2$ , soit +242 %) aux résultats de l'analyse précédente.

L'écart entre les deux pourcentages montre que la composition du parc automobile « opérationnel » de la DGDDI, moins « verte », explique un niveau accru d'émissions par rapport aux kilomètres supplémentaires parcourus. En effet, entre 2021 et 2023, la flotte « opérationnelle » de la DGDDI est constituée en moyenne de 88 % de véhicules diesel et essence (contre 70 % pour le reste de la flotte du ministère).

Il résulte de ces analyses que la courbe des émissions de GES sur la période 2021-2023 n'affiche plus une baisse (- 3,6 %), mais au contraire une progression (+ 4 %).

Les émissions issues du parc automobile « opérationnel » douanier doivent faire l'objet d'un suivi particulier, compte tenu de leur importance significative dans le bilan total.

Pour renforcer l'efficacité de la politique de verdissement du ministère, un réexamen préalable du périmètre du parc considéré comme « opérationnel » par la DGDDI depuis une note interne de 2015, devenue obsolète, est nécessaire.

La directive européenne du 20 juin 2019 prévoit des exceptions pour les véhicules spéciaux dès leur conception, et pas au titre de leur modification et équipement ultérieurs.

Dans la nouvelle version de l'article L 224-7 du code de l'environnement issue de l'ordonnance du 17 novembre 2021 portant transposition de cette directive, les véhicules opérationnels de la douane ne figurent pas explicitement dans la catégorie des véhicules exclus des obligations relatives aux quotas d'achats de véhicules à faible émission et très faible émission. Certains d'entre eux peuvent toutefois être considérés comme des « véhicules conçus et construits ou adaptés pour être utilisés par [...] les services responsables du maintien de l'ordre public ».

Il conviendra pour cette catégorie de véhicules de définir des mesures de verdissement adaptées aux spécificités des missions à réaliser.

**Recommandation n° 5.** (direction des achats de l'Etat, direction générales des douanes et des droits indirects) : définir les critères d'exonération de l'obligation de verdissement du parc automobile et appliquer à ces véhicules des mesures de réduction de leur impact carbone.

---

### **CONCLUSION INTERMÉDIAIRE**

---

*Les coûts des actions entreprises sont mal suivis. Selon le périmètre considéré, entre 17,4 M€ et 105,6 M€ ont été dépensés, mais des économies potentielles, issues notamment du télétravail et de la réduction des déplacements, sont insuffisamment prises en compte.*

*Les bilans d'émissions de gaz à effet de serre (GES), essentiels pour mesurer les progrès accomplis, ne sont pas encore produits à un rythme régulier. Ils présentent par ailleurs d'importantes incertitudes qui résultent de l'utilisation de méthodes d'évaluation dégradées et de données parfois insuffisamment fiables. Par ailleurs, ces bilans ne prennent pas encore en compte les émissions qui résultent des déplacements des usagers des services publics. Un projet pour automatiser la collecte des données (« État bas carbone ») doit permettre de répondre à ces insuffisances, et permettre une évaluation plus exhaustive et fiable des émissions.*

*Dans cette attente, l'outil O-Drive, qui assure la gestion du parc automobile, offre des possibilités étendues pour analyser l'utilisation des véhicules et évaluer pour chacun d'eux, les*

*émissions produites. Les données du parc sur lesquelles s'appuie cette solution doivent cependant préalablement avoir été complétées pour fournir des résultats plus fiables. L'analyse des émissions pourra alors fournir des informations précises pour ajuster les cibles de verdissement à atteindre, et renforcer dès lors l'efficacité de cette politique.*

---

## ANNEXES

Annexe n° 1.	Sigles et définitions .....	60
Annexe n° 2.	Bilan des émissions de gaz à effet de serre des ministères économiques et financiers – 2019 .....	61
Annexe n° 3.	BEGES : principes généraux d'évaluation des émissions.....	62
Annexe n° 4.	Versements par ministère de l'indemnité de transport en commun, du forfait mobilités durables et du forfait télétravail sur la période 2019 à 2024 .....	63
Annexe n° 5.	Bilan provisoire de l'avancement des mesures de verdissement des mobilités de la circulaire PM n° 6425-SG du 21 novembre 2023 relative à l'engagement pour la transformation écologique de l'État .....	66
Annexe n° 6.	Comparaison des résultats du MEF par rapport à l'ensemble des ministères .....	70

## Annexe n° 1. Sigles et définitions

**Agent assurant un intérim :** agent qui se déplace pour occuper un poste temporairement vacant, situé hors de sa résidence administrative et hors de sa résidence familiale.

**Agent en mission :** agent en service, muni d'un ordre de mission pour une durée totale qui ne peut excéder douze mois, qui se déplace, pour l'exécution du service, hors de sa résidence administrative et hors de sa résidence familiale ;

**AIFE :** Agence pour l'informatique financière de l'État

**CGefi :** Contrôle Général économique et financier

**DAE :** Direction des achats de l'État

**DB :** Direction du budget

**DGCCRF :** Direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes

**DGDDI :** Direction générale des douanes et droits indirects

**DGE :** Direction générale des entreprises (y compris SISSE et SBDU)

**DGFip :** Direction générale des finances publiques (y compris DIE, DLF et SRE)

**DG Trésor :** Direction générale du Trésor

**Émission en équivalent CO<sub>2</sub> :** quantité émise de dioxyde de carbone (CO<sub>2</sub>) qui provoquerait le même forçage radiatif intégré, pour un horizon temporel donné, qu'une quantité émise d'un seul ou de plusieurs gaz à effet de serre. »

**Insee :** Institut national de la statistique et des études économiques

**Outre-mer :** les départements d'outre-mer, les collectivités d'outre-mer, ainsi que la Nouvelle-Calédonie et les Terres australes et antarctiques françaises sont désignés dans le présent décret par le terme : « outre-mer »

**SCL :** Service commun des laboratoires (de la DGDDI et de la DGCCRF)

**SGMEF :** Secrétariat général des ministères économiques et financiers

**IGF :** Inspection générale des finances

**SHFDS :** Service du Haut Fonctionnaire de Défense et de Sécurité (SHFDS)

**Annexe n° 2. Bilan des émissions de gaz à effet de serre des ministères  
économiques et financiers – 2019**

<i>Émissions du MESFI (en tonnes éqCO<sub>2</sub>)</i>	<b>2019</b>	<b>%</b>
<b><u>Émissions directes</u></b>	<b><u>63 515,40</u></b>	<b><u>12 %</u></b>
<i>P1.1_Émissions directes des sources fixes de combustion</i>	43 790,70	8 %
<i>P1.2_Émissions directes des sources mobiles de combustion</i>	17 755,70	3 %
<i>P1.3_Émissions directes des procédés hors énergie</i>	-	-
<i>P1.4_Émissions directes fugitives</i>	1 969,00	0 %
<i>P1.5_Émissions issues de la biomasse (sols et forêts)</i>	-	-
<b><u>Émissions indirectes</u></b>	<b><u>468 020,00</u></b>	<b><u>88 %</u></b>
<b><u>Énergie</u></b>	<b><u>27 731,00</u></b>	<b><u>5 %</u></b>
<i>P2.1_Émissions indirectes liées à la consommation d'électricité</i>	19 647,00	4 %
<i>P2.2_Émissions indirectes liées à la consommation d'énergie autre que l'électricité</i>	8 084,00	2 %
<b><u>Déplacement</u></b>	<b><u>151 153,00</u></b>	<b><u>28 %</u></b>
<i>P3.1_Transport de marchandise amont</i>	7,00	0 %
<i>P3.2_Transport de marchandise aval</i>	5,00	0 %
<i>P3.3_Déplacements domicile-travail</i>	129 491,00	24 %
<i>P3.4_Déplacements des visiteurs et des clients</i>	-	-
<i>P3.5_Déplacements professionnels</i>	21 650,00	4 %
<b><u>Produits achetés</u></b>	<b><u>281 400,00</u></b>	<b><u>53 %</u></b>
<i>P4.1_Achat de biens</i>	86 577,00	16 %
<i>P4.2_Immobilisation de biens</i>	33 514,00	6 %
<i>P4.3_Gestion des déchets</i>	4 591,00	1 %
<i>P4.4_Actifs en leasing amont</i>	-	-
<i>P4.5_Achat de services</i>	156 718,00	29 %
<b><u>Produits vendus</u></b>	-	-
<i>P5.1_Utilisation des produits vendus</i>	-	-
<i>P5.2_Actifs en leasing aval</i>	-	-
<i>P5.3_Fin de vie des produits vendus</i>	-	-
<i>P5.4_Investissements</i>	-	-
<b><u>Autres émissions indirectes</u></b>	<b><u>7 736,00</u></b>	<b><u>1 %</u></b>
<i>P6.1_Autres émissions directes</i>	7 736,00	1 %
<b>Total</b>	<b>531 535,40</b>	<b>100 %</b>

Source : Cour des comptes à partir du bilan publié sur le site de l'Ademe

### Annexe n° 3. BEGES : principes généraux d'évaluation des émissions

Les émissions de gaz à effet de serre (GES) découlent de phénomènes physiques, comme la combustion de carburants et les fuites de GES et sont calculées à partir des données décrivant ces phénomènes. Le BEGES distingue les émissions en trois « *scopes* » :

- Scope 1 : émissions directes, provenant des sources fixes et mobiles liées aux activités de l'entité, incluant la consommation de combustibles fossiles, les fuites de fluides frigorigènes, etc.
- Scope 2 : émissions indirectes dues à la consommation d'électricité et aux réseaux de chaleur et de froid.
- Scope 3 : autres émissions indirectes, telles que celles liées à la production de biens et services achetés, aux déplacements et à la gestion des déchets, avec un périmètre très large.

Ces scopes sont subdivisés en « postes d'émissions » qui permettent d'identifier les données nécessaires pour calculer les émissions de GES.

Les émissions de GES d'une entité sont estimées en appliquant des « facteurs d'émissions » issus d'études scientifiques, qui convertissent les données d'activité (comme la consommation d'énergie ou les distances parcourues) en quantités de CO<sub>2</sub> équivalent. Ces facteurs, principalement fournis par la Base Carbone de l'Ademe, permettent de calculer les émissions totales par la formule suivante :

$$\text{Émissions totales} = \sum \text{facteurs d'émission} \times \text{données physiques.}$$

Ainsi, la méthode BEGES repose sur des estimations basées sur les données d'activité et non sur des mesures directes d'émissions.

Des incertitudes sur le calcul sont donc dépendantes de celles liées aux données et de celles liées aux facteurs d'émission.

**L'incertitude sur la donnée** varie en fonction de son origine.

Les données utilisées pour les émissions de GES sont caractérisées comme suit :

- Fiables : les montants d'achats (Chorus) et les consommations des véhicules, avec une incertitude de 5 %.
- Moins précises : les consommations d'énergie (extrapolées pour les données manquantes), les distances de l'enquête mobilité, avec une incertitude de 15-30 %.
- Peu fiables : extrapolations à partir de remboursements, avec une incertitude de 50 %.

**L'incertitude sur le facteur d'émission** est issue de la Base Carbone de l'Ademe. Elle évolue d'une année sur l'autre suivant la précision de la méthode, les avancées technologiques et scientifiques, les mix énergétiques utilisés cette année-là...

Le bilan GES est un raisonnement en « ordre de grandeur » qui permet par la suite de mettre en place un plan d'actions. De nombreuses données sont croisées et analysées pour élaborer ce bilan. Des extrapolations sont également réalisées parfois pour compléter ces données. Des incertitudes sont associées aux données et aux facteurs d'émission pour affiner les évaluations. Néanmoins les marges d'erreur ainsi mises en évidence ne remettent pas en cause la détermination des postes principaux d'émission.

**Annexe n° 4. Versements par ministère de l'indemnité de transport en commun,  
du forfait mobilités durables et du forfait télétravail sur la période 2019 à 2024**

**Versements d'indemnités de transport en commun de 2019 à 2024 aux personnels de tous les ministères  
(en €)**

Ministère	2019	2020	2021	2022	2023	2024 janvier à septembre inclus)	Total des versements
Éduc. Nat. Jeunesse	32 743 149	28 983 623	28 880 325	29 914 848	37 266 152	42 269 304	200 057 401
Finances	14 774 646	14 101 390	12 773 935	12 992 601	16 463 335	17 016 902	88 122 810
Intérieur	7 061 769	6 702 178	6 775 560	7 178 443	8 961 534	9 747 871	46 427 355
Armées	4 660 298	4 417 047	4 220 634	4 148 531	5 205 709	5 668 476	28 320 694
Trans. Écol. Solidaire	3 878 686	3 586 236	3 246 889	3 353 095	4 137 411	4 485 182	22 687 500
Justice	3 325 553	3 345 973	3 269 257	3 243 289	4 422 408	4 695 925	22 302 404
Premier ministre	2 694 028	2 477 210	2 433 191	2 447 020	3 173 835	3 234 330	16 459 613
Culture	2 398 198	2 037 321	1 940 277	1 967 615	2 328 109	2 353 077	13 024 597
Agriculture Aliment.	1 668 160	1 572 329	1 469 743	1 455 952	1 706 005	1 961 060	9 833 249
Solidarités et santé	1 555 932	1 385 923	1 033 125	1 072 132	1 378 966	1 418 604	7 844 683
Ens. Sup. Rech. Innov.	1 514 870	1 385 923	1 203 038	1 205 371	1 520 747	1 483 088	8 313 036
Travail	1 251 278	1 195 834	1 093 662	1 081 657	1 397 068	1 450 299	7 469 798
Europe & aff. Etr.	907 049	887 160	733 687	818 809	1 131 445	1 205 890	5 684 040
Cohésion. Terr. RCT	94 119	0	105	250	0	0	94 474
Outre-mer	285	185	69	0	0	0	539
Sports	0	67 568	0	0	82 161	78 680	228 409
Transfo Fonct Publiq	0	0	0	147 434	204 539	218 463	570 436
<b>Total des versements d'ITC pour tous les ministères</b>	<b>78 528 019</b>	<b>72 145 899</b>	<b>69 073 498</b>	<b>71 027 047</b>	<b>89 379 423</b>	<b>97 287 150</b>	<b>477 441 037</b>

Source : traitement Cour des comptes, base de données Paye, requête 200033 et 200039.

LE VERDISSEMENT DES MOBILITES AU SEIN DES MINISTÈRES ÉCONOMIQUES ET  
FINANCIERS : DES RESULTATS LIMITES

**Versements d'indemnités du forfait télétravail de 2022 à 2024 aux personnels de tous les ministères  
(en €)**

Ministère	2022	2023	2024 (janvier à septembre inclus)	Total des versements 2022-2024
Finances	11 620 435	9 793 488	7 907 386	29 321 309
Trans. Écol. Solidaire	3 979 691	3 778 940	2 986 966	10 745 598
Intérieur	2 497 837	2 661 918	2 547 647	7 707 402
Éduc. Nat. Jeunesse	1 930 721	1 984 720	1 804 857	5 720 298
Justice	1 680 822	1 891 409	1 663 008	5 235 239
Armées	1 535 870	1 665 960	1 581 390	4 783 220
Agriculture Aliment.	1 006 536	1 017 934	761 857	2 786 327
Travail	865 577	849 473	827 004	2 542 054
Premier ministre	773 660	717 043	662 984	2 153 687
Culture	704 103	576 816	447 934	1 728 852
Solidarités et santé	546 629	533 264	548 831	1 628 724
Europe & aff. Etr.	274 592	231 355	182 566	688 513
Ens Sup. Rech. Innov.	228 529	231 818	187 309	647 656
Transfo Fonct Publiq	65 869	61 815	50 615	178 298
Outre-mer	215	0	0	215
Sports & JO	0	43	0	43
<b>Total des versements au titre du forfait télétravail</b>	<b>27 711 085</b>	<b>25 995 994</b>	<b>22 160 353</b>	<b>75 867 433</b>

Source : traitement Cour des comptes, base de données Paye

LE VERDISSEMENT DES MOBILITES AU SEIN DES MINISTÈRES ÉCONOMIQUES ET  
FINANCIERS : DES RESULTATS LIMITES

**Versements du forfait mobilités durables de 2021 à 2024 aux personnels de tous les ministères (en €)**

Ministère	2021	2022	2023	2024 (janvier à septembre inclus)	Total des versements 2021-2024
Éduc. Nat. Jeunesse	4 669 608	10 979 369	29 188 204	34 874 895	79 712 075
Finances	575 266	1 178 179	3 194 531	4 637 099	9 585 076
Justice	380 612	923 874	2 302 989	2 761 223	6 368 699
Intérieur	376 762	1 012 425	3 317 069	4 714 429	9 420 685
Armées	283 088	668 896	1 691 372	2 119 794	4 763 150
Trans. Écol. Solidaire	196 652	427 913	1 168 609	1 469 276	3 262 450
Agriculture Aliment.	93 263	176 606	523 122	653 200	1 446 191
Travail	37 535	69 048	201 898	275 700	584 182
Culture	30 233	62 746	200 300	348 100	641 379
Premier ministre	25 885	59 454	218 849	294 650	598 838
EnsSup. Rech. Innov.	24 846	63 821	150 473	174 723	413 862
Solidarités et santé	11 198	32 951	109 717	158 500	312 366
Europe & aff. Etr.	8 000	19 006	54 000	83 308	164 314
Sports & JO	0	0	9 000	19 300	28 300
Transfo Fonct Publiq	0	500	8 000	16 700	25 200
<b>Total des versements au titre du forfait mobilités durables</b>	<b>6 712 948</b>	<b>15 674 789</b>	<b>42 338 133</b>	<b>52 600 896</b>	<b>117 326 766</b>

Source : traitement Cour des comptes, base de données Paye, , requête 200041.

**Annexe n° 5. Bilan provisoire de l'avancement des mesures de verdissement des  
mobilités de la circulaire PM n° 6425-SG du 21 novembre 2023 relative à  
l'engagement pour la transformation écologique de l'État**

Nombre de cibles de verdissement des mobilités de la circulaire PM n° 6425-SG  
du 21 novembre 2023 relative à l'engagement pour la transformation écologique de l'État : 17

Nombre de cibles 2024 non atteintes : 9.

Nombre de cibles 2024 atteintes : 7.

Une évaluation non réalisée pour une cible (données non disponibles).

**Bilan provisoire de l'action 3**

Action	Description	Avis de la Cour	Objectif
3.1	Plans de mobilité durable couvrant l'ensemble du périmètre de votre administration	Cible non atteinte	Cible 2024 : 100 % d'administrations couvertes (REG)
3.2	Depuis la crise du Covid, le télétravail s'est largement développé dans l'administration et a fait l'objet d'un accord-cadre en avril 2022 et d'une revalorisation de l'indemnisation forfaitaire télétravail à compter du 1er janvier 2023. Le télétravail sera encouragé.	Cible atteinte	Cible : 8 % en 2024 et 25 % en 2027 [pourra être ajustée avec une meilleure connaissance de la pratique].
3.3.1	1) Vous encouragerez les agents à décarboner leurs déplacements domicile-travail (transports collectifs, forfait mobilités durables, covoiturage) <sup>3</sup>	Cibles atteintes	Cible 2024 (au moins l'une des cibles suivantes selon la situation géographique) : 10 % d'agents ont recours au FMD par an et/ou 15 % d'agents (45 % en IDF) bénéficient d'une indemnisation pour un abonnement de transport en commun (ITC), cible 2027 (au moins l'une des cibles suivantes selon la situation géographique) : 20 % ayant recours au FMD (REG4) et/ou 18 % d'agents (50 % en IDF) bénéficiant d'une ITC.
3.3.2	2) Vous promouvez des solutions de covoiturage domicile-travail organisé, grâce à des partenariats avec des plateformes.	Pas de promotion de solutions de covoiturage. Cible non atteinte	Pas de cible formellement définie dans la circulaire.
3.4	Vous promouvez la pratique du vélo et mettez à disposition des agents aussi bien que des usagers du service public des places de stationnement vélo sécurisées lorsque le site ne l'est pas, en application de l'article L. 113-20 du code de la construction e' de l'habitat et du décret du 25 juin 2022.	Cible non atteinte	Cible 2024 : 75 % des sites, dont l'État est propriétaire, équipés en stationnement vélo sécurisé, cible 2027 : 100 % (REG) <sup>5</sup>

**Bilan provisoire de l'avancement de la mesure 4 au sein des MEF (réduire et verdier les déplacements professionnels, en développant le distanciel et le report modal)**

<i>Action</i>	Description	Avis de la Cour	Objectif
4.1	Vous encouragerez le recours à la visioconférence, aux formations à distance et aux événements hybrides pour limiter les déplacements professionnels des agents.	Cible non atteinte	Cible 2024 : -20 % de dépenses liées aux déplacements professionnels par rapport à 2019, cible 2027 : -30 % (suivi DAE)
4.2	Vous réduirez le parc automobile des véhicules, notamment les véhicules de fonction. Vous faciliterez la mutualisation géographique de l'usage de la flotte	Cible non atteinte	Cible 2024 : - 3 % de véhicules particuliers par rapport à 2021, cible 2027 : - 6 % (suivi DAE) [pourra être ajustée avec meilleure connaissance de la pratique].
4.3	Vous demanderez aux agents de réduire la vitesse pour les trajets professionnels à 110km/h sur autoroute au lieu de 130 km/h et à 100 km/h sur les voies rapides au lieu de 110 km/h (hors véhicules d'intérêt général et situations d'urgence), en application de la circulaire du 10 novembre 2022 relative au plan de sobriété énergétique de l'État.	Instruction interne aux directions ; assimilée à cible atteinte	Cible 2024 : action de formation/sensibilisation, notamment à l'éco-conduite et conduite électrique <sup>64</sup> . La cible ne fait pas l'objet d'un chiffrage défini par la circulaire.
4.4	Vous déploierez des formations à l'écoconduite et à la conduite électrique.	Données indisponibles Évaluation non réalisée	Cible 2024 : actions de formation/sensibilisation, notamment à l'écoconduite et conduite électrique.
4.5	Vous renforcerez le covoiturage professionnel via le logiciel de gestion de la flotte automobile O-Drive en assurant un déploiement automatique et généralisé du module de covoiturage et en sensibilisant les agents à son recours.	Cible non atteinte	Cible 2024 pour les ministères et préfets : moyenne 1,5 passagers par trajet via un véhicule de service (hors véhicules d'intérêt général et d'inspection).  Cible 2027 : moyenne : 1,7 (suivi DAE via le logiciel Odrive)
4.6	Vous inciterez au report de la voiture vers le train, les transports collectifs et les modes actifs pour les trajets professionnels afin de réduire les consommations de carburant, en complément de la réduction à la source des déplacements	Cible non atteinte	Cible 2024 : -5 % de consommations de carburant en volume par rapport à 2022, cible 2027 : -10 % (suivi DAE) et recensement annuel de la part des kilomètres réalisés en voiture, en train et en avion.

<sup>64</sup> Cf. Circulaire PM du 21 novembre 2023, relative aux engagements pour la transformation écologique de l'Etat, page 121.

**Mesure 5 au sein des MEF (contribution climatique à la hauteur des émissions des trajets aériens des agents)**

<i>Action</i>	Description	Avis de la Cour	Objectif
5.1	Vous vous engagerez à réduire les déplacements aériens des agents. Les déplacements des agents de l'État en avion ne sont autorisés que s'il n'existe aucune alternative ferroviaire de moins de 4 heures.	Cible non atteinte	Cible 2024 : -20 % trajets allers réalisés en avion par rapport à 2019, cible 2027 : -30 % <sup>6</sup>
5.2	<p>Vous financerez des projets de réduction et/ou séquestration d'émissions de gaz à effet de serre d'un montant équivalent aux émissions issues des vols<sup>7</sup> des agents soit par l'achat de crédits carbone selon une stratégie achat à définir par la DAE en cohérence avec les orientations de la DGEC, soit par le financement de projets de séquestration carbone sur le patrimoine de l'État, selon une méthodologie approuvée, qui pourront faire l'objet de partenariats avec les administrations détentrices de foncier.</p> <p>Ces crédits et projets doivent répondre aux critères de l'article R. 229-102-1 du code de l'environnement. Les projet labélisés "Bas Carbone" dans le cadre du décret n° 2018-1043 du 28 novembre 2018 respectent ces critères.</p>	Cible non atteinte	Cible 2024 : 100 % des émissions de l'année précédente couvertes

**Bilan provisoire de la Cour des comptes sur l'avancement de la mesure 6 au sein des MEF (verdir la flotte automobile et déploiement des points de recharge)**

Action	Description	Avis de la Cour	Objectif
6.1	1) Vous veillerez à n'acheter ou ne louer que des véhicules à faibles émissions (VFE) ou à très faibles émissions (VTFE) pour les ministres, secrétaires d'État et préfets (sauf véhicules blindés) en application de la circulaire du 13 novembre 2020 relative à la nouvelle gestion des mobilités de l'État.	Cible atteinte	1) Cible dès 2023 : 100 % (REG)
	2) Vous respecterez chaque année la part réglementaire d'achats ou de location longue durée de véhicules à très faibles émissions (VTFE) et en dernier recours, de véhicules à faibles émissions (VFE), en application des articles L224-7 et L224-8 du code de l'environnement.	Cible atteinte	2) Cible VFE/VTF 2024 : 50 %, cible VFE/VTF 2027 : 70 % (au moins ¾ VTFE dès 2026) (REG)8
6.2	Vous n'achèterez ou ne louerez pas de véhicules particuliers dont le poids est supérieur à un plafond, fixé, pour 2024, à 1,4 tonnes pour les véhicules thermiques, 1,6 tonnes pour les véhicules hybrides rechargeables et 2,4 tonnes pour les véhicules électriques (hors véhicules d'intérêt général, véhicules aménagés, camionnettes et véhicules utilitaires).	Cible atteinte	Cible 2024 : 100 % des ministères respectent cette interdiction
6.3	Vous assurerez l'installation de points de recharge pour véhicules électriques dans les sites sous votre périmètre. La DAE en facilitera l'accès mutualisé en développant une solution de cartographie et de réservation des points de recharge. Vous encouragerez la possibilité d'accès aux points de recharge des agents d'une part et des usagers du service public (hors sites sécurisés) d'autre part, selon les dispositions réglementaires applicables.	Cible atteinte	Cible 2024 : 30 % de véhicules professionnels à recharge électrique couverts et recensement des points de recharge installés,  Cible 2027 : 50 %

### Annexe n° 6. Comparaison des résultats du MEF par rapport à l'ensemble des ministères

<b>Mesure 3 : réduire et verdir les déplacements domicile-travail, en développant le télétravail et le report modal</b>	<b>Avis des MEF 2023</b>	<b>Bilan interministériel 2023</b>	<b>Cible 2024</b>
<i>Part de sites couverts par un PMDE</i>	8 %	17 %	100 %
<i>Part d'agents en télétravail par jour ouvré</i>	15 %	9 %	8 %
<i>Part d'agents bénéficiant du forfait mobilités durables</i>	10 %	9 %	10 %
<i>Part d'agents bénéficiant d'une indemnisation pour un abonnement de transport en commun</i>	32 %	18 %	15 %
<i>Part de parkings agents équipés de stationnements vélos sécurisés sur le total des parkings agents</i>	27 %	60 %	75 %

<b>Mesure 4 : réduire et verdir les déplacements professionnels, en développant le distanciel et le report modal</b>	<b>MEF 2023</b>	<b>Bilan interministériel 2023</b>	<b>Cible 2024</b>
<i>Réduction des dépenses liées aux déplacements professionnels par rapport à 2019</i>	Nc	34,60 %	-20 %
<i>Réduction du parc automobile de véhicules particuliers</i>	8 %	7 %	-3 %
<i>Réduction de consommations de carburant en volume par rapport à 2022</i>	19 % (avant retraitement missions opérationnelles)	6 %	-5 %

<b>Mesure 5 : contribution climatique à la hauteur des émissions des trajets aériens des agents</b>	<b>MEF 2023</b>	<b>Bilan interministériel 2023</b>	<b>Cible 2024</b>
<i>Réduction des trajets allers réalisés en avion par rapport à 2019</i>	-7 %	+ 4 % (par rapport à 2022)	-20 %

<b>Mesure 6 : verdir la flotte automobile et déploiement des points de recharge</b>	<b>MEF 2023</b>	<b>Bilan interministériel 2023</b>	<b>Cible 2024</b>
<i>Part de VFE/VTFE achetés ou en LLD sur une année sur le nombre total de véhicules à destination des ministres, des secrétaires d'État et des préfets (hors blindés) dans l'année.</i>	100 %	91 %	100 %
<i>Part de VFE/VTFE acquis ou en location longue durée</i>	71 %	34,7 %	50 %
<i>Part des véhicules professionnels à recharge électrique couverts par des points de recharge installés</i>	96 %	Nc	50 %

Source : CGDD et SG des MEF