

**RÉPUBLIQUE FRANÇAISE**

Ministre de la Transition écologique,  
de la Biodiversité, de la Forêt, de la  
Mer et de la Pêche

Commissariat général au  
développement durable

Direction générale de l'Energie et du  
Climat

Instruction du 12 mai 2025 relative  
aux bilans d'émissions de gaz à effet de serre à effectuer par les services de l'Etat et  
leurs opérateurs

*(Texte non paru au journal officiel)*

**La Ministre de la Transition écologique, de la Biodiversité, de la Forêt, de la  
Mer et de la Pêche**

Pour attribution : Préfets, secrétaires généraux des ministères

Pour information : secrétaires généraux pour les affaires générales

Référence	<b>NOR : TECD2511807J</b>
Emetteur	CGDD
Objet	Bilans d'émissions de gaz à effet de serre
Commande	Réalisation des bilans d'émissions de gaz à effet de serre
Action à réaliser	Réalisation des bilans d'émissions de gaz à effet de serre non réalisés ou actualisation des bilans de plus de trois ans et publication sur le site officiel de l'Ademe (bilan-ges.ademe.fr)
Echéance	31 décembre 2025
Contact utile	CGDD
Nombre de pages et annexes	10 pages – 2 annexes

Résumé : La réglementation prévoit la réalisation, tous les trois ans, d'un bilan d'émissions de gaz à effet de serre (BEGES) qui comprend un plan de transition visant à réduire celles-ci, pour l'ensemble des services de l'Etat.

Au-delà de l'obligation réglementaire, c'est avec ce diagnostic que peuvent se définir les priorités d'actions et viser la bonne trajectoire pour atteindre les objectifs fixés de baisse de 22 % en 2027.

La présente instruction a pour objet de préciser les modalités de réalisation et de publication, par les services de l'Etat et leurs établissements publics et opérateurs, de leur BEGES.

Catégorie : instruction adressée aux services chargés de la mise en œuvre de la réglementation.	Domaine : écologie, développement durable.
Type : Instruction du gouvernement déconcentrés Oui <input checked="" type="checkbox"/> Non <input type="checkbox"/>	et /ou Instruction aux services Oui <input checked="" type="checkbox"/> Non <input type="checkbox"/>
Mots clés (liste fermée) : énergie- environnement.	Autres mots clés (libres) : gaz à effet de serre - bilans d'émissions
Texte(s) de référence : <ul style="list-style-type: none"> <li>Articles L. 229-25 et R. 229-45 à 50 du code de l'environnement ;</li> <li>Arrêté du 25 janvier 2016 relatif aux gaz à effet de serre couverts par les bilans d'émission de gaz à effet de serre.</li> <li>Arrêté du 25 janvier 2016 relatif à la plate-forme informatique pour la transmission des bilans d'émission de gaz à effet de serre</li> <li>Circulaire n° 6425-SG du 21 novembre 2023 relative à l'engagement pour la transformation écologique de l'État</li> <li>Stratégie de décarbonation de l'Etat : <a href="https://www.ecologie.gouv.fr/sites/default/files/documents/Strategie_decarbonation_Etat_VF.pdf">https://www.ecologie.gouv.fr/sites/default/files/documents/Strategie_decarbonation_Etat_VF.pdf</a></li> </ul>	
Circulaire(s) abrogée(s) : [...]	
Date de mise en application : immédiate	
Opposabilité concomitante : Oui <input type="checkbox"/> Non <input checked="" type="checkbox"/> <i>La « circulaire » est rendue opposable à la date indiquée sur le BO du pôle ministériel à l'onglet <u>Documents opposables</u>.</i>	
Pièce(s) annexe(s) : [...]	
N° d'homologation Cerfa : [...]	
Publication : circulaires.legifrance.gouv.fr <input type="checkbox"/> Bulletin Officiel <input checked="" type="checkbox"/>	

**L'article L. 229-25 du code de l'environnement impose aux services de l'Etat de réaliser des bilans d'émissions de gaz à effet de serre (BEGES) ainsi qu'un plan de transition pour réduire leurs émissions de gaz à effet de serre.**

## **1. Textes d'application**

Les modalités d'application de l'obligation prévue à l'article L. 229-25 du code de l'environnement figurent aux articles R. 229-45 à 50 du même code, issus du décret n° 2022-982 du 1<sup>er</sup> juillet 2022 relatif aux bilans d'émissions de gaz à effet de serre, et dans deux arrêtés du 25 janvier 2016 de la ministre chargée de l'écologie, du développement durable et de l'énergie.

Pour les services de l'Etat, leurs établissements publics et leurs opérateurs, des précisions sont apportées par la circulaire n° 6425-SG du 21 novembre 2023 relative à l'engagement pour la transformation écologique de l'État.

## **2. Enjeux, définition et méthode**

La Stratégie nationale bas-carbone (SNBC) est la feuille de route de la France pour lutter contre le changement climatique. Elle donne des orientations pour mettre en œuvre, dans tous les secteurs d'activité, la transition vers une économie bas-carbone, circulaire et durable. Elle définit une trajectoire de réduction des émissions de gaz à effet de serre jusqu'à 2050. Elle a deux ambitions : atteindre la neutralité carbone à l'horizon 2050 et réduire l'empreinte carbone de la consommation des Français.

L'Etat doit prendre sa part en matière de décarbonation et d'exemplarité. Il a également à rendre compte de son bilan carbone et engager son administration à réaliser leur BEGES avec une méthodologie homologuée permettant efficacement de mesurer l'impact et de trouver des leviers d'actions pour décarboner, en visant la trajectoire de baisse de 22 % en 2027 par rapport à 2022.

## **3. Définition**

Un bilan d'émissions de gaz à effet de serre (BEGES) est une méthode d'analyse qui permet d'estimer les émissions directes et indirectes de gaz à effet de serre (GES) de l'activité d'une structure, traduites en « tonnes équivalent CO<sub>2</sub> » au cours d'une année considérée appelée l'année évaluée.

Le BEGES permet de dresser un **état des lieux** destiné à identifier les activités les plus émettrices et cibler les secteurs (transport, achat, alimentation, bâtiment) pour lesquels la réduction de l'empreinte carbone est nécessaire.

Le volet **diagnostic** engendre un second volet appelé **plan de transition** qui consiste à identifier des actions concrètes, qui peuvent être largement issues des actions indiquées dans la Circulaire n° 6425-SG du 21 novembre 2023 relative à l'engagement pour la transformation écologique de l'État, dite circulaire « services publics écoresponsables ».

Le BEGES est réalisé en tenant compte des émissions de l'année, appelée « année évaluée », précédant celle au cours de laquelle le bilan est publié ou mis à jour *ou, à défaut de données disponibles, l'année antérieure.*

Les bilans et les plans de transition doivent être mis à jour au moins tous les trois ans.

- A noter, si un premier BEGES est établi avant le 31 décembre de l'année N sur la base de données concernant l'année N-1 voire N-2 (mais publié seulement en janvier N+1), sa mise à jour doit être réalisée avant le 31 décembre de l'année N+3, et la mise à jour suivante avant le 31 décembre de l'année N+6 (puis N+9, N+12...). Même si une de ces mises à jour devait ne pas respecter le délai de 3 ans, les mises à jour suivantes ne devront pas être décalées et devront se fonder sur l'année de mise à jour prévue.

#### **4. Méthode**

Conformément à l'article R. 229-49 du code de l'environnement, une méthode générale pour la réalisation des bilans d'émissions de GES a été élaborée par un « pôle de coordination nationale ». Elle est assortie d'un format de restitution, la présentation du bilan devant être conforme à ce format de restitution.

La méthode est téléchargeable sur le site du ministère chargé de l'écologie à l'adresse suivante : [https://www.ecologie.gouv.fr/sites/default/files/methodo\\_BEGES\\_decli\\_07.pdf](https://www.ecologie.gouv.fr/sites/default/files/methodo_BEGES_decli_07.pdf).

#### **5. Champ et périmètre opérationnels**

Pour réaliser ce bilan, les services doivent prendre en compte les émissions des installations ou biens sur lesquels ils exercent un « contrôle opérationnel » (qu'ils exploitent, même quand ils ne les détiennent pas). Par exemple, ils prendront en compte une flotte de véhicules en location-vente dans le cadre de la catégorie 1 ou la consommation électrique de bâtiments loués dans le cadre de la catégorie 2.

Selon la classification et la terminologie de la norme ISO 14064-1, les émissions de GES sont classées en 6 catégories :

1. Les émissions directes ;
2. Les émissions indirectes associées à l'énergie ;
3. Les émissions indirectes associées au transport ;
4. Les émissions indirectes associées aux produits achetés ;
5. Les émissions indirectes associées aux produits vendus ; \*
6. Les autres émissions indirectes. \*

*\*les catégories 5 et 6 ne concernent pas forcément l'Etat. Certains opérateurs peuvent être concernés. A noter que l'outil Etat bas carbone ne prend pas en compte ces catégories.*

On trouvera en annexe I la liste des postes d'émission, répartis par périmètre opérationnel et en annexe II le descriptif du format de restitution.

Conformément à l'article R. 229-47 du code de l'environnement, les émissions indirectes significatives doivent également être prises en compte.

Les BEGES concernent l'ensemble des services centraux et dans les territoires. Lorsqu'un bâtiment est occupé par plusieurs services et qu'aucun moyen de répartition n'a été mis en place - par le biais de compteurs par service, par exemple - les données liées à l'usage du bâtiment sont ventilées au prorata des surfaces occupées ou, à défaut, au prorata des effectifs de chaque service et sont intégrées par chacun d'eux dans l'élaboration de son bilan. Chaque service cité ci-dessous est responsable de l'établissement et du suivi de son bilan.

## **5.1. Les services de l'Etat concernés**

*Chaque pôle ministériel est responsable de la réalisation des BEGES suivants tous les 3 ans :*

### 5.1.1 Administration centrale

Chaque pôle ministériel établit un BEGES pour son administration centrale.

Celui-ci peut, lorsque cela est possible, être ventilé par service / direction.

Ce bilan est mis à la disposition du public sur le site Internet du ministère en plus de la plateforme de l'ADEME. Le lien vers le bilan, ainsi que la synthèse des actions envisagées, sont transmis au CGDD.

### 5.1.2 Services déconcentrés hors périmètre ATE

Chaque service déconcentré qui n'est pas placé sous l'autorité du préfet de région (services judiciaires régionaux, services pénitentiaires régionaux, DIR/DIRM ...) réalise son BEGES, le publie, et le transmet à son ministère de tutelle.

### 5.1.3 Etablissements publics et opérateurs

Chaque établissement public ou opérateur de plus de 250 personnes (incluant les autorités administratives indépendantes - AAI) de l'Etat, établit et publie un BEGES tous les 3 ans, conformément à la circulaire n° 6425-SG du 21 novembre 2023, et le transmet à son ministère de tutelle.

Chaque établissement public ou opérateur (incluant les AAI) de moins de 250 personnes, sur la base du volontariat, d'ici 2027, est invité à réaliser son BEGES pour être en accord avec la trajectoire de décarbonation de l'État, la circulaire n° 6425-SG du 21 novembre 2023 relative à l'engagement pour la transformation écologique de l'État et à le transmettre à son ministère de tutelle.

### 5.1.4 Administration territoriale de l'Etat (ATE)

L'ATE représente les services sous l'autorité des préfets de région et de département. Elle inclut les services préfectoraux gérés par les secrétariats généraux pour les affaires régionales (SGAR), les directions régionales (DR, DREAL, DRAC, DRAAF, DREETS), les directions départementales, les secrétariats généraux communs départementaux (SGCD). Le SGAR réalise un BEGES couvrant l'ensemble de son périmètre ATE. Il s'assure qu'un BEGES soit également réalisé au niveau de chaque direction régionale. Un BEGES pour les services déconcentrés au niveau départemental, par SGCD, doit également être produit.

Pour les Outre-mer, un BEGES pour les services préfectoraux du SGAR et pour chaque direction (DEAL, DAC, DAAF, DEETS) est à réaliser sous la coordination du secrétariat général commun.

Le préfet de région peut établir une synthèse des actions au niveau régional et la publier sur le site Internet de la préfecture. Le lien vers la synthèse est alors transmis au délégué interministériel au développement durable.

## **6. Les outils et la publication**

### **- Publication sur le site de l'Ademe**

Les BEGES sont rendus publics par voie électronique, sur la [plateforme dédiée de l'ADEME](#).

#### - **Les outils de calcul**

L'évaluation des émissions de GES est estimée à partir des données d'activité propres aux postes d'émission, multipliées par les facteurs d'émission de ces données.

Pour connaître les facteurs d'émission, la base de données à utiliser est la Base Carbone®.

Cette base, gérée par l'Agence de la transition écologique (ADEME), est accessible à titre gratuit sur le site suivant : <https://base-empreinte.ademe.fr/>. L'utilisation de facteurs d'émission non issus de la Base Carbone® doit être justifiée par son auteur.

Guides spécifiques :

- <https://bilans-ges.ademe.fr/docutheque/Guide-Sectoriel-Tertiaire-non-marchand.ext>.
- construction du plan de transition: <https://bilans-ges.ademe.fr/api/medias/d69d82c9-f060-468f-94c8-bc7391bd1b7e/download>.

La méthode générale élaborée par le pôle de coordination nationale, associée à la Base Carbone®, est suffisante pour réaliser le bilan d'émissions de GES. Toutefois, cette méthode peut être complétée par l'utilisation de l'outil Etat bas carbone, décrit ci-dessous, par des logiciels libres ou encore, au besoin par des outils diffusés par des acteurs publics ou privés.

#### - **Etat bas carbone : l'outil numérique pour calculer ses émissions de gaz à effet de serre**

Partie intégrante de la deuxième mesure de la circulaire SPE « suivre les émissions de gaz à effet de serre de l'État et respecter la trajectoire de décarbonation », l'outil État Bas Carbone s'inscrit pleinement dans la démarche de transformation écologique des services publics.

Le Commissariat général au développement durable (CGDD) déploie depuis fin 2024 l'outil « Etat bas carbone » EBC, accessible en premier lieu aux administrations centrales et à leurs services déconcentrés et au périmètre ATE. L'extension au périmètre des établissements publics se fera progressivement à partir de l'année 2025.

**Pour les administrations centrales et les services déconcentrés, à partir de 2025, il est désormais préconisé d'utiliser l'outil EBC qui :**

- **centralise la collecte des données sources pour l'ensemble des services de l'État**
- **harmonise et automatise le calcul des émissions**
- **met à disposition les résultats dans une interface web**

Pour tout renseignement sur l'outil : Etat Bas Carbone - CGDD/DDD/DTODD [etat-bas-carbone@developpement-durable.gouv.fr](mailto:etat-bas-carbone@developpement-durable.gouv.fr)

La version actuelle de l'outil est à destination des responsables Services publics écoresponsables (SPE) et de leurs équipes, qui pilotent la réalisation des BEGES des services de leur ministère ou de leur préfecture. A terme, État Bas Carbone a vocation à être ouvert à chaque agent en charge de l'établissement d'un BEGES, pour l'ensemble des services centraux et déconcentrés. Son ouverture à l'ensemble opérateurs, très nombreux, aux situations disparates, est en cours de réflexion

## 7. Suivi des réalisations des BEGES au niveau ministériel et interministériel

Les responsables « services publics écoresponsables » au sein de chaque ministère et dans leur périmètre ATE sont chargés de recueillir et de vérifier les informations permettant la réussite de cet indicateur.

Le CGDD suivra la réalisation des BEGES grâce au rapportage annuel réalisé dans le cadre de la circulaire n° 6425-SG du 21 novembre 2023 relative à l'engagement pour la transformation écologique de l'État.

La présente circulaire sera publiée au Bulletin officiel.

Fait le 12 mai 2025

Pour la ministre et par délégation,

La directrice générale de l'énergie et du climat, Mme Sophie Murlon

  
Signature numérique 

Le commissaire général au développement durable, M. Brice Huet

  
Signature numérique 

## **Annexe I : Périmètre opérationnel global**

### **1. Quels GES prendre en compte ?**

Les GES à prendre en compte sont les suivants :

- le dioxyde de carbone (CO<sub>2</sub>) ;
- le méthane (CH<sub>4</sub>) ;
- le protoxyde d'azote (N<sub>2</sub>O) ;
- les hydrofluorocarbones (HFC) ;
- les hydrocarbures perfluorés (PFC) ;
- l'hexafluorure de soufre (SF<sub>6</sub>) ;
- le trifluorure d'azote (NF<sub>3</sub>)

### **2. Périmètres opérationnels**

#### **2.1. Descriptif de chacun des périmètres**

##### **1. Les émissions directes**

Ce sont les émissions de GES physiquement issues du périmètre organisationnel du service. Elles sont donc émises par les équipements et installations contrôlés par le service.

##### **2. Les émissions indirectes associées à l'énergie**

Cette catégorie ne comprend que les émissions de GES dues à la combustion de combustibles associés à la production d'énergie finale consommée par le service, tels que l'électricité, la chaleur, la vapeur, le refroidissement et l'air comprimé.

Elle exclut toutes les émissions en amont (du berceau à la porte de l'outil de production d'énergie) associées au combustible, les émissions dues à la construction de la centrale électrique et les émissions attribuées aux pertes de transport et de distribution.

##### **3. Les émissions indirectes associées au transport**

Les émissions de GES comptabilisées dans cette catégorie proviennent de sources situées en dehors du périmètre organisationnel. Elles ne sont donc pas contrôlées par le service. Ces sources sont principalement dues au carburant brûlé dans les équipements de transport.

##### **4. Les émissions indirectes associées aux produits achetés**

Cette catégorie concerne à la fois les émissions liées aux biens et aux services.

Les émissions de GES proviennent de sources situées en dehors du périmètre organisationnel de la Personne Morale. Ces sources peuvent être fixes ou mobiles et sont associées à tous les types de biens achetés par le service.

## 5. Les émissions indirectes associées aux produits vendus

Les émissions ou suppressions de GES associées à l'utilisation des produits du service sont issues des produits vendus par l'organisation tout au long des étapes de leur cycle de vie survenant après le processus de production.

Ces émissions ou suppressions peuvent couvrir un large éventail de services et de processus associés.

Dans la plupart des cas, le service ne connaît pas le destin exact du produit et doit donc définir des scénarios plausibles pour chaque étape du cycle de vie.

## 6. Les autres émissions indirectes.

Cette catégorie regroupe l'ensemble des émissions ne pouvant être classées dans les autres postes.

Le cas échéant, le service devra alors définir le contenu de ce poste et en décrire les sources, les puits et la méthodologie de calcul utilisée.

### 2.2. Liste des postes

La liste exhaustive des postes, numérotés de 1.1 à 6.1 et répartis en six catégories, figure dans la méthode générale élaborée par le pôle de coordination nationale.

Catégories d'émissions	Numéros	Postes d'émissions
1. Emissions directes de GES	1.1	Emissions directes des sources fixes de combustion
	1.2	Emissions directes des sources mobiles de combustion
	1.3	Emissions directes des procédés hors énergie
	1.4	Emissions directes fugitives
	1.5	Emissions issues de la biomasse (sols et forêts)
2. Emissions indirectes associées à l'énergie	2.1	Emissions indirectes liées à la consommation d'électricité
	2.2	Emissions indirectes liées à la consommation d'énergie autre que l'électricité
3. Emissions indirectes associées au transport	3.1	Transport de marchandise amont
	3.2	Transport de marchandise aval
	3.3	Déplacements domicile travail
	3.4	Transport des visiteurs et des clients
	3.5	Déplacements professionnels
4. Emissions indirectes associées aux produits achetés	4.1	Achats de biens
	4.2	Immobilisations de biens
	4.3	Gestion des déchets
	4.4	Actifs en leasing amont
	4.5	Achats de services
5. Emissions indirectes associées aux produits vendus	5.1	Utilisation des produits vendus
	5.2	Actifs en leasing aval
	5.3	Fin de vie des produits vendus
	5.4	Investissements
6. Autres émissions indirectes	6.1	Autres émissions indirectes

## **Annexe II : Modalités de restitution**

### **1. Le format de restitution du bilan**

Les émissions sont libellées en tonnes équivalent dioxyde de carbone (tCO<sub>2</sub>e).

Le chapitre 9 de la méthodologie générale traite du format de restitution.

Le bilan d'émissions de GES de l'organisme présente de manière obligatoire les points suivants :

1. Une description du service concerné
2. L'année de reporting et le mode de consolidation
3. Les émissions directes de GES, quantifiées séparément par poste et pour chaque GES en tonnes équivalent CO<sub>2</sub> (tCO<sub>2</sub>e)
4. Les émissions indirectes significatives de GES quantifiées séparément par poste en tonnes équivalent CO<sub>2</sub>
5. Le seuil d'ampleur des émissions indirectes significatives retenues et la justification des postes d'émissions indirectes non retenus dans le périmètre de déclaration<sup>27</sup>
6. Le plan de transition, qui présente les actions et les moyens que la Personne Morale envisage de mettre en œuvre, indique le volume global des réductions d'émissions de GES attendu et décrit, le cas échéant, les résultats obtenus depuis le dernier bilan
7. Les coordonnées de la personne responsable du bilan d'émissions de GES.