Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Forum PME
KMU-Forum
Forum PMI

TRADUCTION

CH-3003 Berne, Forum PME

Par courriel

vernehmlassungen@sif.admin.ch

Secrétariat d'État aux questions financières
internationales (SFI)
Bundesgasse 3
3003 Berne

Dossier traité par : mup
Berne, le 20.02.2025

Projet de modification de l'ordonnance relative au rapport sur les questions climatiques : suspension des travaux nécessaire

Madame, Monsieur,

Notre commission extraparlementaire s'est penchée, lors de sa séance du 30 janvier 2025, sur le projet de modification de l'ordonnance relative au rapport sur les questions climatiques. Nous remercions Mme Xenia Karametaxas du Secrétariat d'État aux questions financières internationales (SFI) d'avoir participé à cette séance et de nous avoir présenté les grandes lignes de ce projet.

Les PME sont aujourd'hui dispensées d'établir des rapports sur les questions climatiques. Comme le montrent les résultats de l'analyse d'impact de la réglementation (AIR) relative à l'alignement sur la directive européenne concernant la publication d'informations en matière de durabilité par les entreprises (*Corporate Sustainability Reporting Directive*, CSRD), l'extension du champ d'application de l'art. 964*a* du CO, proposée par le Conseil fédéral dans le cadre de la révision des dispositions du CO relatives à la transparence sur les questions de durabilité, entraînerait l'assujettissement de 3000 entreprises supplémentaires (dont environ 1500 à 2000 PME). Selon le droit en vigueur, les critères de l'art. 964*a*, al. 1, ch. 1 à 3 CO doivent être remplis de manière cumulative. Dans le projet de révision du CO mis en consultation, il est proposé que cela ne soit plus le cas, autrement dit qu'il suffise que deux des trois critères soient remplis. Dans leur prise de position du 17 octobre 2024, les membres du de notre commission se sont exprimés contre cette modification et ont demandé que les seuils actuels soient maintenus, afin que les PME restent exclues du champ d'application de la loi.

Le Forum PME demande, dans l'hypothèse où cette demande de maintien des seuils de l'art. 964*a* CO ne serait pas prise en compte, que les exigences soient simplifiées dans le cadre

de la révision en cours de l'ordonnance sur le rapport sur les questions climatiques, pour les PME qui seraient à l'avenir potentiellement concernées par ses dispositions.

L'art. 3, al. 1 du projet d'ordonnance prévoit que les rapports doivent être établis soit selon une norme internationalement reconnue pour le reporting de durabilité, soit selon la norme ESRS utilisée dans l'Union européenne (UE). Le rapport ne mentionne toutefois que deux normes qui satisfont pleinement aux exigences : l'ESRS (version E2) et l'ISSB (version S2) de l'*International Sustainability Standards Board*. **Nous demandons que les PME aient la possibilité de rendre compte selon des normes adaptées à leurs besoins (p. ex. GRI ou CDP). L'article 3 du projet d'ordonnance et/ou le rapport explicatif doivent être adaptés et complétés dans ce sens.**

Le projet d'ordonnance prévoit en outre des prescriptions spécifiques pour le secteur financier (art. 3, al. 3, let. b, ch. 1 et art. 3, al. 4), qui s'adressent – sur la base des seuils fixés à l'art. 964*a* CO – aux entreprises assujetties à la surveillance des marchés financiers au sens de l'art. 3 LFINMA. Le rapport explicatif précise qu'il s'agit notamment des banques, des assurances et des gestionnaires de fortune. **Nous demandons que les gestionnaires de fortune soient explicitement exclus du champ d'application, car les exigences qui leur seraient imposées seraient disproportionnées et en partie impossibles à remplir.** Lorsqu'un gestionnaire de fortune achète et revend une action pour le compte de son client, il ne finance pas la société en question et n'encourage pas une activité commerciale particulière. Alors qu'une grande banque commerciale ou qu'un grand fonds de placement peuvent exercer une certaine influence sur l'activité d'une entreprise en raison des volumes traités, c'est rarement le cas d'un gestionnaire de fortune, ou alors dans une mesure très limitée. Compte tenu de ce qui précède, l'exigence de compatibilité climatique des flux financiers prévue à l'art. 3, al. 3, let. b, ch. 1 du projet est en partie irréaliste. Il faut en outre tenir compte du fait que le gestionnaire de fortune n'a aucun, voire au mieux qu'un faible pouvoir de décision dans le cadre de la relation triangulaire avec le client et sa banque. Dans ces circonstances, les exigences prévues n'auraient guère de sens. En outre, l'obligation de déclarer les émissions de catégorie 3 n'est pas réaliste, car les entreprises de l'économie réelle ne sont pas toutes tenues de publier des informations y relatives. Vu leur taille et les ressources à leur disposition, les gestionnaires de fortune ne pourraient remplir leurs feuilles de route que sur la base d'informations fournies par les entreprises concernées. Il convient en outre de noter que les grandes banques actuellement soumises à cette obligation se plaignent des ressources excessives mobilisées par les obligations de reporting climatique et des frais qu'entraîne le recours parfois nécessaire à des conseillers externes. **Étant donné que certaines PME pourraient entrer dans le champ d'application des dispositions de mise en œuvre spécifiques au secteur financier et, dans certains cas, être soumises à des obligations de déclaration plus étendues que les plus grandes sociétés cotées en bourse de l'économie réelle, il est indispensable de prévoir pour elles des allègements.**

Les dispositions pertinentes pour les entreprises dans le domaine ESG sont élaborées par trois départements : par le DFJP (OFJ) dans le cadre de la révision en cours des dispositions du CO relatives à la transparence sur les questions de durabilité, par le DFF (SFI) dans le cadre de la révision de l'ordonnance relative au rapport sur les questions climatiques, par la FINMA en ce qui concerne la circulaire sur les risques financiers liés à la nature, et par le

DETEC (OFEV) dans le cadre de la loi sur le climat et l'innovation[1]. Les membres du Forum PME regrettent que les différents projets ne soient pas toujours bien coordonnés et que, dans ces conditions, leurs impacts sur les entreprises concernées ne puissent pas être correctement évalués. Il est en outre extrêmement difficile pour une entreprise de s'y retrouver dans la jungle réglementaire en constante évolution. Cette insécurité juridique entraîne une charge administrative et des coûts supplémentaires pour les entreprises concernées, qui ne savent pas ce qu'elles doivent entreprendre.

En 2011, notre commission a reçu le mandat du Conseil fédéral de vérifier, dans le cadre des procédures de consultation, que les offices fédéraux aient bien procédé, dans le cadre de l'élaboration des projets et de l'AIR obligatoire, à une mesure des coûts de la réglementation (pour les entreprises) ainsi qu'à une analyse de leur compatibilité PME (en termes de charges administratives, etc.)[2]. Les membres du Forum PME jugent trop optimistes les estimations réalisées dans le cadre de l'AIR (alignement sur la CSRD) concernant la modification des dispositions du CO relatives à la transparence sur les questions de durabilité. Il faut s'attendre à ce que les coûts engendrés pour les entreprises concernées soient nettement plus élevés que prévu. Le rapport explicatif relatif au projet d'ordonnance indique, dans le chapitre consacré aux conséquences économiques, que les coûts supplémentaires pour l'économie résulteront des nouvelles obligations légales prévues dans le CO et du nombre d'entreprises concernées ; ils ne sont pour cette raison pas estimés dans le cadre de la modification en cours de l'ordonnance relative au rapport sur les questions climatiques. Malheureusement, cela n'a pas non plus été fait de manière sérieuse dans le cadre de l'AIR relative à la modification du CO. **Il est pour cette raison nécessaire de procéder à une analyse et à une estimation plus détaillée des conséquences des différentes mesures proposées dans le cadre de la suite des travaux (relatifs à l'élaboration du message concernant la modification du CO et/ou dans le cadre de la modification en cours de l'ordonnance). Il s'agit de disposer ainsi d'informations détaillées et fiables permettant une meilleure prise de décisions.**

En lien avec ce qui précède, nous souhaitons attirer votre attention sur un point particulier : les critères prévus pour distinguer les grandes entreprises des PME sont peu réalistes, raison pour laquelle le nombre d'entreprises nouvellement assujetties devrait être nettement plus élevé que prévu. Les critères relatifs aux emplois à plein temps (250 et 500), au total du bilan et au chiffre d'affaires (20/25 resp. 40/50 millions de francs) sont inadaptés. Les entreprises des secteurs de l'industrie manufacturière et du commerce réalisent généralement un chiffre d'affaires compris entre 0,5 et 1 million de francs par emploi à plein temps. Cela signifie que 40 ou 50 millions de francs correspondent à un effectif de seulement 50 à 100 personnes. Les cas d'entreprises (p. ex. les négociants en matières premières) dont le chiffre d'affaires dépasse 10 millions de francs suisses par employé montrent, qu'avec les nouveaux seuils prévus par le Conseil fédéral, une entreprise de 5 employés pourrait déjà être

---

[1] L'art. 3, al. 3 du projet de modification de l'ordonnance relative au rapport sur les questions climatiques prévoit, sur la base de l'art. 5 de la loi sur le climat et l'innovation, que les rapports sur les questions climatiques doivent comprendre une feuille de route prévoyant la réalisation de l'objectif zéro émission nette d'ici à 2050 au plus tard.

[2] Cf. rapport du Conseil fédéral du 24.08.2011 « Allégement administratif des entreprises : bilan 2007-2011 et perspectives 2012-2015 », mesure 2, p. 22.

considérée comme une grande entreprise. Étant donné que seuls deux des trois critères devront être remplis à l'avenir, les éléments « total du bilan » et « chiffre d'affaires » primeront souvent sur le critère du nombre d'emplois à plein temps. La situation sera encore plus critique pour les groupes. Un groupe de trois PME employant chacune 20 personnes sera alors rapidement considéré comme une grande entreprise. Mme Florence Schurch, secrétaire générale de l'Association suisse du négoce de matières premières (Suissenégoce), et M. Patrick Dorner, directeur de l'Association suisse des gestionnaires de fortune, ont participé à notre réunion du 30 janvier 2025. Sur la base de ce qui précède, il est à craindre que de nombreuses PME des secteurs du négoce de matières premières et de la gestion de fortune en Suisse entreront à l'avenir dans le champ d'application de l'art. 964*a* CO et devront donc établir des rapports sur les questions climatiques.

Une enquête publiée le 2 février 2025 par economiesuisse révèle que le reporting en matière de durabilité représente déjà aujourd'hui une charge importante, directe ou indirecte, pour les entreprises. L'obligation de faire rapport mobilise plusieurs dizaines de milliers de personnes et entraîne des coûts de mise en œuvre de plusieurs centaines de millions de francs par an. L'extension du champ d'application de l'art. 964*a* CO, prévue par le Conseil fédéral, ainsi que le renforcement des obligations de rapport, risquent donc de créer un monstre bureaucratique. **Les membres du Forum PME demandent pour l'interruption des travaux de révision des dispositions du CO relatives à la transparence sur les questions de durabilité et de l'ordonnance relative au rapport sur les questions climatiques. Il convient d'attendre de savoir quels seront les développements relatifs au règlement Omnibus dans l'UE**. La mise en œuvre de la directive CSRD fait actuellement l'objet d'intenses discussions politiques dans l'UE. Des voix s'élèvent pour réclamer une simplification des obligations de reporting, un relèvement des seuils et un éventuel report des délais de mise en œuvre. Il est donc nécessaire d'attendre de voir comment l'UE allégera sa réglementation avant de poursuivre les travaux législatifs en Suisse.

Les PME sont indirectement concernées par les réglementations ESG lorsqu'elles font partie de chaînes de valeur, mais également lorsqu'elles sont clientes d'entreprises du secteur financier. Depuis l'entrée en vigueur des nouvelles dispositions relatives au reporting climatique le 1er janvier 2024, les banques exigent nettement plus d'informations et de documents de la part des PME qui sollicitent un crédit. Comme la charge administrative est proportionnellement plus élevée pour les petits projets, elles pourraient avoir tendance à se détourner de ces derniers au profit des grands, afin de ne pas alourdir leur charge de travail. Afin de maintenir l'ensemble de leur portefeuille sur la trajectoire de réduction des émissions de CO_2 visée, elles pourraient alors privilégier les opérations telles que les crédits aux entreprises de services plutôt que celles avec les entreprises industrielles. Un tel scénario risque de se produire si la charge administrative et les coûts pour le secteur financier deviennent trop élevés, ce qui semble déjà être le cas. Une simplification des exigences est donc nécessaire. Le maintien du statu quo ou un durcissement des exigences conduiraient à une situation problématique et pourraient contribuer à la désindustrialisation de la Suisse et pénaliser fortement les petites entreprises industrielles qui ne peuvent pas facilement délocaliser leur production à l'étranger.

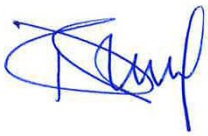
Les PME actives en Suisse dans le négoce de matières premières et la gestion de fortune sont relativement mobiles et pourraient délocaliser à l'étranger (p. ex. à Singapour ou à Dubaï) en cas de détérioration des conditions cadre en Suisse ou dans l'UE. Des délocalisations sont donc également à craindre dans ces domaines. **Les membres du Forum PME demandent que les règles ESG ne soient pas durcies dans les différentes réglementations pertinentes au niveau fédéral, mais au contraire assouplies là où cela est nécessaire.**

Comme mentionné précédemment, les PME sont directement et indirectement concernées par les nouvelles réglementations ESG. Il est donc important de leur fournir des outils et des instruments adaptés pour leur permettre de répondre aux exigences qui leur sont imposées. **Les membres de notre commission demandent que des outils soient également mis à leur disposition dans le domaine du reporting climatique.** Il convient par ailleurs de mieux faire connaître les points de contact pour tous les thèmes liés à la durabilité, afin de permettre aux entreprises concernées de poser des questions pratiques, de bénéficier d'un soutien ou d'être dirigées vers un service compétent.

Les résultats de l'étude menée par la Haute école spécialisée des Grisons sur l'impact des directives ESG internationales sur les PME suisses et les possibilités de soutien par les autorités seront présentés lors de la prochaine séance de notre commission, le 3 avril. Le Forum PME sera consulté en tant que *sounding board*. Nous invitons cordialement un représentant ou une représentante du SFI à participer à cette séance en cas d'intérêt.

Nous espérons que nos recommandations seront prises en compte et nous tenons volontiers à votre disposition pour toute question.

Avec nos meilleures salutations.



Daniela Schneeberger
Coprésidente du Forum PME
Conseillère nationale, vice-présidente
de l'Union suisse des arts et métiers

Copies à :

- Monsieur Michael Schöll, directeur de l'Office fédéral de la justice
- Madame la secrétaire d'État Helene Budliger Artieda, directrice du SECO
- Madame Florence Schurch, secrétaire générale de l'association Suissenégoce
- Monsieur Patrick Dorner, directeur de l'Association suisse des gestionnaires de fortune