



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

CO₂ et gouvernement d'entreprise

**Rapport du Conseil fédéral en réponse au postulat 07.3661
du 4 octobre 2007 du conseiller national Markus Zemp**

Berne, le 17 février 2012

Table des matières

Table des matières	1
Résumé	2
Glossaire	3
1 Introduction.....	4
1.1 Situation initiale	4
1.2 Mandat et teneur du rapport	4
1.3 Terminologie.....	4
1.3.1 Gouvernement d'entreprise	4
1.3.2 Responsabilité sociale de l'entreprise.....	4
2 Bases nationales et internationales existantes.....	5
2.1 Loi sur le CO ₂	5
2.2 Gouvernement d'entreprise	5
2.2.1 Droit de la société anonyme et droit comptable	5
2.2.2 Directive concernant les informations relatives à la Corporate Governance.....	6
2.2.3 Code suisse de bonne pratique pour le gouvernement d'entreprise.....	6
2.2.4 Principes de gouvernement d'entreprise de l'OCDE	6
2.2.5 Grande-Bretagne et France	7
2.3 Responsabilité sociale de l'entreprise.....	7
2.3.1 Principes directeurs de l'OCDE à l'intention des entreprises multinationales	7
2.3.2 Global Reporting Initiative.....	7
2.3.3 Global Framework for Climate Change Risk Disclosure.....	8
2.3.4 Normes ISO.....	8
2.3.5 EMAS	8
2.3.6 Carbon Disclosure Project.....	9
2.3.7 Sustainable Asset Management	9
2.4 Evaluation des bases existantes.....	9
3 Variantes possibles.....	10
3.1 Conditions contraignantes	10
3.2 Renforcer l'action volontaire	11
3.3 Conséquences.....	12
4 Interventions parlementaires poursuivant un but similaire.....	12
4.1 Postulat Walker (02.3698): Encadrer et responsabiliser l'entreprise	12
4.2 Motion Sommaruga (07.3863): Politique volontaire en matière de labels sociaux et environnementaux favorisant le commerce équitable	12
4.3 Motion Thorens Goumaz (09.3520): Engagement environnemental et social des entreprises. Plus de transparence et de reconnaissance.....	13
4.4 Motion Nussbaumer (10.3401): Fixer dans les règlements des bourses une obligation de présenter un rapport de développement durable répondant aux exigences du GRI	13
5 Conclusions	13

Résumé

Par son postulat, l'ancien conseiller national Zemp souhaite examiner dans quelle mesure le CO₂ peut former un élément contraignant du gouvernement d'entreprise. Il prie le Conseil fédéral d'en présenter les possibilités de même que les avantages et les inconvénients.

Actuellement, les entreprises ne sont pas tenues de publier des informations sur l'impact environnemental de leurs activités. Il n'y a en effet aucune disposition en ce sens dans les bases légales existantes relatives au gouvernement d'entreprise (GE) ni dans le droit de la société anonyme ou le droit comptable ni dans les directives contraignantes pour les entreprises cotées en bourse de SIX Swiss Exchange se fondant sur la loi sur les bourses. En revanche, les entreprises qui, sur la base de la loi sur le CO₂, sont exemptées de la taxe sur le CO₂ et s'engagent en contrepartie à en limiter les émissions sont tenues de publier ces informations. Néanmoins, très peu de sociétés cotées en bourse sont exemptées de la taxe.

Le Conseil fédéral estime peu efficace d'adapter les bases légales en vigueur pour que le CO₂ fasse obligatoirement partie intégrante du GE. Au vu de l'influence minimale du GE sur les émissions de CO₂, le principe constitutionnel d'une économie de marché libre, privée et axée sur la concurrence prévaut, imposant de la réserve aux interventions de l'Etat. Il faut plutôt renforcer la politique climatique au niveau national et international pour que la réduction de CO₂ soit prioritaire dans les investissements.

Les bases existantes de la responsabilité sociale de l'entreprise sont prometteuses; elles contiennent des informations sur les émissions de CO₂, les mesures, les risques liés au changement climatique et les stratégies pour y faire face. Le rapport de gestion est facultatif, mais les entreprises sont de plus en plus enclines à publier ces informations pour des raisons d'image. Pour que celles-ci soient transparentes et comparables, il est nécessaire de travailler à une standardisation visant à garantir que les informations environnementales tiennent compte de manière appropriée de l'ensemble des impacts importants sur l'environnement tout au long du cycle de vie des produits. Le Conseil fédéral est disposé à s'engager en faveur d'une harmonisation dans le cadre des initiatives existantes.

Glossaire

CDP	Carbon Disclosure Project
CDSB	Climate Disclosure Standards Board
DCG	Directive concernant les informations relatives à la Corporate Governance
EMAS	Eco-Management and Audit Scheme
GE	Gouvernement d'entreprise (Corporate Governance, CG)
GHG	Greenhouse Gas (gaz à effet de serre)
GRI	Global Reporting Initiative
ISO	Organisation internationale de normalisation
OCDE	Organisation de coopération et de développement économiques
OFEV	Office fédéral de l'environnement
RSE	Responsabilité sociale de l'entreprise (Corporate Social Responsibility, CSR)
SAM	Sustainable Asset Management
SECO	Secrétariat d'Etat à l'économie
SEQE	Système d'échange de quotas d'émission (Emission Trading Scheme, ETS)
SIX Swiss Exchange	Bourse suisse
WBCSD	World Business Council for Sustainable Development
WRI	World Resources Institute

1 Introduction

1.1 Situation initiale

Par la transmission du postulat « CO₂ et gouvernement d'entreprise » (07.3661) du 4 octobre 2007 de l'ancien conseiller national Markus Zemp, le Conseil fédéral a reçu pour mandat d'examiner si la question des émissions polluantes ne devrait pas être obligatoirement intégrée dans le GE. Il doit prendre position à ce sujet et présenter les avantages et les inconvénients, mais aussi la faisabilité d'un tel projet.

Le 27 février 2008, le Conseil fédéral a proposé d'accepter le postulat, qui a été adopté par le Conseil national le 8 septembre 2009.

1.2 Mandat et teneur du rapport

Le titre du postulat et les débats au Conseil national laissent supposer que l'obligation de publication concernera principalement la politique climatique, et donc tout particulièrement les émissions de CO₂. L'information doit renforcer la transparence pour les investisseurs et procurer un avantage aux entreprises suisses.

Après une brève discussion des aspects terminologiques dans le présent chapitre, le ch. 2 présente une vue d'ensemble des principales initiatives et normes nationales et internationales relatives au gouvernement d'entreprise et au rapport de gestion concernant les émissions de gaz à effet de serre. Le ch. 3 montre les possibilités de concrétiser le postulat. Le ch. 4 renvoie aux interventions parlementaires poursuivant un but similaire, tandis que les conclusions figurent au ch. 5.

1.3 Terminologie

1.3.1 Gouvernement d'entreprise

Le GE englobe la prise de mesures, obligatoires ou volontaires, et oblige le conseil d'administration et la direction à bien gérer l'entreprise¹. Il désigne l'ensemble des principes qui, tout en maintenant la capacité de décision et l'efficacité, visent à instaurer au plus haut niveau de l'entreprise, dans l'intérêt des actionnaires, la transparence et un rapport équilibré entre les tâches de direction et de contrôle.

Pour bien gérer une entreprise, il est essentiel de publier les principales informations relatives à l'état de la fortune, des revenus et des finances, aux objectifs, aux situations de propriété, aux facteurs de risques et aux structures de la gestion de l'entreprise.

1.3.2 Responsabilité sociale de l'entreprise

La responsabilité sociale de l'entreprise (RSE) est plus large; elle vise la responsabilité sociale de l'entreprise et postule la conscience de la responsabilité envers l'environnement, les collaborateurs et les autres parties prenantes.

Les entreprises attendent de la RSE une augmentation de leur réussite. En tant que contribution au développement durable, la RSE bénéficie aussi au marketing et à la réputation de l'entreprise. Partant, malgré son caractère facultatif, l'engagement social est intéressant pour de nombreuses entreprises.

¹ cf. Code suisse de bonne pratique pour le gouvernement d'entreprise, p. 8.

2 Bases nationales et internationales existantes

2.1 Loi sur le CO₂

Sur la base de la loi sur le CO₂², une taxe sur le CO₂ est prélevée depuis 2008 sur les combustibles fossiles. Les entreprises peuvent être exemptées de la taxe si elles s'engagent à limiter leurs émissions de CO₂ et à établir un rapport annuel à l'intention de l'Office fédéral de l'environnement (OFEV) sur:

- l'évolution des émissions de CO₂ et de l'intensité en CO₂;
- les mesures agissant sur le CO₂ prises par les entreprises;
- d'autres mesures nécessaires pour atteindre l'objectif et leur efficacité;
- les écarts éventuels par rapport aux objectifs fixés, dûment motivés, et les mesures de correction prévues.

Les entreprises doivent uniquement établir un rapport sur leurs propres émissions de CO₂. Les émissions de CO₂ indirectes produites par les fournisseurs lors de la transformation et de la consommation sont hors du périmètre de l'entreprise et ne lui sont pas imputées. Cette solution permet d'éviter des comptages multiples.

Sur les 1000 entreprises exemptées de la taxe sur le CO₂, près de 450 participent au système suisse d'échange de quotas d'émission (SEQUE). Ces entreprises se voient attribuer des droits d'émission en fonction de leurs objectifs de limitation pour les années 2008 à 2012. Elles doivent retirer chaque année les droits d'émission correspondant à la quantité de CO₂ effectivement émise. Ces droits sont gérés dans un registre national³ librement accessible. Ainsi, on connaît tant les quantités de droits d'émission allouées que les émissions effectives de CO₂, qui peuvent être déduites sur la base des droits d'émission retirés. Toutefois, les entreprises ne peuvent être identifiées qu'indirectement dans le registre actuel par le biais d'un numéro d'identification. Un accès simplifié est en cours d'examen dans le cadre de la politique climatique après 2012 et de l'adaptation consécutive du registre.

Les quelque 550 autres entreprises exemptées de la taxe sur le CO₂ qui ne participent pas au SEQUE ont aussi un objectif de limitation et une obligation d'établir un rapport annuel. Les valeurs d'émission ne sont cependant pas publiées. Il s'agit pour la plupart de petites entreprises qui ne sont généralement pas cotées en bourse.

La loi révisée sur le CO₂⁴, remplaçant la loi actuelle, doit entrer en vigueur en 2013. Le projet de révision ne comporte aucune nouveauté en matière d'obligation de publier les émissions de CO₂.

2.2 Gouvernement d'entreprise

2.2.1 Droit de la société anonyme et droit comptable

Le droit de la société anonyme et le droit comptable font partie du code des obligations et demandent aux actionnaires de publier chaque année les informations relatives à l'état de leur fortune et à leurs revenus (art. 662 CO). Le projet de loi a été complété comme contre-projet indirect à l'initiative populaire « contre les rémunérations abusives », en particulier quant aux indemnités des hauts dirigeants.⁵

La publication des informations relatives aux conséquences de l'action commerciale sur l'environnement et le climat n'y a pour l'instant pas été admise.

² Loi fédérale du 8 octobre 1999 sur la réduction des émissions de CO₂ (loi sur le CO₂; RS 641.71)

³ <https://www.national-registry.ch/?LANGUE=fr>

⁴ Texte soumis au référendum: FF 2012 109

⁵ cf. http://www.ejpd.admin.ch/ejpd/fr/home/themen/wirtschaft/ref_gesetzgebung/ref_aktienrechtsrevision.html

2.2.2 Directive concernant les informations relatives à la Corporate Governance

La loi sur les bourses⁶ donne à la bourse la compétence d'édicter des règlements fixant les conditions d'admission au négoce. Ces règlements comprennent des prescriptions sur les informations à fournir aux investisseurs pour leur permettre d'apprécier les caractéristiques des valeurs mobilières et la qualité de l'émetteur, tout en tenant compte des normes internationales.

La directive concernant les informations relatives à la Corporate Governance (DCG) de SIX Swiss Exchange⁷, dans sa version modifiée en 2008, porte sur l'obligation de publier dans un rapport annuel de gestion les données relatives à la structure de l'entreprise et du capital, aux organes et à leur rémunération, aux droits des actionnaires, aux mécanismes de contrôle et à la politique d'information. Elle a force obligatoire et concerne les entreprises dont les droits de participation sont cotés à la SIX Swiss Exchange.⁸ Si certaines informations ne sont pas publiées dans le rapport de gestion, il s'agit de fournir dans chaque cas une justification substantielle, et ce en vertu du principe *comply or explain* (se conformer ou s'expliquer). La directive ne contient aucune condition sur la publication de critères et d'indicateurs écologiques. Mais dans le cadre de la politique en matière d'information dont elles doivent rendre compte conformément à la directive, les entreprises pourraient consentir des efforts particuliers.

2.2.3 Code suisse de bonne pratique pour le gouvernement d'entreprise

Le Code suisse de bonne pratique pour le gouvernement d'entreprise (Code suisse)⁹ d'économiesuisse, complété en 2008, se fonde sur le principe de l'autorégulation par les milieux intéressés. Il contient des recommandations qui s'adressent en premier lieu aux sociétés suisses ouvertes au public.

Les lignes de conduite précisées dans ce code concernent principalement les tâches, la composition et le fonctionnement du conseil d'administration et de la direction ainsi que les recommandations liées à leur rémunération. Pour la publication des informations relatives au GE, le Code suisse renvoie à la DCG (cf. ch. 2.2.2). Le Code suisse ne comporte pas non plus d'indicateurs ou de critères écologiques.

2.2.4 Principes de gouvernement d'entreprise de l'OCDE

Les Principes de gouvernement d'entreprise de l'OCDE¹⁰, adoptés en 1999 et révisés en 2004, constituent les standards internationaux dans le domaine du GE. Pour tenir compte des particularités des entreprises à participation de l'Etat, une directive séparée a été publiée en 2005 à l'intention du secteur public¹¹. Les principes de l'OCDE doivent servir de guide à l'intention des gouvernements pour le développement de la régulation du GE, en premier lieu pour les entreprises cotées en bourse. Ils constituent en outre une base de référence pour une bonne gestion des bourses, des investissements, des sociétés et d'autres milieux intéressés.

Ces principes portent sur les droits et le traitement juste des actionnaires, le rôle des différents partenaires d'une entreprise dans le GE, la transparence et la publication d'informations ainsi que les responsabilités du conseil d'administration.

⁶ Art. 8 de la loi fédérale du 24 mars 1995 sur les bourses et le commerce des valeurs mobilières (loi sur les bourses, LBVM; RS 954.1; état au 1^{er} septembre 2011)

⁷ Directive concernant les informations relatives à la Corporate Governance, 29.10.2008, www.six-exchange-regulation.com/admission_manual/06_15-DCG_fr.pdf

⁸ Les sociétés étrangères entrent également dans le champ d'application de la directive si leurs droits de participation sont cotés à la Bourse suisse et non dans le pays d'origine.

⁹ economiesuisse (2007): Code suisse de bonne pratique pour le gouvernement d'entreprise, www.economiesuisse.ch/fr/PDF%20Download%20Files/pospap_swiss-code_corp-govern_20080221_fr.pdf.

¹⁰ OCDE (2004): Principes du gouvernement d'entreprise de l'OCDE, <http://www.oecd.org/dataoecd/32/19/31652074.PDF>

¹¹ OCDE (2005): Lignes directrices de l'OCDE sur le gouvernement d'entreprise des entreprises publiques, <http://www.oecd.org/dataoecd/47/6/34803478.pdf>

Les entreprises sont invitées à publier leurs principes éthiques, leur politique environnementale et leur engagement dans d'autres domaines politiques en plus de leurs objectifs commerciaux¹².

2.2.5 Grande-Bretagne et France

Le *Companies Act* britannique adopté en 2006 oblige les entreprises cotées en bourse à présenter, dans leur rapport de gestion, l'impact environnemental de leur activité commerciale ainsi que leur stratégie environnementale et sa mise en œuvre.

En France également, les entreprises cotées en bourse doivent montrer, dans leur rapport de gestion, quel est l'impact de leur activité sur l'environnement, notamment celui de leurs émissions de gaz à effet de serre.

2.3 Responsabilité sociale de l'entreprise

2.3.1 Principes directeurs de l'OCDE à l'intention des entreprises multinationales

Les Principes directeurs de l'OCDE à l'intention des entreprises multinationales¹³, mis à jour en mai 2011, font partie des principaux instruments internationaux visant à encourager une gestion d'entreprise responsable et durable. Ils invitent notamment les entreprises à respecter certaines normes environnementales et sociales dans le monde entier, même si celles-ci ne sont pas partout exigées par la loi. Les Etats parties¹⁴ promeuvent la mise en œuvre des principes directeurs dans les Etats de l'OCDE et, dans le cadre d'activités internationales d'entreprises d'Etats signataires, dans les Etats tiers. Les manquements peuvent être annoncés aux points de contact nationaux. Ces cas sont discutés avec l'entreprise concernée et la partie prenante dans le cadre d'une procédure de conciliation ou de dialogue. L'issue de la conciliation ou du dialogue est publiée dans une déclaration finale par le point de contact national. En Suisse, ce dernier fait partie du secteur Investissements internationaux et entreprises multinationales du Secrétariat d'Etat à l'économie (SECO).

Les Principes directeurs de l'OCDE à l'intention des entreprises multinationales recommandent à la fois des exigences qualitatives élevées en termes de reporting financier et l'établissement d'un rapport sur les informations sociales et environnementales, qui comprenne notamment les émissions de gaz à effet de serre.¹⁵ Une grande importance est accordée à l'aspect de la gestion durable et de l'empreinte écologique.

2.3.2 Global Reporting Initiative

Global Reporting Initiative (GRI) est une organisation d'utilité publique, axée sur la mise en réseau et créée en 1997, qui élabore des directives relatives à l'établissement de rapports de développement durable, avec la participation active entre autres d'entreprises, d'organisations des droits de l'homme, de défense de l'environnement et du travail et d'organisations gouvernementales. La directive comporte des principes et des indicateurs visant à établir un rapport transparent et standardisé des prestations écologiques, sociales et sociétales. Quant aux changements climatiques, elle contient les indicateurs suivants:

- conséquences financières des changements climatiques de même que ses risques et opportunités;
- émissions directes et indirectes de gaz à effet de serre;
- mesures visant à réduire les émissions de gaz à effet de serre et leur impact.

¹² Principes de gouvernement d'entreprise de l'OCDE, remarques sur le principe V., ch. A, pt. 2.

¹³ OCDE (2011): Principes directeurs de l'OCDE à l'intention des entreprises multinationales, <http://www.oecd.org/dataoecd/43/30/48004355.pdf>.

¹⁴ Outre les membres de l'OCDE, l'Argentine, le Brésil, l'Egypte, la Lettonie, la Lituanie, le Maroc, le Pérou et la Roumanie ont adhéré à ces principes.

¹⁵ cf. Principes directeurs de l'OCDE à l'intention des entreprises multinationales, édition 2011, chap. III Disclosure, al. 4 et Commentary on Disclosure, par. 33.

2.3.3 Global Framework for Climate Change Risk Disclosure

En collaboration avec le CDP et le GRI, un groupe d'investisseurs institutionnels de premier plan a rendu public en 2006 le *Global Framework for Climate Risk Disclosure*, qui vise la publication des informations suivantes sur les changements climatiques:

- émissions passées et futures de gaz à effet de serre;
- analyse stratégique des risques climatiques et de la gestion des gaz à effet de serre;
- analyse des risques physiques du changement climatique;
- analyse des risques sur la base des exigences légales relatives aux gaz à effet de serre.

Ce projet a pour objectif l'évaluation des risques climatiques et la comparabilité de l'exposition aux risques des différentes entreprises à l'aide de relevés standardisés. Les entreprises sont soutenues dans la publication et invitées à appliquer ces standards dans le cadre des rapports existants comme le CDP, le GRI ou les rapports de gestion.

2.3.4 Normes ISO

L'organisation internationale de normalisation (ISO) a publié toute une série de normes sur les thèmes environnementaux. La norme la plus connue sur le management environnemental (ISO 14001) exige des entreprises une politique active en la matière sous forme d'objectifs et de programmes ainsi qu'un système de management en visant l'amélioration continue de la performance environnementale. Les informations relatives au management environnemental doivent être accessibles au public. D'autres normes ISO contenant des guides sur les écobilans ou l'évaluation de la performance environnementale apportent une aide pour le management environnemental. Il existe une norme séparée (ISO 14064), basée sur le *Greenhouse Gas Protocol* (GHG Protocol), pour le relevé, le rapport et la vérification concernant les gaz à effet de serre. Cette norme développée par le *World Resources Institute* (WRI) et le *World Business Council for Sustainable Development* recense les émissions de gaz à effet de serre dans trois *scopes* (catégories):

- 1: les émissions produites dans l'entreprise;
- 2: les émissions causées indirectement par l'acquisition d'électricité et de chaleur à distance;
- 3: les autres émissions indirectes dues aux importations, prestations préalables, transport, déchets, voyages d'affaires, trajets des collaborateurs pour se rendre au travail.

Cette norme ISO processuelle, combinée à ces catégories, relève d'une grande importance pour la comptabilité des émissions de gaz à effet de serre dans les entreprises. Il existe aussi les *Lignes directrices relatives à la responsabilité sociétale* (ISO 26000), publiées en 2010 et ne faisant pas l'objet de certifications, qui intègrent les approches disponibles en termes de responsabilité écologique et sociétale (p. ex. normes du travail de l'OIT, de GRI, normes *Global Compact*) et comportent de nombreux exemples de bonnes pratiques.

2.3.5 EMAS

Le système européen de management et d'audit environnementaux *Eco-Management and Audit Scheme* (EMAS ou éco-audit)¹⁶ oblige les entreprises participantes à établir une déclaration environnementale avec des données relatives à la consommation de ressources et d'énergie, aux émissions, aux déchets, etc. Le règlement EMAS attache beaucoup d'importance à la responsabilité de l'économie, qui doit maîtriser l'impact environnemental direct et indirect de ses activités. Par le passé, les propositions visant un rapport standardisé ont échoué à la question du caractère facultatif ou obligatoire de sa mise en œuvre.

¹⁶ Site Internet de l'EMAS: <http://www.emas.de/home/> (en allemand)

2.3.6 Carbon Disclosure Project

*Carbon Disclosure Project (CDP)*¹⁷ est une organisation active au plan international qui vise à améliorer la transparence des entreprises en termes d'émissions de gaz à effet de serre. Elle agit au nom de quelque 550 investisseurs institutionnels qui gèrent ensemble une fortune de près de 71 milliards de dollars US et possèdent ainsi une majorité des entreprises de la planète cotées en bourse et aux chiffres d'affaires les plus importants. Les investisseurs, les entreprises et les gouvernements doivent être incités à diminuer les risques des changements climatiques.

Dans le monde entier, les plus grandes entreprises cotées en bourse reçoivent chaque année un questionnaire standardisé. De la sorte, plus de 3000 entreprises à travers le monde publient des informations sur les opportunités et les risques des changements climatiques, les émissions de CO₂ et les principales stratégies climatiques. Le CDP possède la plus grande base de données sur les entreprises en lien avec le climat. Les données livrées par les entreprises et les rapports annuels du CDP sont librement accessibles.

Dans notre pays, les cent plus grandes entreprises cotées à la Bourse suisse ont reçu le questionnaire. En 2010, le taux de réponse s'est situé à 58 %, en-deçà de la moyenne internationale de 80 %. Treize de ces entreprises participent au système de quotas d'émissions de CO₂; dix d'entre elles ont rempli le questionnaire.

2.3.7 Sustainable Asset Management

Le groupe *Sustainable Asset Management (SAM)*¹⁸, qui a son siège à Zurich, a été créé en 1995 en tant que société indépendante de gestion de fortune spécialisée dans les investissements durables. Dans ce domaine, SAM est aujourd'hui l'un des principaux instituts au monde avec un réseau global, qui compte parmi sa clientèle des banques, des assurances, des caisses de pension, des fondations et des clients privés.

Convaincu que les entreprises travaillant de manière durable réussissent, SAM analyse systématiquement leurs facteurs de succès et offre aux investisseurs non seulement de la transparence, mais aussi un rendement intéressant et très sûr. En coopération avec le Dow Jones, il a élaboré les *Dow Jones Sustainability Indexes*. Ces indices mesurent l'augmentation en termes de durabilité de la valeur des entreprises qui occupent une position clé dans leur secteur. La stratégie climatique est l'un des critères d'évaluation.

2.4 Evaluation des bases existantes

La directive CG de SIX Swiss Exchange a bien un caractère obligatoire pour les entreprises cotées en bourse, mais elle n'exige aucune information concernant les émissions de CO₂ ou les indicateurs climatiques. La législation suisse sur le climat se concentre sur les émissions de CO₂, mais n'oblige pas les entreprises exemptées de la taxe sur le CO₂ à établir un rapport sur leur consommation d'énergie et leurs émissions de CO₂. Seules sont librement accessibles les données concernant les émissions des entreprises qui sont parallèlement intégrées au SEQE.

Les différentes initiatives nationales et internationales visant la publication des émissions de CO₂ et d'autres indicateurs en lien avec le climat se distinguent par une forte absence de coercition. Elles ne sont pas contraignantes pour les entreprises et ne satisfont donc pas à la demande du postulat.

Dans le cadre des initiatives RSE, seuls les Principes directeurs de l'OCDE à l'intention des entreprises multinationales prévoient un mécanisme de contrôle, appliqué par les points de contact nationaux en collaboration avec les services fédéraux compétents. Les instruments RSE et les initiatives en appellent aux avantages d'une publication et se fondent sur la pression de la société et sur l'éventuelle perte de réputation en cas de non-participation.

¹⁹ OFEV (2011): Critères de qualité applicables aux informations environnementales (http://www.bafu.admin.ch/publikationen/publikation/01623/index.html?lang=fr&show_kat=%2Fpublikationen)

¹⁹ OFEV (2011): Critères de qualité applicables aux informations environnementales (http://www.bafu.admin.ch/publikationen/publikation/01623/index.html?lang=fr&show_kat=%2Fpublikationen)

3 Variantes possibles

3.1 Conditions contraignantes

Si les émissions de CO₂ doivent faire partie intégrante du GE, comme le demande le postulat, les entreprises devront pouvoir y être contraintes. Les bases légales existantes ne sont pas suffisantes pour ce faire. Il faudrait les adapter.

- La directive CG (DCG, cf. ch. 2.2.2), qui pose des exigences contraignantes pour le maintien de la cotation à la SIX Swiss Exchange, devrait être élargie aux informations relatives au CO₂. Pour que les investisseurs y trouvent le bénéfice escompté, il faudrait des indicateurs appropriés qui permettent une comparabilité des différentes entreprises quant aux émissions de gaz à effet de serre et à la stratégie climatique. La sélection devrait aussi tenir compte des standards internationaux de sorte qu'il ne résulte aucun désavantage pour la place boursière suisse. L'édiction de règlements est du ressort de la bourse.
- Si la décision de compléter les informations ne doit pas incomber à la bourse, il est nécessaire d'adapter la loi sur les bourses (art. 8 LBVM) pour que la publication des émissions de CO₂ soit une exigence minimale posée aux règlements. Cela signifierait cependant un abandon du principe d'autorégulation.
- Comme alternative, il serait possible d'inscrire des exigences supplémentaires dans le droit de la société anonyme (art. 620 ss CO) ou dans le futur droit comptable (art. 957 ss CO); à présenter, par exemple, comme annexe au rapport de gestion. Celles-ci ne devraient pas se limiter aux sociétés anonymes, mais pourraient porter sur d'autres formes d'entreprises. Le principe fondamental de la présentation des comptes financiers, l'image fidèle et sincère d'une entreprise (*True and Fair View*), est aussi applicable au rapport de gestion environnementale.¹⁹ Cela signifie notamment que les informations environnementales devraient tenir compte de manière appropriée de l'ensemble des conséquences environnementales importantes tout au long du cycle de vie des produits. Lors des derniers débats parlementaires relatifs au contre-projet à l'initiative populaire « contre les rémunérations abusives », une proposition de la minorité visant à intégrer l'établissement du rapport sur le développement durable dans le droit comptable a été nettement rejetée.²⁰
- En vertu de la loi sur la protection de l'environnement (art. 43a LPE)²¹, le Conseil fédéral peut édicter des prescriptions sur l'introduction de systèmes d'écolabel, de management environnemental et d'audit. Jusqu'à présent, il a renoncé à concrétiser les exigences et s'est limité à soutenir les efforts du secteur privé par des mesures de coordination, de communication et de formation. Même en cas de concrétisation, l'introduction d'un management environnemental resterait facultative.
- En se fondant sur la loi sur la protection de l'environnement (art. 46 LPE), l'OFEV tient le Registre suisse des rejets et transferts de polluants (SwissPRTR)²², qui recense les entreprises présentant des émissions excessives et informe ainsi la population de la situation environnementale. Ce modèle permettrait également d'exiger des informations sur les émissions de CO₂. Mais à vrai dire, les émissions de gaz à effet de serre n'entrent pas dans le champ d'application de la LPE, qui comprend les pollutions atmosphériques, le bruit, les déchets, les vibrations, les substances, les organismes. Les gaz à effet de serre sont régis par la loi sur le CO₂.
- La loi sur le CO₂ a fait l'objet d'une révision totale afin de définir de nouveaux objectifs de réduction et de nouvelles mesures jusqu'en 2020. Les Chambres fédérales ont approuvé la révision de la loi sur le CO₂ lors du vote final du 23 décembre 2011. Cet-

¹⁹ OFEV (2011): Critères de qualité applicables aux informations environnementales (http://www.bafu.admin.ch/publikationen/publikation/01623/index.html?lang=fr&show_kat=%2Fpublikationen)

²⁰ cf. BO 2010 N 1385

²¹ Loi fédérale du 7 octobre 1983 sur la protection de l'environnement (LPE; RS 814.01)

²² cf. www.bafu.admin.ch/chemikalien/prtr/index.html?lang=fr

te version révisée de la loi sur le CO₂ remplacera au 1^{er} janvier 2013 la loi en vigueur. Elle porte désormais non seulement sur les émissions de CO₂ dues à la consommation d'énergie, mais aussi sur tous les gaz à effet de serre d'importance internationale produits en Suisse. La loi confère au Conseil fédéral la compétence d'intégrer les entreprises produisant un certain volume d'émissions au système d'échange de quotas d'émission (SEQE) de manière contraignante. Sur demande, les émetteurs de taille moyenne peuvent aussi prendre part au SEQE et être exemptés de la taxe sur le CO₂. L'exemption doit continuer d'être accordée aux petites entreprises qui utilisent beaucoup d'énergie si elles s'engagent à limiter leurs émissions de gaz à effet de serre. Les entreprises exemptées du SEQE et de la taxe doivent rendre compte chaque année à la Confédération de l'évolution de leurs émissions de gaz à effet de serre. L'accès à ces informations se conforme à la loi sur la transparence. En plus du monitoring, les entreprises intégrées au SEQE tiennent un compte dans le registre national, librement accessible. Le projet de loi ne prévoit pas d'obligation générale de publier les émissions de gaz à effet de serre. Une telle obligation serait d'ailleurs disproportionnée.

3.2 Renforcer l'action volontaire

Les études et initiatives comme celles du SAM (cf. ch. 2.3.7) donnent à penser que les entreprises durables ont plus de succès économique à long terme. Une régulation de l'Etat n'est pas nécessaire si les forces du marché œuvrent dans la direction souhaitée. Eventuellement, il faudrait définir les conditions générales de sorte que les parties prenantes aient accès aux informations au sens d'une meilleure transparence du marché et que ces informations soient harmonisées et comparables.

La plupart des initiatives RSE répondent à la demande du postulat de rendre accessibles aux bailleurs de fonds les informations relatives aux émissions de CO₂ d'une entreprise. Nombre d'entre elles vont plus loin et exigent aussi des informations sur les gaz à effet de serre produits ailleurs dans la chaîne de valeur ajoutée. Le relevé des émissions indirectes au moyen d'analyses du cycle de vie²³ est souhaitable, mais exigeant et coûteux, car les données des sous-traitants étrangers, par exemple, ne sont pas aisément disponibles. Pour l'obligation légale en vigueur fondée sur la loi sur le CO₂, seules les émissions de gaz à effet de serre produites par l'entreprise entrent donc en ligne de compte. Cette limitation présente l'avantage qu'il n'y a pas de comptages multiples. Le *GHG Protocol* (voir ch. 2.3.4) résout le problème en présentant séparément les différentes catégories.

Les émissions de CO₂ seules ne suffisent pas à donner au bailleur de fonds un profil de risque étendu en lien avec les changements climatiques. Aussi des standards améliorés tels que le GRI et le CDP (voir ch. 2.3.2 et 2.3.6) exigent-ils également des informations sur les conséquences des changements et de la politique climatiques ainsi que sur la stratégie entrepreneuriale pour faire face à ces risques.

Pour que les informations des entreprises soient comparables, tant les données à publier que leur relevé et leur qualité doivent être harmonisés et se fonder sur un standard international telle la norme ISO (voir ch. 2.3.4). A la lumière des efforts consentis au plan international en faveur d'une harmonisation, le Conseil fédéral estime qu'il n'est guère pertinent de développer un standard spécifique. Il s'agit plutôt d'encourager les initiatives qui visent à un reporting le plus complet possible, couvrant tout aussi bien les aspects environnementaux que sociaux, comme c'est par exemple le cas du GRI (cf. ch. 2.3.2). Dans ce cadre, il convient de veiller à la comptabilité pour les PME.

La *Corporate Sustainability Reporting Coalition*, composée d'institutions financières, d'organisations non gouvernementales et d'investisseurs professionnels, s'est constituée en

²³ Quantis, Carbotech et ESU-services proposent des analyses de cycle de vie à l'intention des entreprises. Pour les biocarburants, l'ordonnance sur l'écobilan des carburants (RS 641.611.21) exige l'analyse du cycle de vie dans son ensemble. Le bilan des émissions de gaz à effet de serre se fonde en particulier sur les données enregistrées dans la banque de données du Centre ecoinvent (www.ecoinvent.ch) et sur la méthode de la saturation écologique (description dans: OFEV, *Ökobilanzen: Methode der ökologischen Knappheit – Ökofaktoren 2006*, Connaissance de l'environnement n° 0906, Berne, 2008).

en vue de la conférence des Nations Unies Rio+20 qui aura lieu en juin 2012. Elle encourage une harmonisation des rapports relatifs aux émissions de gaz à effet de serre. Le projet « *Corporate Climate Change Reporting: Towards consistent and targeted schemes* », lancé par l'OCDE dans le contexte de la stratégie relative à l'économie verte, poursuit le même but. Les premiers résultats obtenus seront présentés lors de la conférence des Nations Unies Rio+20.

3.3 Conséquences

Si les indicateurs climatiques qui doivent être mentionnés dans les rapports de gestion sont bien choisis, la transparence s'en trouve renforcée pour les investisseurs. Ceux-ci pourraient mieux évaluer les opportunités et les risques découlant du changement climatique et demander des primes de risque correspondantes.

L'ancien conseiller national Zemp escompte à la fois un bénéfice pour les investisseurs et un avantage concurrentiel pour les entreprises suisses sur le marché financier. Il n'est pas garanti que les entreprises suisses produisent généralement moins de CO₂ que leurs concurrents à l'étranger et qu'une obligation de publier des informations à ce sujet leur procurerait un avantage concurrentiel. Les entreprises modernes produisant peu de CO₂ ont déjà intérêt à révéler leurs efforts. Pour les entreprises moins efficaces en la matière, une publication obligatoire constituerait plutôt un désavantage.

Rares sont aujourd'hui les entreprises cotées à la Bourse suisse à devoir rendre compte de leurs émissions de CO₂. On peut douter qu'une obligation de publier ces informations améliorerait le bilan de la Suisse en matière de CO₂. D'une part, peu d'entreprises produisant beaucoup de CO₂ sont cotées à la Bourse suisse et, d'autre part, les entreprises qui utilisent beaucoup d'énergie et produisent un volume important d'émissions sont déjà mises à contribution dans le cadre de la loi sur le CO₂. Une obligation générale de publier impliquerait des charges supplémentaires pour les entreprises concernées, en fonction de l'étendue des informations souhaitées. Un relevé systématique des indicateurs climatiques par les entreprises peut aussi constituer pour celles-ci une opportunité de détecter les problèmes à temps et de prendre les mesures nécessaires. La diminution de la consommation d'énergie et des émissions de CO₂ permet non seulement de réduire les frais d'exploitation, mais aussi la sensibilité aux réactions du marché, et en particulier aux prix volatils de l'énergie.

4 Interventions parlementaires poursuivant un but similaire

4.1 Postulat Walker (02.3698): Encadrer et responsabiliser l'entreprise

Transmis le 21 mars 2003, le postulat de l'ancien conseiller national Felix Walker demande au Conseil fédéral d'étudier la mise en place de mesures de nature à rétablir la confiance. Ces mesures qui viendraient compléter l'autorégulation, à laquelle on continuera à donner la priorité, pourraient contribuer à promouvoir une gestion d'entreprise sociale et durable. Le rapport du Conseil fédéral du 25 juin 2008 explique que la régulation de l'Etat et l'autorégulation du secteur privé se complètent et s'influencent mutuellement. Le Conseil fédéral souhaite développer les conditions-cadres avec les instruments disponibles.

4.2 Motion Sommaruga (07.3863): Politique volontaire en matière de labels sociaux et environnementaux favorisant le commerce équitable

Dans sa motion, le conseiller national Carlo Sommaruga demande la mise en place d'une stratégie globale dans le domaine social et environnemental, qui intègre notamment un système d'audit et de certification permettant de promouvoir le management conforme aux principes du développement durable et le commerce équitable.

Le 7 mars 2008, le Conseil fédéral a recommandé de rejeter la motion. Mais dans sa réponse, il a laissé entrevoir la possibilité de renforcer les instruments existants, à l'instar des normes ISO, et de s'engager en faveur d'une harmonisation d'exigences minimales en conformité avec les accords internationaux. Le Conseil national a rejeté la motion le 9 décembre 2009.

4.3 Motion Thorens Goumaz (09.3520): Engagement environnemental et social des entreprises. Plus de transparence et de reconnaissance

La motion déposée le 9 juin 2009 par la conseillère nationale Adèle Thorens Goumaz veut obliger les entreprises cotées en bourse à rendre compte annuellement de leurs impacts sociaux et environnementaux dans le cadre du rapport de gestion présenté à l'assemblée générale des actionnaires, selon le modèle du *Global Reporting Initiative* (GRI, cf. ch. 2.3.2). Dans sa réponse, le Conseil fédéral renvoie aux différentes initiatives nationales et internationales de même qu'à l'intérêt des entreprises à communiquer les informations sur le sujet. Il estime qu'il n'est pas nécessaire de légiférer en la matière. La motion a été classée le 17 juin 2011 car elle était en suspens depuis plus de deux ans. La demande de l'auteur de la motion a néanmoins été débattue dans le cadre du contre-projet à l'initiative populaire « contre les rémunérations abusives » par le biais d'une proposition de la minorité, mais elle n'a recueilli aucune majorité.

4.4 Motion Nussbaumer (10.3401): Fixer dans les règlements des bourses une obligation de présenter un rapport de développement durable répondant aux exigences du GRI

La motion que le conseiller national Eric Nussbaumer a déposée le 9 juin 2010 n'a pas encore été traitée. Elle demande de compléter les règlements des bourses afin que les entreprises cotées à la bourse suisse soient tenues, à partir de 2015, à la transparence en termes de développement durable, dans le respect des standards de reporting du GRI (cf. ch. 2.3.2). Dans sa réponse du 25 août 2010, le Conseil fédéral a rappelé le principe de base de l'autorégulation prévu dans la loi sur les bourses et a proposé de rejeter la motion. La FINMA approuve la régulation et suit l'évolution des normes internationales en matière de rapports. Dans le cadre de cette surveillance, le Conseil fédéral est disposé à examiner si le GRI peut constituer un complément judicieux et souhaitable aux normes en vigueur.

5 Conclusions

Le présent rapport montre qu'il existe des bases et des standards nationaux et internationaux qui pourraient être utilisés pour établir des rapports contenant des informations climatiques. Les critères écologiques ne sont pas prévus dans les bases légales existantes relatives au gouvernement d'entreprise, dans la DCG, le droit de la société anonyme et le droit comptable. Partant, ils s'avèrent peu appropriés s'il s'agit de prendre obligatoirement en compte les émissions de CO₂. Par ailleurs, l'autorégulation de la bourse est en principe applicable. Le Conseil fédéral et le Parlement s'y sont tenus par le passé. Des conditions contraignantes s'opposent aussi à l'esprit d'initiative du Code suisse, par exemple, qui laisse une grande marge de manœuvre aux entreprises.

La Constitution fédérale garantit le principe d'une économie de marché libre, privée et axée sur la concurrence (art. 94, al. 1 et 2, Cst.). Pour cette raison, le Conseil fédéral a jusqu'à présent toujours rejeté les interventions parlementaires avec une teneur similaire. Une intervention de l'Etat ne se laisse que difficilement justifier sur la base de l'utilité incertaine pour la protection du climat. Aussi le Conseil fédéral veut-il continuer de compter sur les forces du marché, qui attirent les investissements dans les entreprises prometteuses. Pour des considérations de coûts-utilité, il recommande de renoncer à une réglementation contraignante en matière de publication des émissions de CO₂ comme élément supplémentaire du gouvernement d'entreprise.

Les initiatives liées à la responsabilité sociale de l'entreprise ne sont pas contraignantes, mais elles conviennent mieux à la publication d'informations complémentaires intéressantes pour les investisseurs. Le Conseil fédéral tient une harmonisation internationale pour prometteuse, au sens d'une meilleure transparence du marché et d'une mesure en faveur de l'économie verte. Il est disposé à continuer de soutenir de telles initiatives en collaboration avec le secteur privé et les associations écologistes et à s'engager pour une harmonisation internationale. Dans le contexte de l'économie verte, l'OCDE et la CNUCED, par exemple, s'efforcent actuellement de soutenir l'établissement de rapports environnementaux et clima-

tiques. D'une manière générale, le Conseil fédéral est d'avis qu'il faut surtout encourager les initiatives qui visent à un reporting le plus complet possible, couvrant tout aussi bien les aspects environnementaux que sociaux.

Un nombre croissant d'entreprises publient des informations sur les indicateurs pertinents en matière de CO₂, le plus souvent dans des rapports séparés sur le développement durable. Les motivations poussant à la réduction de CO₂ et à la documentation des mesures prises sont complexes, comme le révèle une enquête de l'OCDE²⁴ réalisée en 2010: les plus citées sont la réduction des coûts énergétiques et l'amélioration de l'image de marque, suivies des réglementations existantes et anticipées de la politique climatique. Les exigences des actionnaires et l'accès au marché financier sont considérés comme moins importants.

Une politique climatique efficace devrait donc déployer plus d'effets sur le comportement des entreprises en termes d'investissements que des signaux sur le marché financier résultant d'une obligation de publier des indicateurs sur le CO₂. Pour des raisons de concurrence, il est important que les efforts de réduction des gaz à effet de serre soient consentis au niveau international. La Conférence de Durban constitue une étape importante en l'espèce. Tous les Etats devraient intégrer un régime climatique mondial obligatoire.

²⁴ OCDE (2010): Transition vers une économie sobre en carbone: objectifs publics et pratiques des entreprises