



Berne, le 23 novembre 2022

Ordonnance relative au rapport sur les questions climatiques

Commentaire

1 Contexte

1.1 Initiative populaire «Entreprises responsables – pour protéger l'être humain et l'environnement»

L'initiative populaire «Entreprises responsables – pour protéger l'être humain et l'environnement» (iv. pop. pour des multinationales responsables)¹ demandait à la Confédération d'édicter des obligations légales pour l'économie. Les entreprises suisses auraient été tenues de respecter les droits humains et la protection de l'environnement dans leurs activités, y compris à l'étranger. Cette initiative comportait pour l'essentiel trois exigences: i) une diligence raisonnable (*due diligence*) pour les grandes entreprises suisses concernant les violations des droits humains et les atteintes à l'environnement dans leurs activités internationales; ii) une obligation de rendre compte de cette diligence raisonnable; et iii) une réglementation de la responsabilité avec possibilité d'exonération en apportant la preuve de cette diligence. L'initiative s'appuyait sur les principes directeurs des Nations Unies relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme de 2011.

L'initiative a été rejetée le 29 novembre 2020. La population y était certes légèrement favorable (50,73 % de oui), mais la majorité requise de 12 cantons n'a pas été atteinte (seuls 8,5 cantons l'ont approuvée). Le 19 juin 2020, le Parlement avait adopté un contre-projet indirect dans le cadre de la révision du droit de la société anonyme (cf. ch. 1.2)².

Le 18 août 2021, le Conseil fédéral a décidé de préciser dans une ordonnance d'exécution distincte l'obligation de rendre compte des questions climatiques qui est inscrite au chapitre VI du titre trente-deuxième du code des obligations (CO) et de la mettre en œuvre en se basant sur les recommandations du groupe de travail sur l'information financière relative aux changements climatiques (Task Force on Climate-related Financial Disclosures, TCFD). Il a donc chargé le Département fédéral des finances (DFF) d'élaborer avec d'autres offices fédéraux un projet destiné à la consultation. Pour préciser les questions climatiques, il convient de tenir compte de combien il est urgent et prioritaire de limiter les changements climatiques sur le plan tant national qu'international. En ratifiant l'Accord de Paris sur le climat, la Suisse s'est engagée à réduire de moitié ses émissions de gaz à effet de serre d'ici à 2030 par rapport à leur niveau de 1990. Fin août 2019, le Conseil fédéral a également décidé que, d'ici à 2050, la Suisse ne devrait plus rejeter dans l'atmosphère davantage de gaz à effet de serre que ce que les réservoirs naturels et artificiels sont capables d'absorber. Au niveau international, les travaux concernant la transparence sur les questions non financières liées au climat sont de loin les plus avancés.

1.2 Contre-projet indirect

Le contre-projet adopté par le Parlement comprend deux domaines réglementaires:

- une obligation de rendre compte des questions non financières; et
- des obligations de diligence et de rapport concernant les minerais provenant de zones de conflit et le travail des enfants.

La systématique de la loi et le contenu de ces domaines réglementaires sont exposés brièvement ci-après.

1.2.1 Systématique de la loi

Dans la systématique, les nouvelles dispositions du contre-projet indirect sont intégrées aux dispositions relatives à la présentation des comptes de la loi fédérale du 30 mars 1911 complétant le Code civil suisse (livre cinquième: droit des obligations)³.

¹ [FF 2017 5999](#). Objet [17.060](#) Entreprises responsables – pour protéger l'être humain et l'environnement. Initiative populaire

² Objet [16.077](#) CO. Droit de la société anonyme. Projet 2

³ RS 220

De nouveaux chapitres VI («Transparence sur les questions non financières») et VIII («Devoirs de diligence et de transparence en matière de minerais et de métaux provenant de zones de conflit et en matière de travail des enfants») ont été créés dans un nouveau titre trente-deuxième intitulé «De la comptabilité commerciale, de la présentation des comptes, des autres devoirs de transparence et de diligence».

1.2.2 Rapport sur les questions non financières

Les dispositions relatives au rapport sur les questions non financières s'appuient sur la [directive 2014/95/UE](#)⁴ concernant le rapport sur la responsabilité sociale des entreprises (RSE), mais elles ont été adaptées au droit suisse. Cette directive européenne est en cours de révision. La proposition du 21 avril 2021 de la Commission européenne étend les obligations de rendre compte⁵.

Le rapport sur les questions non financières rend compte des questions environnementales, notamment des objectifs en matière de CO₂, des questions sociales, des questions de personnel, du respect des droits de l'homme et de la lutte contre la corruption.

Les conditions suivantes doivent être réunies de manière cumulative pour qu'une entreprise soit assujettie à l'obligation de rendre compte:

- premièrement, il doit s'agir d'une «société d'intérêt public», c'est-à-dire d'une société ouverte au public ou de personnes qui, selon les lois sur les marchés financiers, doivent obtenir une autorisation, une reconnaissance, un agrément ou un enregistrement de l'autorité de surveillance des marchés financiers (par ex. banques, assurances);
- deuxièmement, cette entreprise doit atteindre au cours de deux exercices consécutifs, conjointement avec les entreprises suisses ou étrangères qu'elle contrôle, un effectif de 500 emplois à plein temps au moins en moyenne annuelle;
- enfin, l'entreprise doit présenter au cours de deux exercices consécutifs, là encore conjointement avec les entreprises suisses ou étrangères qu'elle contrôle, un total du bilan d'au moins 20 millions de francs ou un chiffre d'affaires d'au moins 40 millions de francs.

Le rapport doit être publié et rester accessible au public pendant au moins dix ans.

Lorsqu'une entreprise n'applique pas de concept en ce qui concerne l'une des questions mentionnées, elle doit fournir «une explication claire et motivée» dans le rapport. Cette approche «appliquer ou expliquer», qui figure également dans le droit européen, permet aux investisseurs et aux consommateurs d'évaluer la crédibilité du motif et, le cas échéant, de se détourner de cette entreprise – c'est du moins l'idée sous-jacente du modèle de réglementation envisagé.

Entré en vigueur le 1^{er} janvier 2022, l'art. 325ter du code pénal suisse du 21 décembre 1937 (code pénal, CP)⁶ punit d'une amende de 100 000 francs au plus toute violation des obligations de rendre compte.

Le contre-projet indirect ne prévoit aucune nouvelle disposition en matière de responsabilité. Le droit en vigueur s'applique en l'espèce.

1.3 Nécessité d'agir et objectifs visés

La transparence des grandes entreprises au sujet des incidences de leur activité sur le climat est essentielle au bon fonctionnement des marchés et à la durabilité climatique dans le secteur financier. Dans ses lignes directrices du 24 juin 2020 en matière de finance durable,

⁴ [Directive 2014/95/UE du Parlement européen et du Conseil du 22 octobre 2014](#) modifiant la directive 2013/34/UE en ce qui concerne la publication d'informations non financières et d'informations relatives à la diversité par certaines grandes entreprises et certains groupes

⁵ Le 21 avril 2021, la Commission a adopté une proposition de directive sur la publication d'informations en matière de durabilité par les entreprises (Corporate Sustainability Reporting Directive, CSRD), qui modifierait les obligations de rapport au titre de la directive 2014/95/UE (dite directive NFRD).

⁶ RS 311.0

le Conseil fédéral se montre du même avis: le secteur financier doit faire preuve de transparence à l'égard des clients, des propriétaires, des investisseurs, du grand public ou de l'autorité de surveillance pour ce qui est des possibilités d'investissement durable.

Cela comprend par exemple la publication systématique d'informations pertinentes et comparables sur le climat par les entreprises de tous les secteurs économiques comme base pour l'élaboration de produits financiers, de l'offre de services financiers et des investissements dans ces entreprises. La publication de telles informations accroît d'ailleurs la sécurité juridique, car la mise en œuvre efficace, plus simple et plus homogène des obligations de rendre compte facilite l'application par les entreprises d'une obligation existante issue du contre-projet à l'initiative pour des multinationales responsables. Dans l'idéal, la mise en œuvre par une entreprise se traduit par une extension de sa base d'investisseurs, voire par une baisse des coûts du capital.

À l'heure actuelle, la Suisse ne connaît pas de publication d'informations claires et comparables sur le climat. S'appuyant sur les recommandations du TCFD, l'ordonnance d'exécution remédie à cette lacune. Elle indique aux grandes entreprises de tous les secteurs économiques quelles informations en matière de climat elles sont censées publier, ce qui engendrera une meilleure comparabilité et, donc, des coûts de transaction plus faibles. De plus, l'application des recommandations du TCFD contribuera à renforcer la stabilité financière, car les risques climatiques seront identifiés, évalués et gérés.

1.4 Groupe de travail sur l'information financière relative aux changements climatiques

Comité d'experts internationaux composé de représentants des entreprises leaders de l'économie mondiale, le groupe de travail sur l'information financière relative aux changements climatiques (TCFD) a publié en 2017 des recommandations visant à renforcer l'homogénéité des rapports sur le climat. Celles-ci sont reconnues sur le plan international tant par les entreprises de l'économie réelle et du secteur financier que par les régulateurs. Certains grands groupes suisses ont déjà décidé de les appliquer. Jusqu'à présent, le TCFD a reçu le soutien de quelque 2700 organisations publiques ou privées et États signataires dans le monde.

Lors de sa séance du 11 décembre 2020, le Conseil fédéral a décidé que les autorités devaient préparer une mise en œuvre contraignante des recommandations du TCFD par les entreprises suisses de tous les secteurs économiques. En outre, la Suisse a officiellement apporté son soutien au TCFD le 12 janvier 2021. Le 18 août de la même année, le Conseil fédéral a fixé les lignes directrices du rapport climatique que les grandes entreprises suisses devront établir à l'avenir, et chargé le DFF d'élaborer avec d'autres offices fédéraux d'ici à l'été 2022 un projet destiné à la consultation. Il veut préciser cette obligation dans une ordonnance d'exécution distincte relative au chapitre VI du titre trente-deuxième du CO et mettre en œuvre, dans le domaine climatique, le rapport sur les questions environnementales en s'appuyant sur les recommandations du TCFD. Ce rapport public présentera, d'une part, le risque financier qu'une entreprise encourt en raison de ses activités liées au changement climatique et, d'autre part, les effets de l'activité commerciale de l'entreprise sur le changement climatique (double matérialité). La définition d'exigences minimales vise à garantir que les informations fournies soient pertinentes, comparables et, si possible, prospectives et fondées sur des scénarios⁷.

1.5 Solutions étudiées et solution retenue

Le respect des obligations découlant du contre-projet à l'initiative pour des multinationales responsables dans le domaine du climat – qui figure explicitement dans le CO – est facilité

⁷ Cf. communiqué de presse du 18 août 2021 «Le Conseil fédéral fixe les lignes directrices pour le rapport climatique des grandes entreprises suisses» (peut être consulté en ligne à l'adresse: <https://www.sif.admin.ch/sif/fr/home/dokumentation/medienmitteilungen/medienmitteilungen.msg-id-84741.html>)

pour les entreprises, car une approche uniforme, répandue dans l'économie privée, a été retenue. Une «liberté de choix» concernant les normes sous-jacentes du rapport est également accordée (cf. ch. 3, art. 2, al. 2).

L'alternative à une réglementation par voie d'ordonnance serait l'application contraignante des recommandations du TCFD dans une nouvelle loi fédérale. Cette solution serait sensiblement plus fastidieuse, car en plus des obligations de publication inscrites dans le CO qui sont entrées en vigueur le 1^{er} janvier 2022, un autre acte définirait des obligations de publication pour les questions climatiques – avec des valeurs indicatives potentiellement divergentes. Par ailleurs, une mise en œuvre par la voie législative durerait plusieurs années, ce qui mettrait en péril la place de leader en matière de transparence climatique que la Suisse recherche au niveau international et serait contraire à l'objectif de renforcement de la compétitivité. De même, cet objectif ne saurait être atteint sans une mise en œuvre réglementaire. Les recommandations du TCFD ont un caractère transversal. Elles permettent aux entreprises de l'économie réelle et aux acteurs du marché financier de déclarer leur exposition aux questions climatiques pour appliquer les stratégies requises dans leurs activités commerciales.

Il est prévu que cette ordonnance soit réexaminée au plus tard trois ans après son entrée en vigueur et, si nécessaire, révisée afin qu'il soit possible d'améliorer la comparabilité et de garantir la pertinence du rapport sur les questions climatiques ainsi que de tenir compte des développements internationaux, en particulier en ce qui concerne la standardisation du reporting.

1.6 Relation avec le programme de la législature et avec les stratégies du Conseil fédéral

L'ordonnance relative au rapport sur les questions climatiques arrête le contenu du rapport sur les questions non financières qui est exigé depuis le 1^{er} janvier 2022 conformément aux art. 964a à 964c CO. Les nouvelles dispositions s'inscrivent dans la stratégie du Conseil fédéral visant à assurer à la place financière suisse une position de leader mondial en matière de durabilité et à contribuer significativement à la réalisation des objectifs de durabilité.

1.7 Mise en œuvre

Les dispositions de l'ordonnance relative au rapport sur les questions climatiques s'adressent aux entreprises qui sont tenues de rédiger annuellement un rapport sur les questions non financières conformément à l'art. 964a CO. L'ordonnance établit la présomption que l'obligation de rendre compte des questions climatiques est satisfaite lorsque le rapport est rédigé selon l'art. 3 et s'appuie donc sur les recommandations du TCFD. Les entreprises doivent intégrer et publier le rapport sur les questions climatiques dans celui sur les questions non financières. Elles sont tenues de le publier sur leur site Internet dans un format électronique répandu au niveau international et lisible par les personnes et par les machines. L'ordonnance entrera en vigueur le 1^{er} janvier 2024, mais prévoit un délai transitoire d'une année à partir de cette date pour l'obligation de publier le rapport dans un format électronique lisible par les machines.

1.8 Base légale de l'ordonnance

Inhabituelle en droit privé, l'édiction d'une ordonnance d'exécution comme l'ordonnance proposée requiert un motif particulier. En général, les dispositions légales formelles du droit privé sont complétées par une ordonnance du Conseil fédéral uniquement lorsque la loi le prévoit dans le cadre d'une délégation des compétences législatives au Conseil fédéral. En l'absence d'une telle délégation, les particuliers fixent généralement, dans les limites de leur autonomie privée, la liberté d'application admise par les prescriptions légales formelles. Les tribunaux tranchent en cas de litiges entre particuliers.

Les art. 964a ss CO concernant la transparence sur les questions non financières des grandes entreprises ont une dimension de droit public, mais constituent au moins formellement des dispositions de droit privé étant donné qu'ils figurent dans le CO. En l'espèce, il n'existe aucune délégation explicite des compétences législatives au Conseil fédéral. Celui-ci estime néanmoins judicieux, à titre exceptionnel, d'édicter une ordonnance relative à ces articles en s'appuyant sur l'art. 182, al. 2, de la Constitution fédérale (Cst.), selon lequel le Conseil fédéral «veille à la mise en œuvre de la législation», ce qui englobe l'édiction de dispositions d'exécution. L'ordonnance proposée vise à exécuter les art. 964a ss CO en ce qu'elle facilitera la réalisation de l'objectif légal de transparence par les entreprises à travers leurs rapports correspondants sur les questions climatiques et garantira la comparabilité de ces derniers, qui est essentielle à l'atteinte de cet objectif.

Une ordonnance fondée sur l'art. 182, al. 2, Cst. ne peut comprendre que des dispositions d'exécution. En revanche, des règles qui tiendraient lieu de loi ou qui complèteraient la loi dépasseraient le cadre d'une telle ordonnance. Pour rester dans les limites du seul droit d'exécution, l'ordonnance se contente essentiellement de déclarer que les recommandations du TCFD, c'est-à-dire jusqu'à présent la seule norme internationale consolidée sur les questions climatiques, sont appropriées pour répondre à l'obligation de rendre compte des questions climatiques au sens de l'art. 964b CO.

2 Procédure de consultation

2.1 Résultats de la procédure de consultation

Le projet a été mis en consultation du 30 mars 2022 au 7 juillet 2022. Au total, 82 avis (78 prises de position et 4 déclarations de renonciation) ont été reçus. Bien que la majorité des participants soutienne le projet dans son principe, de nombreuses préoccupations et demandes de modification ont été exprimées. Pour connaître les résultats détaillés, il convient de se référer au rapport distinct correspondant.

2.2 Évaluation et pondération des résultats de la consultation

Sur la base de la consultation, l'avant-projet a été modifié pour l'essentiel comme suit:

- La définition des «questions climatiques» à l'art. 1, al. 2, a été modifiée. Celles-ci englobent l'impact du changement climatique sur les entreprises et l'impact de l'activité des entreprises sur le changement climatique (et non sur le climat, comme cela figure dans le texte proposé).
- L'art. 3, al. 1, précise désormais que le rapport porte sur les aspects matériels des domaines énumérés aux let. a à d.
- Le nouvel art. 5 accorde un délai transitoire d'une année pour remplir l'obligation de publier le rapport sur le site Internet dans un format électronique répandu au niveau international et lisible par les machines.
- L'entrée en vigueur de l'ordonnance a été reportée du 1^{er} janvier 2023 au 1^{er} janvier 2024 (art. 6, nouveau).
- Dans le commentaire, l'affirmation selon laquelle l'application des recommandations du TCFD contribuera à renforcer la stabilité financière, car elle diminuera les risques liés au climat a été modifiée comme suit: l'application des recommandations du TCFD contribuera à renforcer la stabilité financière, car les risques climatiques seront identifiés, évalués et gérés.
- La précision «aucune obligation n'est prévue pour les PME», qui figurait dans le commentaire, a été biffée et remplacée par la phrase suivante: «l'art. 964a CO n'incluant pas les PME, celles-ci ne sont pas soumises à l'obligation de rendre compte des questions climatiques.»

- Le commentaire a été complété comme suit afin de souligner le caractère transversal des recommandations du TCFD: «Les recommandations du TCFD ont un caractère transversal. Elles permettent aux entreprises de l'économie réelle et aux acteurs du marché financier de déclarer leur exposition aux questions climatiques pour appliquer les stratégies requises dans leurs activités commerciales.»
- La définition du terme «écoblanchiment» a été biffée dans le commentaire.

3 Comparaison avec le droit étranger, notamment européen

Plusieurs pays planchent actuellement sur une mise en œuvre contraignante des recommandations du TCFD, soutenus par des initiatives multilatérales. Par exemple, en avril 2022, le Royaume-Uni a introduit, pour les plus grands établissements financiers et entreprises britanniques, des exigences contraignantes qui se fondent sur les recommandations en question.⁸ Dans l'UE, une directive régissant la publication d'informations en matière de durabilité par les entreprises est en cours d'élaboration. Modifiant la directive concernant la publication d'informations non financières, cette nouvelle directive étendra et précisera l'obligation de faire rapport.⁹

Au niveau multilatéral, le groupe des vingt principaux pays industrialisés et émergents (G20), notamment, soutient l'application des recommandations du TCFD sur le plan mondial. De plus, le Conseil de stabilité financière (CSF)¹⁰ et l'Organisation internationale des commissions de valeurs (OICV)¹¹ encouragent les travaux visant une mise en œuvre contraignante de ces recommandations. De plus, l'organisme responsable des normes internationales d'information financière, à savoir la Fondation de l'International Financial Reporting Standards (IFRS), prévoit de faire édicter des règles comptables basées sur les recommandations du TCFD par le nouveau Conseil des normes internationales d'information sur la durabilité (International Sustainability Standards Board, ISSB). Des discussions sur la mise à jour des recommandations relatives à la protection du climat eu égard notamment aux recommandations du TCFD sont également menées au sein de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE; par ex. dans le cadre des principes directeurs de l'OCDE à l'intention des entreprises multinationales¹² et des principes de gouvernance d'entreprise du G20 et de l'OCDE¹³).

4 Commentaire des dispositions

Art. 1 Objet

L'ordonnance proposée précise le contenu du rapport sur les questions climatiques (notamment concernant les objectifs en matière de CO₂) qui est exigé depuis le 1^{er} janvier 2022 dans le cadre du rapport sur les questions environnementales, conformément aux art. 964a à 964c CO. Elle ne traite pas des autres questions environnementales.

⁸ The Companies (Strategic Report) (Climate-related Financial Disclosure) Regulations 2022; The Limited Liability Partnerships (Climate-related Financial Disclosure) Regulations 2022.

⁹ [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/HTML/?uri=CELEX:52019XC0620\(01\)&from=EN](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/HTML/?uri=CELEX:52019XC0620(01)&from=EN)

¹⁰ La tâche principale du CSF consiste à coordonner les travaux de ses États membres et des comités internationaux en matière de réglementation et de surveillance des marchés financiers.

¹¹ Font partie des principales tâches de l'OICV la protection des investisseurs, la garantie de marchés équitables, efficaces et transparents, la prévention des risques systémiques, la coopération internationale et l'élaboration de normes uniformes pour l'admission des places boursières et des titres.

¹² Recommandation du Conseil relative aux Principes de gouvernance d'entreprise, 8 juillet 2015 -> Instruments juridiques de l'OCDE -> <https://legalinstruments.oecd.org/fr/instruments/OECD-LEGAL-0413>

¹³ Cf. chap. VI, <http://www.oecd.org/fr/daf/inv/mne/2011102-fr.pdf>

Le rapport en question doit exposer en particulier dans le détail l'impact actuel et prévisible du climat sur l'activité commerciale de l'entreprise concernée, ainsi que les incidences de cette activité sur le climat. Cela englobe les émissions de gaz à effet de serre et, comme indiqué explicitement à l'art. 964b, al. 1, CO, les objectifs en matière de CO₂.

L'al. 2 concrétise la «double matérialité» exigée à l'art. 964b, al. 1 et al. 2, ch. 4, CO, puisque le rapport doit présenter à la fois les conséquences des questions climatiques sur l'entreprise et les effets de l'activité de cette dernière sur le changement climatique.

Art. 2 Respect de l'obligation de rendre compte des questions climatiques

S'appuyant sur la possibilité énoncée à l'art. 964b, al. 3, CO de baser le rapport sur «des réglementations nationales, européennes ou internationales», l'al. 1 présume que l'obligation de rendre compte des questions climatiques est satisfaite lorsque le rapport est rédigé selon l'art. 3 et repose sur les recommandations du TCFD (cf. notamment l'art. 964b, al. 2, ch. 1 à 5, CO).

Cette présomption n'exclut pas que le rapport sur les questions climatiques puisse aussi se fonder sur d'autres lignes directrices ou normes. Dans ce cas, l'entreprise doit prouver que l'obligation de rendre compte est remplie autrement (al. 2), en particulier sachant que l'inobservation de cette obligation est punissable en vertu de l'art. 325^{ter} CP.

En juin 2017, le TCFD a publié le document «Recommendations of the Task Force on Climate-related Financial Disclosures» visant à assurer l'homogénéité des rapports sur les questions climatiques des entreprises (cf. ch. 1.4). Ces recommandations incitent à intégrer entièrement dans les principaux domaines d'une entreprise les risques et les chances qui découlent des changements climatiques et d'une économie à faibles émissions de carbone. Elles ont été complétées en octobre 2021 par l'annexe «Implementing the Recommendations of the Task Force on Climate-related Financial Disclosures» et par le document d'aide «Guidance on Metrics, Targets, and Transition Plans».

Les recommandations et l'annexe du TCFD sont destinées non seulement aux entreprises du secteur financier telles que les banques, les sociétés d'assurance et les investisseurs, mais également aux entreprises de l'économie réelle qui sont cotées en Bourse, et plus précisément au secteur de l'énergie, à l'industrie énergivore comme la chimie et la métallurgie, au secteur des transports et de la logistique, aux entreprises de construction, aux exploitations agricoles et forestières ainsi qu'à l'industrie alimentaire.

Le principe formulé à l'al. 1 selon lequel l'obligation de rendre compte des questions climatiques est satisfaite vaut lorsque le rapport d'une entreprise relatif à ces aspects repose sur la version de juin 2017 des recommandations du TCFD et sur la version d'octobre 2021 de l'annexe correspondante (art. 3, al. 1). Lorsque cela est possible et approprié, le document d'aide «Guidance on Metrics, Targets, and Transition Plans» (version d'octobre 2021) doit également être pris en compte (art. 3, al. 2, let. c). En outre, le rapport doit tenir compte des principes énoncés à l'art. 3, al. 3 à 6.

Le principe susmentionné se fonde sur un concept de réglementation usuel concernant l'interaction entre la législation et les normes (par ex. dans la «nouvelle approche» de l'UE en droit technique¹⁴). Ce concept a été adopté en l'espèce afin de conserver la «liberté de choix» inscrite à l'art. 964b, al. 3, CO pour les normes sous-jacentes au rapport tout en conférant un certain effet contraignant aux recommandations du TCFD. Une obligation plus étendue de structurer impérativement le rapport conformément à celles-ci dépasserait le cadre d'une ordonnance d'exécution.

¹⁴ Cf. art. 5, al. 2, de la loi fédérale sur la sécurité des produits (LSPro; RS 930.11) en relation avec l'art. 6, al. 1.

Art. 3 Rapport sur les questions climatiques basé sur les recommandations de la Task Force on Climate-related Financial Disclosures

Selon l'al. 1, le rapport doit porter sur les aspects matériels des onze recommandations du TCFD, dans les quatre domaines principaux (thematic areas) de l'entreprise, à savoir la gouvernance (let. a), la stratégie (let. b), la gestion des risques (risk management, let. c) ainsi que les indicateurs clés et objectifs (metrics and targets, let. d).

De plus, le rapport doit tenir compte des orientations intersectorielles («Guidance for All Sectors», al. 2, let. a) et des orientations sectorielles («Supplemental Guidance for Certain Sectors», al. 2, let. b) concernant les onze recommandations qui figurent dans l'annexe «Implementing the Recommendations of the Task Force on Climate-related Financial Disclosures». Par ailleurs, lorsque cela est possible et approprié, il convient de prendre en considération le document d'aide au sens d'une obligation de faire de son mieux (al. 2, let. c). Dans tous les cas, conformément à l'art. 964b, al. 5, CO, le rapport doit suivre l'approche «appliquer ou expliquer». Celui-ci comprend une description des principaux risques et incidences climatiques et de la manière dont l'entreprise les gère (cf. art. 964b, al. 2, ch. 4, CO). Il faut préciser que cette obligation de rendre compte n'implique aucune obligation supplémentaire de mettre en place une gestion des risques¹⁵ (bien évidemment, cela s'applique également aux autres domaines cités à l'al. 1, let. a à d). Lorsqu'il n'y a aucune information sur les points mentionnés à l'al. 1, le rapport doit comporter une explication claire et motivée des motifs correspondants. Conformément à l'art. 964b, al. 5, CO, une entreprise n'est donc pas tenue d'appliquer un concept sur les questions climatiques, mais elle doit alors le justifier dans le rapport sur les questions non financières (approche «appliquer ou expliquer»).

Al. 3

Pour accroître la pertinence et la comparabilité, le rapport sur la mise en œuvre des recommandations de la catégorie «stratégie» visée à l'al. 1, let. b, doit également comprendre un plan de transition comparable aux objectifs climatiques de la Suisse, en particulier en vue de réduire les émissions de CO₂ (let. a; cf. recommandation b du TCFD relative à la stratégie: «décrire l'impact des risques et opportunités liés au climat sur le modèle commercial, la stratégie et la planification financière de l'entreprise»).

Les plans de transition examinent et réduisent les risques correspondants, qui constituent les principaux risques liés au climat pour de nombreuses entreprises. Ils font donc impérativement partie d'un rapport sur le climat et exposent l'approche qu'il est prévu d'appliquer pour parvenir à une économie à faibles émissions de carbone¹⁶. Englobant des objectifs relatifs aux émissions de gaz à effet de serre, ces plans portent sur des activités spécifiques de réduction de ces émissions dans l'entreprise et la chaîne de création de valeur, ainsi que sur les autres moyens concrets de réaliser cette transition.

Dans la mesure du possible, le rapport sur la mise en œuvre des recommandations de la catégorie «stratégie» (al. 1, let. b) doit également comporter des indications chiffrées afin d'accroître sa pertinence et sa comparabilité. Concernant cette dernière, les principales hypothèses de base ainsi que les méthodes et normes appliquées doivent être publiées lorsque cela est possible et approprié (let. b).

Al. 4

Dans la mesure du possible, la mise en œuvre des recommandations de la catégorie «indicateurs clés et objectifs» (al. 1, let. d) s'étendra également aux objectifs chiffrés de CO₂ pour

¹⁵ Concernant les établissements financiers, les principaux risques financiers liés au climat doivent déjà être pris en compte de manière appropriée dans la gestion ordinaire des risques, conformément à la législation en vigueur pour les marchés financiers, et ils relèvent, dans le cas de certains établissements, des obligations de publication spécifiques de la FINMA en matière de risques climatiques.

¹⁶ Le Conseil fédéral a adopté la Stratégie climatique à long terme le 28 janvier 2021. Celle-ci présente les évolutions possibles d'ici à 2050 pour les secteurs du bâtiment, de l'industrie, des transports, de l'agriculture et de l'alimentation, des marchés financiers, du transport aérien et des déchets (cf. communiqué de presse du 28 janvier 2021 – Protection du climat: le Conseil fédéral adopte la Stratégie climatique à long terme de la Suisse [admin.ch]).

les secteurs d'activité pertinents et, le cas échéant, aux objectifs concernant d'autres gaz à effet de serre (let. a). Idéalement, ces objectifs porteront sur le court, le moyen et le long terme (respectivement 5, 15 et 30 ans). Lorsque cela sera possible et approprié, toutes les émissions de gaz à effet de serre matérielles générées sur l'ensemble de la chaîne de création de valeur, y compris les classes importantes des «émissions de catégorie 3», devront être indiquées (let. b).¹⁷

Dans la mesure du possible, le rapport sur la mise en œuvre des recommandations de la catégorie «indicateurs clés et objectifs» (al. 1, let. d) devra également comporter des indications chiffrées afin d'accroître sa pertinence et sa comparabilité. Les principales hypothèses permettant de garantir cette dernière ainsi que les méthodes et normes appliquées seront publiées lorsque cela sera possible et approprié (let. c).

Enfin, des analyses prospectives fondées sur des scénarios (méthodes de compatibilité climatique) seront utilisées lors de la mise en œuvre du guide sectoriel sur la recommandation de la catégorie «indicateurs clés et objectifs» (al. 1, let. d) qui est destiné aux établissements financiers (al. 5). Ce guide figure dans les recommandations du TCFD uniquement pour ces derniers.

Al. 6

Les entreprises déclarantes pourront prouver l'efficacité des mesures prises en relation avec la mise en œuvre des recommandations du TCFD (art. 964b, al. 2, ch. 3, CO) dans le cadre d'une évaluation globale qualitative ou chiffrée. On pourra alors déroger à une évaluation individuelle des mesures.

Art. 4 Publication

L'al. 1 précise que le rapport sur les questions climatiques doit être intégré et publié dans le rapport sur les questions non financières visé aux art. 964a à 964c CO.

L'al. 2 concrétise la publication électronique prévue à l'art. 964c, al. 2, ch. 1, CO en relation avec le rapport sur les questions climatiques. Cette publication devra se faire au moins dans un format électronique répandu au niveau international et lisible par les personnes (p. ex. PDF) et par les machines (p. ex. XBRL). De plus, le rapport devra être facilement accessible sur le site Internet de l'entreprise.

Art. 5 Disposition transitoire

L'art. 5 accorde un délai transitoire d'une année pour remplir l'obligation de publier le rapport sur le site Internet dans un format électronique répandu au niveau international et lisible par les machines.

Art. 6 Entrée en vigueur

La présente ordonnance entre en vigueur le 1^{er} janvier 2024.

¹⁷ Selon Partnership for Carbon Accounting Financials (PCAF), les émissions de catégorie 3 englobent toutes les émissions de gaz à effet de serre indirectes générées le long de la chaîne de valeur de l'entreprise qui établit le rapport, à savoir tant celles provenant de la chaîne d'approvisionnement (p. ex. lors de la production ou de l'extraction des matériaux achetés) que celles générées en aval du fait de l'utilisation des produits ou services fournis par l'entreprise; PCAF (2020). The Global GHG Accounting and Reporting Standard for the Financial Industry, p. 19.

5 Conséquences

5.1 Conséquences pour la Confédération, les cantons et les communes, ainsi que pour les centres urbains, les agglomérations et les régions de montagne

L'ordonnance proposée n'a aucune conséquence sur l'état du personnel ou les finances de la Confédération, des cantons, des communes, des centres urbains, des agglomérations et des régions de montagne. En particulier, elle ne crée aucune nouvelle autorité (de surveillance ou de contrôle). Les obligations s'appliquent exclusivement aux entreprises concernées; les autorités n'ont aucune nouvelle compétence ou obligation.

5.2 Conséquences économiques

Les coûts supplémentaires pour l'économie résultent principalement des nouvelles obligations légales inscrites dans le CO et du nombre d'entreprises concernées. L'ordonnance proposée précise uniquement les obligations de transparence sur les questions non financières qui figurent au chapitre VI du titre trente-deuxième du CO. Elle n'engendre pas de coûts réglementaires supplémentaires par rapport à la situation découlant de l'entrée en vigueur du contre-projet à l'initiative pour des multinationales responsables. De même, le nombre d'entreprises concernées, qui résulte lui aussi du CO, demeure inchangé.

La disponibilité de données pertinentes et comparables sur les questions et objectifs climatiques représente un avantage supplémentaire majeur. Elle permet, d'une part, de mieux prendre en compte les risques liés au climat dans le conseil en placement, dans les bilans des investisseurs et dans l'ensemble du système financier. D'autre part, elle peut réduire les coûts de transaction pour les investissements. Dans l'idéal, la mise en œuvre par une entreprise se traduit par une extension de sa base d'investisseurs, voire par une baisse des coûts du capital. En outre, la sécurité juridique est renforcée lors de l'application des nouvelles obligations légales inscrites dans le CO.

L'art. 964a CO n'incluant pas les PME, celles-ci ne sont pas soumises à l'obligation de rendre compte des questions climatiques. Elles peuvent cependant volontairement suivre les recommandations du TCFD. Il convient de souligner que plus de 50 entreprises suisses du secteur financier et de l'économie réelle qui sont actives au niveau international établissent déjà volontairement un rapport selon lesdites recommandations.

5.3 Conséquences environnementales

L'impact environnemental favorable qui est visé avec l'ordonnance d'exécution proposée est indirect, puisque celle-ci précise l'obligation de rendre compte qui figure dans le contre-projet indirect à l'initiative pour des multinationales responsables. Plus les risques et les effets des activités commerciales des grandes entreprises suisses sur le climat seront publiés de manière pertinente et comparable, plus les investisseurs, les clients, les assurés, les milieux politiques et les autorités de surveillance seront en mesure de prendre des décisions informées. Cela peut contribuer à orienter les flux financiers vers des activités plus compatibles avec le climat, conformément aux engagements internationaux pris par la Suisse dans le cadre de l'Accord de Paris sur le climat, et donc à réduire les émissions de gaz à effet de serre.