

Par e-mail
(vernehmlassungen@sif.admin.ch)

Madame Karin Keller-Sutter
Conseillère fédérale
Département fédéral des finances
Bernernhof
3003 Berne

Genève, le 21 mars 2025

Consultation sur la modification de l'ordonnance relative au rapport sur les questions climatiques

Madame la Conseillère fédérale,

L'Association de Banques Privées Suisses (ABPS) a étudié avec attention le projet de modification de l'ordonnance relative au rapport sur les questions climatiques (ci-après l'Ordonnance, RS 221.434), publié le 6 décembre 2024. Nous souhaitons par la présente vous transmettre quelques remarques sur les points les plus importants pour les banques privées. Nous soutenons par ailleurs la prise de position de l'Association Suisse des Banquiers.

A) Commentaires généraux

Il nous semble impératif de faire une « pause réglementaire » et d'attendre les développements futurs de l'Union européenne dans les prochains mois. En effet, selon le premier Paquet Omnibus publié le 26 février 2025, elle entend réduire le champ d'application de sa directive CSRD – ce qui doit être pris en compte dans la révision des art. 964a ss CO par le Département fédéral de justice et police. La date d'application de la CSRD pour les entreprises de pays tiers va aussi sans doute être repoussée de deux ans et la Suisse, vu la taille réduite de son marché, ne doit pas exiger des rapports plus contraignants plus tôt que l'Union européenne.

Par ailleurs, les entreprises suisses visées par l'actuel art. 964a CO ont déjà entrepris d'importantes dépenses pour publier en 2025 un premier rapport sur les questions climatiques conformément aux recommandations de la *Task Force on Climate-related Financial Disclosures* (TCFD). Renvoyer à l'article 3 de l'Ordonnance à une « norme reconnue sur le plan international » (notamment celle émise par l'*International Sustainability Standards Board*, ou ISSB) ou à celle « appliquée par l'Union européenne » fait du sens, mais il n'y a pas d'urgence à le faire dès 2026, alors que ces références sont encore en pleine évolution. Cela serait source d'une grande insécurité juridique pour les entreprises concernées – qui ne peuvent même pas encore déterminer si elles sont concernées ou non !



Au surplus, l'ABPS s'oppose à l'intégration d'exigences minimales pour les feuilles de route des entreprises du secteur financier qui soient *spécifiques* et supérieures à celles applicables aux entreprises de l'économie réelle, d'autant que les premières dépendent des informations fournies par ces dernières pour remplir leur feuille de route. L'art. 3 al. 3 de l'Ordonnance devrait simplement renvoyer aux art. 3 à 8 de l'ordonnance sur la protection du climat (OCI, RS 814.310.1).

B) Commentaires spécifiques

Pas de précipitation dans l'application de nouveaux standards

Alors que les Etats-Unis se préoccupent de moins en moins de durabilité et que même l'Union européenne envisage de retarder et de réduire le champ d'application de ses obligations de publications et de diligence non-financières, la Suisse serait bien inspirée de ne pas être plus exigeante. Le marché suisse est trop petit pour justifier des normes différentes, tandis que les grands groupes internationaux basés en Suisse vont de toute façon devoir appliquer les règles de l'Union européenne, à moins d'ignorer son marché.

L'Ordonnance est entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2024. La révision proposée prévoit une entrée en vigueur au début 2026 en renvoyant à de nouvelles normes internationales qui sont encore en phase d'élaboration. Il convient par conséquent d'attendre l'élaboration définitive de ces nouvelles normes avant de modifier l'Ordonnance. L'objectif est qu'un groupe multinational puisse émettre un rapport global sur les questions climatiques, fondé sur un standard unique, sans devoir émettre un rapport différent juste pour la Suisse.

A l'art. 3 al. 1 du projet d'Ordonnance, le Conseil fédéral prévoit le recours à des normes internationales reconnues, que les entreprises pourront librement choisir. En ce sens, il introduit une reconnaissance de l'équivalence, ce qui est à saluer. Toutefois, comme le contenu définitif de ces normes n'est pas encore connu, il est impossible d'en évaluer les conséquences concrètes pour les entreprises concernées. Il faudra notamment examiner si l'UE se rallie finalement au principe de matérialité simple de la norme ISSB S2.

Par ailleurs, la réglementation suisse sur le reporting en matière de durabilité manque à notre sens encore de cohérence. Cela provient du fait que diverses instances de l'Administration fédérale élaborent des textes législatifs et réglementaires à ce sujet, notamment pour le secteur financier : le DETEC pour l'OCI, le DFJP pour les art. 964a ss CO, le DFF pour l'Ordonnance et la FINMA qui demande un reporting propre. Toutes ces exigences doivent être harmonisées et coordonnées.

Ainsi, la modification précipitée de l'Ordonnance alors que celle-ci est en train d'être appliquée pour la première fois et que les nouveaux standards applicables sont encore en voie d'élaboration, engendrerait une insécurité juridique majeure pour les entreprises visées, qui sont en train de préparer à grands frais le premier rapport fondé sur celle-ci.



Pas de principes différents pour le secteur financier

D'autre part, nous pensons qu'une réflexion de fond devrait être menée sur la cohérence de la réglementation suisse entre le secteur industriel et le secteur financier, qui selon le projet d'Ordonnance ne seraient pas soumis aux mêmes exigences. Nous contestons notamment l'inclusion obligatoire des émissions de « catégorie 3 » pour le seul secteur financier, alors que celui-ci a besoin des informations du secteur industriel pour conseiller ses clients.

Selon l'art. 5 al. 1 LCI, « *toutes les entreprises doivent avoir ramené leurs émissions à zéro net d'ici à 2050 au plus tard. Dans ce contexte, au moins les émissions directes et les émissions indirectes doivent être prises en considération.* » D'après l'art. 5 al. 2 LCI, les feuilles de route sont des instruments possibles, mais facultatifs, pour atteindre ce but.

L'Ordonnance concerne un groupe restreint de grandes entreprises, celles définies à l'art. 964a al. 1 CO. Un élargissement de ce champ d'application est envisagé, et l'ABPS s'y est opposée dans la consultation ouverte par le DFJP. Quoi qu'il en soit, seules les entreprises visées par cet article ont l'*obligation* d'établir une feuille de route, en vertu de l'art. 3 al. 3 de l'Ordonnance.

D'après l'art. 5 al. 1 OCl, « *les feuilles de route peuvent aussi contenir, outre les émissions directes et indirectes, les émissions pertinentes en amont et en aval* » (c'est nous qui soulignons). Selon le chiffre 4 de l'Annexe 1 à l'OCl, ces émissions sont « pertinentes » si elles sont importantes (par rapport au total des émissions générées en amont et en aval) et que leur réduction « *peut être influencée par des activités menées par l'entreprise elle-même* ». Ainsi, dans une feuille de route ordinaire, les émissions dites de « catégorie 3 » ne sont ni obligatoires ni toutes « pertinentes ».

Or, la modification de l'Ordonnance voudrait imposer, pour les seules entreprises du secteur financier visées par l'art. 964a al. 1 CO, que leurs feuilles de route couvrent aussi les émissions de « catégorie 3 » des « *sociétés dans lesquelles elle investit sur les marchés des capitaux ou qu'elle finance ou assure directement* » (rapport explicatif, p. 8). La justification de cette exigence supplémentaire serait que « *les investissements et les financements des entreprises du secteur financier ont une incidence particulière sur le climat* » et qu'il faut assurer « *des flux financiers compatibles avec les objectifs climatiques* » (ibidem).

Cette interprétation de « *l'orientation des flux financiers* » (art. 1 let. c LCI) ne tient pas la route. D'une part parce que cela revient à compter deux fois les émissions de « catégorie 3 » des sociétés financées, assurées ou investies, une fois auprès d'elles-mêmes et une fois auprès de l'institut financier. En outre, celui-ci a rarement la possibilité d'influencer ou d'orienter la réduction des émissions, car soit il détient une part trop faible du capital, soit le financement ou l'assurance n'est pas interdit et pourrait être obtenu ailleurs. Enfin et surtout, si les sociétés de l'économie réelle ne sont pas tenues de publier leurs émissions de « catégorie 3 », comment les instituts financiers pourraient-ils les connaître ?



L'ABPS conteste donc l'appréciation figurant en p. 10 du rapport explicatif : « *L'ordonnance proposée précise les exigences aux entreprises concernées, mais n'en pose pas de nouvelles par rapport au droit en vigueur. De ce fait, il n'en résulte pas de coûts supplémentaires d'ordre réglementaire* ». Au contraire, le nouvel art. 3 al. 3 de l'Ordonnance impose pour les entreprises du secteur financier de rechercher et publier une énorme quantité de données supplémentaires. Il ne faut pas non plus oublier que les instituts financiers investissent essentiellement l'argent de leurs clients, et que ceux-ci auraient alors bien plus de frais à supporter, sans plus-value correspondante.

Cela ne signifie pas que la place financière suisse ne va pas apporter « *une contribution effective à un développement à faible émission capable de résister aux changements climatiques* », conformément à l'art. 9 al. 1 LCI. Simplement cette contribution passe une publication *préalable* des données des entreprises de l'économie réelle. Les instituts financiers pourront ensuite analyser ces données et conseiller leurs clients en connaissance de cause – en gardant en tête que le choix de l'investissement revient in fine aux clients.

C'est pourquoi l'ABPS préconise de remplacer l'art. 3 al. 3 de l'Ordonnance par un renvoi aux art. 3 à 8 OCl, relatifs à l'établissement des feuilles de route. L'art. 3 al. 2 OCl pourrait ainsi être supprimé pour éviter un renvoi circulaire, et toutes les entreprises établiraient des feuilles de route selon les mêmes principes.

* * *

En vous remerciant par avance de l'attention que vous porterez à la présente, nous vous prions d'agréer, Madame la Conseillère fédérale, l'expression de notre très haute considération.

ASSOCIATION DE
BANQUES PRIVEES SUISSES

Jan Langlo
Directeur

Jan Bumann
Directeur adjoint