

Vers une bureaucratie durable ?

Partie 2: Ce qu'un alignement sur les exigences de l'UE coûte aux entreprises suisses

Michele Salvi et Philippe Güttinger

Depuis 2023, les grandes entreprises suisses doivent présenter chaque année un rapport sur la durabilité. Le Conseil fédéral prévoit maintenant d'étendre cette obligation aux entreprises plus petites et avec des exigences plus complètes. La base est une harmonisation avec la directive européenne sur les rapports de durabilité des entreprises (CSRD). Notre analyse relève que les coûts annuels pourraient ainsi augmenter jusqu'à 1,7 milliard de francs. Les moyennes et grandes entreprises, qui ne sont pas encore soumises à l'obligation de rédiger des rapports, seraient particulièrement touchées.

1. Quand Bruxelles réglemente et que Berne suit

On dit souvent que les Etats-Unis innovent, que la Chine copie et que l'UE réglemente. Dans le domaine de la durabilité, l'UE est plus que fidèle à sa réputation. Avec la «Corporate Sustainability Reporting Directive» (CSRD), Bruxelles a créé un vaste cadre réglementaire dont les effets s'étendent bien au-delà des frontières de l'UE. A partir de 2028, les entreprises suisses seront également concernées, que ce

soit directement via des filiales de l'UE ou indirectement en tant que sous-traitants dans les chaînes d'approvisionnement européennes. Dans la première partie de cette série d'analyses, nous avons révélé que les coûts engendrés devraient s'élever à plus de 680 millions de francs par an.

De telles charges bureaucratiques suscitent de plus en plus de critiques au sein de l'UE, non sans conséquences. Avec l'initiative Omnibus, la Commission européenne prévoit des allègements ciblés, par exemple en réduisant les obligations de reporting pour les PME et en prolongeant les délais de transition. En cas de réforme, les coûts pour les entreprises suisses pourraient être réduits de moitié, pour atteindre environ 290 millions de francs. Parallèlement, en Suisse, le Conseil fédéral examine la possibilité d'aligner les exigences de rapport ESG nationales sur les prescriptions européennes en vigueur.

Dans la deuxième partie de notre série, nous nous concentrons sur les enjeux au niveau national. Les questions suivantes sont examinées de manière approfondie :

-
- Que prévoit concrètement le Conseil fédéral?
 - A combien s'élèveraient les coûts pour les entreprises?
 - Quelle approche serait la plus judicieuse pour la Suisse?

2. Ce que le Conseil fédéral prévoit concrètement

Depuis 2023, l'obligation légale d'établir un rapport sur la durabilité est en vigueur en Suisse suite au contre-projet indirect à l'initiative sur la responsabilité des multinationales. Les entreprises concernées sont celles qui emploient plus de 500 personnes et qui ont soit un chiffre d'affaires de plus de 40 millions de francs, soit un bilan total de 20 millions de francs. Elles doivent non seulement publier leurs objectifs en matière de CO₂, mais aussi rendre compte des questions sociales, comme la part des femmes dans les postes de direction, le respect des droits de l'homme et les mesures contre la corruption.

Depuis début 2024, l'ordonnance relative au rapport sur les questions climatiques s'applique en tant que disposition d'exécution de la loi existante. L'accent est mis sur la mesure des émissions, les risques financiers liés au climat et les mesures de réduction. La Suisse suit ainsi les recommandations de la «Task Force on Climate-Related Financial Disclosures» (TCFD) internationale.

En 2024 également, le Conseil fédéral s'est davantage aligné sur les règles de l'UE. En juin, il a ouvert la procédure de consultation sur le durcissement des obligations d'information ESG dans le code des obligations. Le projet repose sur trois axes principaux (voir également le tableau 1) :

- **Extension à davantage d'entreprises :**
À l'avenir, comme dans l'UE, non seulement les grands groupes, mais aussi les entreprises comptant au moins 250 collaborateurs, 25 millions de francs de total du bilan et 50 millions de francs de chiffre d'affaires seront tenus d'établir un rapport, pour autant qu'ils

dépassent deux de ces trois seuils pendant deux ans.

- **Durcissement au niveau du contenu :**

Le volume des rapports augmentera considérablement. Certes, les entreprises devront à l'avenir pouvoir choisir entre la norme européenne (ESRS) et une norme internationale équivalente. Toutefois, aucune autre norme n'étant actuellement reconnue officiellement comme équivalente, il ne reste que l'ESRS, très vaste, comme base de rapport.

- **Le rapport de durabilité** devra à l'avenir être contrôlé de manière externe, par une entreprise de révision ou un organisme d'évaluation de la conformité.

3. A combien s'élèveraient les coûts pour les entreprises?

Combien cela coûterait-il à l'économie suisse si l'obligation de reporting ESG était alignée sur les exigences de l'UE? Voici ce que montrent nos calculs (pour plus de détails, voir l'annexe 1) :

- **Statu quo (réglementation suisse actuelle) :**

Les exigences ESG actuelles entraînent des coûts annuels d'environ 130 millions de francs. Les groupes cotés en bourse ne sont pas les seuls concernés, de nombreuses petites entreprises le sont également, et ce *indirectement*, par exemple en tant que fournisseurs de ces grands groupes.

- **Durcissement prévu (proposition du Conseil fédéral) :**

Si la Suisse transposait entièrement les prescriptions de l'UE dans son droit national, les coûts annuels pourraient augmenter jusqu'à 1,7 milliard de francs. Les moyennes et grandes entreprises, qui ne sont pas encore soumises à l'obligation de reporting, seraient particulièrement touchées.

Cette différence signifie que les coûts ESG augmenteraient jusqu'à 1,5 milliard de francs par rapport au statu quo. Dans tous les cas,

Tableau 1 : Plus d'efforts pour plus d'entreprises – le durcissement ESG en bref

Depuis 2023, les grandes entreprises suisses sont tenues d'établir des rapports ESG. Le Conseil fédéral prévoit maintenant une extension plus large : davantage d'entreprises seront concernées et les exigences seront nettement plus élevées.

	Réglementation en vigueur (depuis 2023 ou 2024)	Proposition du Conseil fédéral (Consultation 2024)
Base légale	CO art. 964a-c et ordonnance relative au rapport sur les questions climatiques	Adaptation du code des obligations (transparence sur les aspects de durabilité)
Valeurs seuils	>500 collaborateurs et >40 millions de francs de chiffre d'affaires ou 20 millions de francs de total du bilan	>250 collaborateurs, >50 millions de francs de chiffre d'affaires, >25 millions de francs de total du bilan (deux critères sur trois)
Axe principal	Risques climatiques et émissions de CO ₂	Approche ESG globale (environnement, social, gouvernance)
Portée du rapport	Emissions directes et indirectes de CO ₂ , objectifs de réduction, risques climatiques, aspects ESG pertinents	Exigences relatives à la transparence nettement plus importantes selon les normes européennes; impact détaillé sur l'environnement et la société
Chaîne d'approvisionnement	Incluse, si pertinente et proportionnée	Intégration complète de toute la chaîne de création de valeur, indépendamment de la pertinence
Norme de rapport	Aucune norme uniforme prescrite	Application de la norme européenne ESRS ou d'une norme équivalente (de fait: ESRS)
Contrôle externe	Pas d'obligation de contrôle	Contrôle externe par un organe de révision ou un organisme d'évaluation de la conformité obligatoire
Publication	Format lisible par machine	Format de rapport électronique conforme à l'UE

une partie de cette charge incomberait toutefois aux entreprises suisses, par exemple si elles ont des filiales dans l'UE ou si elles fournissent des groupes européens (voir *première partie de l'analyse*). Selon nos estimations, la réglementation de l'UE entraîne des coûts pouvant atteindre 680 millions de francs par an pour les entreprises suisses. Même en tenant compte de ces dépenses liées à l'UE, un durcissement au niveau national représenterait toutefois encore un surcoût supplémentaire d'environ 1 milliard de francs.

Ces coûts élevés s'expliquent par trois facteurs principaux:

01. Davantage d'entreprises concernées

Le cercle des entreprises soumises à l'obligation de reporting s'élargirait fortement. Au lieu d'environ 200 groupes cotés en bourse, quelque 2900 entreprises en Suisse devraient désormais présenter un rapport de durabilité. Deux groupes seraient particulièrement concernés:

- **Les grandes entreprises suisses qui n'ont pas d'activités pertinentes au sein de l'UE:** ces entreprises seraient désormais te-

nues de fournir un rapport, bien qu'elles ne soient pas soumises à la réglementation européenne. Selon nos estimations, leurs coûts annuels s'élèveraient jusqu'à 500 000 francs par entreprise, ce qui pourrait représenter un total de 780 millions de francs.

– Petites et moyennes entreprises (PME):

Environ 1100 PME seraient désormais *directement* soumises à l'obligation de reporting, avec des coûts pouvant atteindre 200 000 francs par an et par entreprise. Jusqu'à 49 000 autres PME seraient *indirectement* concernées, par exemple en tant que fournisseurs de grands groupes. Elles aussi devraient à l'avenir collecter et transmettre des données ESG. Au total, la charge annuelle pour les PME devrait s'élever à plus de 700 millions de francs.

02. Une charge administrative plus élevée

La norme européenne (ESRS) exige jusqu'à 1000 points de données par entreprise (Draghi, 2024). Cela nécessite des investissements dans des systèmes informatiques et de gestion des données, des formations, des conseils externes

Figure 1: Ce que coûterait l'adoption de l'obligation de reporting de l'UE

Si le Conseil fédéral reprenait l'obligation de reporting en matière de durabilité imposée par l'UE, cela entraînerait des coûts annuels pouvant atteindre 1,7 milliard de francs pour les entreprises suisses. Cela représenterait plus de dix fois le montant actuel, et environ 1 milliard de plus que pour les entreprises déjà concernées par des échanges commerciaux avec l'UE.

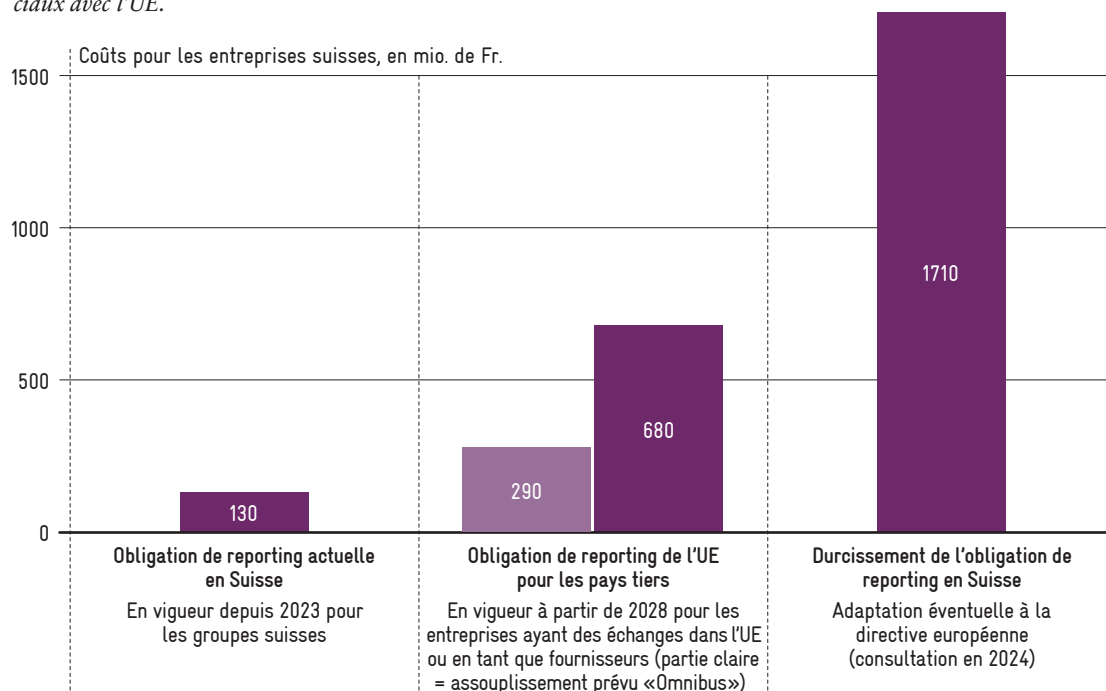
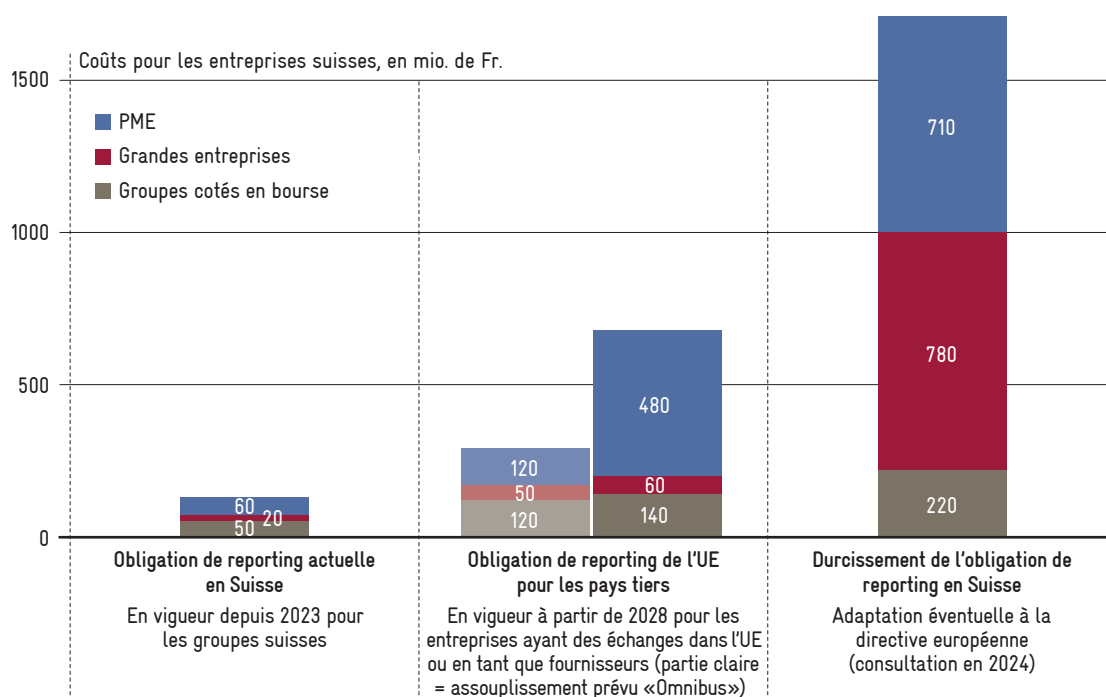


Figure 2: Quelles entreprises seraient touchées par le durcissement des mesures?

Les coûts supplémentaires liés à un durcissement de la réglementation toucheraient principalement les grandes entreprises suisses. Elles seraient désormais tenues de fournir des rapports détaillés sur la durabilité. De nombreuses PME devraient également s'attendre à une multiplication des coûts, car un nombre nettement plus important d'entreprises seraient indirectement concernées. Pour les groupes cotés en bourse, les charges augmenteraient encore davantage, notamment en raison des nouvelles obligations de contrôle.



Source: Propres calculs

ainsi que des processus et des ressources internes supplémentaires. Même les entreprises qui sont déjà soumises à l'obligation de reporting en vigueur en Suisse devraient revoir leurs processus. Cela s'explique notamment par la norme européenne de reporting plus stricte. Au total, les coûts ESG des groupes cotés en bourse quadrupleraient, passant d'environ 50 millions de francs par an aujourd'hui à près de 220 millions.

03_ Nouvelle obligation de contrôle externe
Désormais, tous les rapports ESG devront faire l'objet d'un contrôle externe. Cette obligation de contrôle, qui n'existe pas dans le droit en vigueur, engendre une hausse supplémentaire des coûts, pour toutes les entreprises nouvellement ou déjà soumises à l'obligation de reporting. Rien que pour les contrôles externes, nous prévoyons plus de 600 millions de francs par an, soit près d'un tiers des coûts totaux.

4. Quelle approche serait judicieuse pour la Suisse?

L'analyse montre qu'un renforcement en Suisse de l'obligation ESG serait coûteux. Pour l'instant, on ne sait pas encore si le projet sera mis en œuvre et sous quelle forme. Pour l'instant, le Conseil fédéral met le dossier en pause et veut se prononcer au plus tard au printemps 2026. Plutôt que de se précipiter, la Suisse devrait procéder de manière réfléchie. Pour ce faire, il faut tenir compte de deux éléments décisifs:

01_ Une réglementation adaptée plutôt qu'une reprise automatique

Le moment est particulièrement inopportun pour durcir l'obligation ESG: les règles actuelles ne sont en vigueur que depuis 2023 ou 2024. Aujourd'hui, les groupes cotés en bourse doivent déjà établir des rapports détaillés sur les émissions, les objectifs de réduction et d'autres thèmes. Les premiers rapports de durabilité sont à peine rédigés que l'on débat

déjà de nouveaux durcissements, ce qui s'avère prématuré et rend impossible une évaluation sérieuse de la réglementation existante. A cela s'ajoute le fait que l'UE est en train de réviser elle-même sa réglementation ESG.

Au lieu de reprendre la réglementation internationale, la Suisse devrait s'appuyer sur deux principes de base:

– Une réglementation basée sur des principes plutôt que sur des prescriptions technocratiques détaillées

La réglementation ESG doit se concentrer sur l'essentiel, par exemple la transparence sur les risques, des objectifs vérifiables et des responsabilités claires. Les exigences doivent rester réalistes pour les entreprises de toutes tailles. Il faut également envisager un allègement, à savoir chaque fois que les prescriptions s'avèrent inefficaces ou inefficaces.

– Reconnaissance des normes internationales, sans les copier

De nombreuses entreprises suisses établissent déjà leurs rapports selon des cadres définis tels que ESRS, GRI ou ISSB. Ces normes devraient être reconnues afin que les entreprises actives à l'international, en particulier, ne soient pas soumises à une double charge. Des alternatives adaptées aux PME sont également en cours de développement, comme la nouvelle norme de l'UE «Voluntary Sustainability Reporting Standard for SMEs» (VSME), qui vise une participation volontaire.

Si la Suisse adhère à ces principes, elle peut adopter une approche ESG autonome, pratique et cohérente: clairement axée sur l'impact plutôt que sur un contrôle minutieux des entreprises.

02_ Examen général des obligations de rapport

Avant d'introduire ou d'adapter de nouvelles obligations de rapport, il est nécessaire de dresser un bilan rigoureux: qu'est-ce qui fonctionne dans la pratique? Qu'est-ce qui est trop

Annexe 1: Nos bases de calcul

L'estimation des coûts repose sur des enquêtes menées auprès d'experts, sur les bases de calcul du Centre for European Policy Studies (CEPS), sur l'analyse d'impact de la réglementation réalisée par la Confédération et sur nos propres hypothèses. Pour tous les scénarios, les coûts de personnel et les coûts des contrôles pour les entreprises cotées en bourse, les grandes entreprises suisses (>250 collaborateurs) et les PME ont été quantifiés et extrapolés en fonction du nombre d'entreprises concernées. Les coûts prévus pour les fournisseurs ont été estimés sur une base forfaitaire de 5000 à 10 000 francs par entreprise.

Coûts de personnel (par entreprise, en CHF)

Entreprises cotées en bourse	Grandes entreprises	PME
180 000	150 000	130 000

Source: Meyer et al. (2024), propres hypothèses

Charge administrative (EPT par entreprise)

Entreprises cotées en bourse		Grandes entreprises		PME	
Suisse	UE	Suisse	UE	Suisse	UE
2	3	1	1,5	0,5	1

Source: Meyer et al. (2024), propres hypothèses

Coûts de contrôle (par entreprise, en CHF)

	Entreprises cotées en bourse	Grandes entreprises	PME
Obligation de reporting (en vigueur)	0	0	0
Durcissement de l'obligation de rapport (consultation)	750 000	250 000	75 000

Source: Meyer et al. (2024), propres hypothèses

Nombre d'entreprises concernées

	Entreprises cotées en bourse		Grandes entreprises		PME		Fournisseurs
	Suisse	UE	Suisse	UE	Suisse	UE	
Obligation de reporting (en vigueur)	140	0	60	0	0	0	3000–14 000
Durcissement de l'obligation de rapport (consultation)	170		1606		1124		9000–50 000

Source: Meyer et al. (2024), SNB (2025), STATENT (2024), propres hypothèses

compliqué? Qu'est-ce qui apporte un réel gain de connaissances? Aujourd'hui, on constate que des rapports plus complets ne conduisent pas automatiquement à un meilleur impact. De nombreuses informations se noient dans la masse de données, de méthodes et de prescriptions légales.

Des études indiquent certes que les rapports ESG peuvent, dans certaines circonstances, améliorer la gestion des risques ou faciliter l'accès au capital (voir Christensen et al., 2021). Mais les avantages concrets, notamment pour

la société, sont difficiles à chiffrer. Pour les PME, la charge de travail pèse particulièrement lourd, alors que la valeur ajoutée potentielle reste floue. Un renforcement de l'obligation de rapport ne se justifie donc que s'il crée un avantage supplémentaire évident. Dans le cas contraire, un assouplissement des exigences existantes devrait également être sérieusement envisagé. Car en fin de compte, il ne s'agit pas de savoir qui rédige le plus de pages, mais plutôt qui fait le plus bouger les choses.



Vous trouverez la première partie de cette étude ici :
avenir-suisse.ch/fr/publication/vers-une-bureaucratie-durable

Bibliographie

Christensen, H. B., Hail, L., & Leuz, C. (2021). Mandatory CSR and sustainability reporting: economic analysis and literature review. *Review of Accounting Studies* 26, 1176–1248. <https://doi.org/10.1007/s11142-021-09609-5>

CEPS & Milieu. (2022). Cost-benefit analysis of the First Set of draft European Sustainability Reporting Standards [Final Report]. <https://www.ceps.eu/ceps-publications/cost-benefit-analysis-of-the-first-set-of-draft-european-sustainability-reporting-standards/>

Draghi, M. (2024). The Draghi report : In-depth analysis and recommendations (Part B). [https://commission.europa.eu/document/download/ec1409c1-d4b4-4882-8bdd-3519f86bbb92_](https://commission.europa.eu/document/download/ec1409c1-d4b4-4882-8bdd-3519f86bbb92_en?filename=The%20future%20of%20European%20competitiveness_%20In-depth%20analysis%20and%20recommendations_0.pdf)

[en?filename=The%20future%20of%20European%20competitiveness_%20In-depth%20analysis%20and%20recommendations_0.pdf](https://commission.europa.eu/document/download/ec1409c1-d4b4-4882-8bdd-3519f86bbb92_en?filename=The%20future%20of%20European%20competitiveness_%20In-depth%20analysis%20and%20recommendations_0.pdf)

Meyer, N., Legler, V., & Gailhofer P. (2024). Regulierungsfolgenabschätzung: Nachvollzug der EU Richtlinie zur unternehmerischen Nachhaltigkeitsberichterstattung (CSRD). Bericht der BBS Volkswirtschaftliche Beratung AG im Auftrag von SECO und BJ. https://www.seco.admin.ch/dam/seco/de/dokumente/Publikationen_Dienstleistungen/Publikationen_Formulare/Regulierung/Bereitsdurchgef%C3%BChrteRFA/rfa-csrd.pdf.download.pdf/BSS_%C3%96ko-Institut_RFA%20CSRD_19.02.24.pdf

Remerciements

Les auteurs remercient le professeur Reto Föllmi, président de la Commission de programme d'Avenir Suisse, pour sa relecture externe. De nombreux experts de l'administration, de la science et de l'économie ont également apporté une contribution importante en mettant à disposition leurs connaissances spécialisées dans le cadre d'entretiens approfondis. La responsabilité du contenu de cette étude incombe uniquement à l'auteur et au directeur d'Avenir Suisse, Jürg Müller.

Auteurs Michele Salvi, Philippe Güttinger
Traduction KENZA Vionnet
Relecture Antoine Duquet
Conception Ernie Ernst
Editeur Avenir Suisse, Zurich
ISSN 2813-8481
Télécharger avenir-suisse.ch/fr/publication/vers-une-bureaucratie-durable/

avenir suisse



Cette œuvre est protégée par le droit d'auteur. Avenir Suisse étant intéressé à la diffusion des idées présentées ici, l'utilisation par des tiers des conclusions, des données et des graphiques de cette œuvre est expressément souhaitée à condition que la source soit indiquée de façon précise et bien visible et que les dispositions légales en matière de droits d'auteur soient respectées.

avenir-suisse.ch info@avenir-suisse.ch +41 44 445 90 00

