



25. November 2022

Prüfauftrag des EJPD vom 23. Februar 2022; Analyse Vorschläge EU-Richtlinien über Sorgfaltspflichten und Berichterstattung zur Nachhaltigkeit und möglicher Anpassungs- bedarf im Schweizer Recht

Bericht Entwürfe Nachhaltigkeitspflichten EU und geltendes Recht Schweiz



Inhaltsverzeichnis

1	Ausgangslage	4
2	Auftrag.....	4
3	Nationale und internationale Entwicklungen.....	5
4	Bestimmungen für besseren Schutz von Mensch und Umwelt in der Schweiz	5
4.1	Allgemeines.....	5
4.2	Transparenz über nichtfinanzielle Belange	6
4.3	Sorgfaltspflichten und Transparenz bezüglich Mineralien und Metallen aus Konfliktgebieten und Kinderarbeit.....	6
5	EU-Kommissionsvorschläge im Bereich Nachhaltigkeit	7
5.1	Allgemeines.....	7
5.2	RL-E Sorgfaltspflichten.....	7
5.3	RL-E Berichterstattung	8
6	Unterschiedsanalyse zwischen RL-E Sorgfaltspflichten und Schweizer Recht.....	9
6.1	Ausweitung des Anwendungsbereichs	9
6.2	Ausweitung des Regelungsziels	10
6.3	Präzisierung und Ergänzung der Sorgfaltspflichten	10
6.4	Ausweitung der Sanktionsinstrumente und behördliche Aufsicht	11
6.5	Benennung eines Bevollmächtigten.....	11
6.6	Haftung der Unternehmen für die Verletzung von Sorgfaltspflichten.....	12
6.7	Ausdrückliche Sanktionierung bzw. Haftung der Organe	13
6.8	Umfassende Regelung des anwendbaren Rechts (internationales Privatrecht) 13	
6.9	Mehr Kohärenz mit den bestehenden Vorschriften im Bereich Nachhaltigkeitspflichten.....	13
6.10	Begleitmassnahmen.....	14
7	Unterschiedsanalyse zwischen RL-E Berichterstattung und Schweizer Recht	14
7.1	Neue Terminologie	14
7.2	Ausweitung des Anwendungsbereichs	14
7.3	Präzisierung der "doppelten Wesentlichkeit"	15
7.4	Ausführlichere Angaben zur Art der Informationen	15
7.5	Standards für die Nachhaltigkeitsberichterstattung.....	16
7.6	<i>Comply-or-explain</i> -Ansatz entfällt.....	17
7.7	Externe Prüfung der Nachhaltigkeitsberichterstattung	17
7.8	Zwingende Berichterstattung im Lagebericht; einheitliches elektronisches Berichtsformat	17
7.9	Erweiterung der Sanktionen	17
7.10	Diversitätskonzept.....	17
8	Exkurs: Auswirkungen der EU-Richtlinien auf Schweizer Unternehmen	18
8.1	Allgemeines.....	18
8.2	Auswirkungen EU-Richtlinie Sorgfaltspflichten	18
8.3	Auswirkungen EU-Richtlinie Berichterstattung.....	19
8.4	Beurteilung	21
9	Ergebnis Analyse und Anpassungsbedarf	21
9.1	Wesentliche Unterschiede.....	21
9.2	Anpassungsbedarf der Schweizer Regeln; Einschätzung.....	22
I.	ANHANG 1: Nationale Entwicklungen.....	24

1.	Parlamentarische Vorstösse.....	24
2.	Arbeiten und Tätigkeiten des Bundesrates	24
a.	Nationaler Aktionsplan für Wirtschaft und Menschenrechte (NAP).....	24
b.	CSR-Positionspapier	25
c.	Strategie Nachhaltige Entwicklung 2030.....	25
d.	Revision der Edelmetallkontrollgesetzgebung.....	26
e.	Revision Umweltschutzgesetz (Art. 35e-h USG) und Holzhandelsverordnung	26
II.	ANHANG 2: Internationale Entwicklungen.....	27
1.	EU	27
a.	Überarbeitung EU-Richtlinien im Bereich Nachhaltigkeitspflichten	27
b.	EU-Verordnung (EU) 2017/821 betreffend Konfliktmineralien	28
c.	Verordnung (EU) Nr. 995/2010 betreffend die Bekämpfung des illegalen Holzeinschlags.....	28
d.	Verordnungsvorschlag für ein Verbot von in Zwangsarbeit hergestellten Produkten (<i>Forced Labour Products Ban</i>).....	28
2.	UNO-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte	29
3.	OECD	29
a.	OECD-Leitsätze für multinationale Unternehmen	29
b.	G20/OECD-Grundsätze der Corporate Governance	29
4.	ILO-Standards	30
5.	G7	31
6.	TCFD.....	31
7.	Übereinkommen von Paris.....	32
8.	SDG.....	32
9.	UNO-Abkommen zu Transnationalen Konzernen und Menschenrechten (<i>Binding Treaty</i>)	33
10.	Unidroit.....	33
III.	ANHANG 3: Tabellarische Gegenüberstellung der Richtlinienvorschläge der EU-Kommission im Bereich Nachhaltigkeit und Schweizer Recht	33

Summary

Nach der abgelehnten Volksinitiative "Für verantwortungsvolle Unternehmen - zum Schutz von Mensch und Umwelt" sind in der Schweiz am 1. Januar 2022 neue Bestimmungen im OR für einen besseren Schutz von Mensch und Umwelt, inkl. Ausführungsverordnung, in Kraft getreten. Die EU wird demnächst ihre überarbeitete [Richtlinie über die Nachhaltigkeitsberichterstattung von Unternehmen](#) verabschieden. Zudem hat sie Anfang 2022 einen Entwurf für eine Richtlinie über die Sorgfaltspflichten von Unternehmen im Hinblick auf Nachhaltigkeit präsentiert. Im Falle der Inkraftsetzung und Umsetzung des künftigen EU-Rechts ergeben sich erhebliche Unterschiede zum geltenden Schweizer Recht (Anwendungsbereich, Drittstaatenregelung, Haftung, behördliche Aufsicht, Sanktionen etc.). Ob und inwiefern Anpassungsbedarf anzunehmen ist, bleibt letztlich ein politischer Entscheid.

1 Ausgangslage

Am 29. November 2020 wurde die Volksinitiative "Für verantwortungsvolle Unternehmen - zum Schutz von Mensch und Umwelt" an der Urne abgelehnt.¹ Damit kam der indirekte Gegenvorschlag des Parlaments zum Zuge. Dieser sieht neue Bestimmungen für besseren Schutz von Mensch und Umwelt vor, ohne eine zusätzliche Haftungsbestimmung zu schaffen, wie sie die Initiative vorgesehen hat. Der Bundesrat hat die neuen Bestimmungen im Obligationenrecht ([OR](#)) sowie die entsprechenden Ausführungsbestimmungen ([VSoTr](#)) auf den 1. Januar 2022 in Kraft gesetzt. Die Schweiz hat damit derzeit eine international abgestimmte Gesetzgebung, die sich primär an der heute in der Europäischen Union (EU) geltenden Regulierung orientiert. Im Bereich Kinderarbeit geht die Regelung über die Bestimmungen der EU hinaus.

Die EU überarbeitet momentan ihre [Richtlinie über die Nachhaltigkeitsberichterstattung von Unternehmen](#) (nachfolgend: [RL-E Berichterstattung](#) bzw. [CSRD](#)). Diese steht kurz vor der Verabschiedung und Inkraftsetzung. Ausserdem erarbeitet die EU zurzeit eine [Richtlinie über die Sorgfaltspflichten von Unternehmen im Hinblick auf Nachhaltigkeit](#) ([RL-E Sorgfaltspflichten](#)). Der [RL-E Sorgfaltspflichten](#) wird momentan im Ministerrat und im Europäischen Parlament beraten².

2 Auftrag

Das EJPD hat das BJ am 23. Februar 2022 beauftragt, in Zusammenarbeit mit den Fachämtern der mitbeteiligten Departemente (insbesondere dem WBF und EDA) den Vorschlag der Europäischen Kommission vom 23. Februar 2022 für eine [Richtlinie über die Sorgfaltspflichten von Unternehmen im Hinblick auf Nachhaltigkeit](#) zu analysieren und voraussichtlich bis Ende 2022 eine Einschätzung vorzunehmen, ob sich aus den Entwicklungen in der EU allenfalls auch Anpassungsbedarf für das Schweizer Recht ergeben könnte, insbesondere hinsichtlich der neuen Regeln nach Art. 964a ff. [OR](#) und der [VSoTr](#).

Obwohl nicht ausdrücklich im Auftrag enthalten, wird das Schweizer Recht aufgrund des sachlichen Konnexes auch der revidierten [Richtlinie über die Nachhaltigkeitsberichterstattung von Unternehmen](#) gegenüber gestellt und der Anpassungsbedarf im Bereich der Transparenz über nichtfinanzielle Belange (sechster Abschnitt, Art. 964a bis Art. 964c [OR](#)) untersucht.

¹ [Volksinitiative "Für verantwortungsvolle Unternehmen" \(admin.ch\)](#).

² [Nachhaltigkeitspflichten von Unternehmen \(europa.eu\)](#) > "Nächste Schritte"; [EUR-Lex - 52021PC0189 - EN - EUR-Lex \(europa.eu\)](#) > Procedure; [EUR-Lex - 52021PC0189 - DE - EUR-Lex \(europa.eu\)](#).

3 Nationale und internationale Entwicklungen

Auf nationaler Ebene sind nach der Inkraftsetzung der neuen Bestimmungen für besseren Schutz von Mensch und Umwelt (siehe Ziffer 4 hiernach) diverse parlamentarische Vorstösse (inkl. einer Frage) im Zusammenhang mit der vorliegenden Thematik eingereicht worden (siehe Anhang 1 Ziff. 1 hiernach). Zudem sind auch Arbeiten und Tätigkeiten des Bundesrates im Gange (siehe Anhang 1 Ziffer 1 hiernach), wie beispielsweise die Umsetzung, Begleitung und Überarbeitung des Nationalen Aktionsplans für Wirtschaft und Menschenrechte (NAP), des CSR-Aktionsplans, der Strategie für Nachhaltige Entwicklung 2030 sowie der Gesetzesrevisionen im Bereich der Edelmetall- und Umweltschutzgesetzgebung etc.

Auf internationaler Ebene sind in Bezug auf die EU der [RL-E Berichterstattung](#) und der [RL-E Sorgfaltspflichten](#) relevant, welche Gegenstand der vorliegenden Analyse bilden. Sowohl die neuen Schweizer Regelungen für besseren Schutz von Mensch und Umwelt als auch die entsprechenden Bestimmungen auf europäischer Ebene stützen sich bzw. verweisen auf international anerkannte Standards und Leitsätze, wie die UNO-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte, die OECD-Leitsätze für multinationale Unternehmen, die ILO-Standards etc. Auch Internationale Pläne und Abkommen, wie das Abkommen von Paris, *Sustainable Development Goals* (SDGs), *Task Force on Climate-related Financial Disclosures* (TCFD), UNO-Abkommen zu Transnationalen Konzernen und Menschenrechten (*Binding Treaty*), sollen die Nachhaltigkeitsregelungen für Unternehmen harmonisieren und ein *level playing field* schaffen. Mehr zu den in diesem Zusammenhang wichtigen laufenden internationalen Entwicklungen findet sich im Anhang 2 hiernach.

4 Bestimmungen für besseren Schutz von Mensch und Umwelt in der Schweiz

4.1 Allgemeines

Der Bundesrat hat die neuen Bestimmungen für einen besseren Schutz von Mensch und Umwelt auf den 1. Januar 2022 in Kraft gesetzt. Das Gesetz gewährt den Unternehmen ein Jahr, um sich auf die neuen Pflichten einzustellen (Geschäftsjahr 2022). Die neuen Pflichten werden damit erstmals auf das Geschäftsjahr 2023 Anwendung finden. Die erste Berichterstattung erfolgt somit (rückblickend auf das Geschäftsjahr 2023) im ersten Semester 2024 (sofern das Kalenderjahr dem Geschäftsjahr entspricht).

Die neuen Bestimmungen für besseren Schutz von Mensch und Umwelt in der Schweiz (Schweizer Recht) hat das Parlament systematisch im Obligationenrecht ([OR](#)) unter dem 32. Titel über die "Kaufmännische Buchführung, Rechnungslegung, weitere Transparenz- und Sorgfaltspflichten" eingeordnet. Sie enthalten zwei Regelungsbereiche, die "Transparenz über nichtfinanzielle Belange" (sechster Abschnitt, Art. 964a bis Art. 964c [OR](#)) und die "Sorgfaltspflichten und Transparenz bezüglich Mineralien und Metallen aus Konfliktgebieten und Kinderarbeit" (achter Abschnitt, Art. 964j bis Art. 964l [OR](#)). Die Ausführungsbestimmungen sind in einer Verordnung, der [VSoTr](#), geregelt. Die Verordnung basiert auf den Delegationsnormen des Gegenvorschlags im achten Abschnitt; der sechste Abschnitt enthält keine Delegationsnormen. Es gibt einen erläuternden Bericht zu den Gesetzesbestimmungen ([Erläuternder Bericht Gegenvorschlag \(OR\) 19.11.2019](#); [Erläuternder Bericht Gegenvorschlag \(OR\) vom 19.11.2019 Curia Vista](#)) und zur VSoTr ([Erläuternder Bericht Verordnung VSoTr](#)). Seit der Publikation der Erlasse in der Amtlichen Sammlung AS hat die Nummerierung im [OR](#) geändert.³

³ S. dazu die [Konkordanztafel indirekter Gegenvorschlag zur Konzernverantwortungsinitiative \(PDF, 268 kB, 19.01.2022\)](#).

4.2 Transparenz über nichtfinanzielle Belange

Die Bestimmungen betreffend die Transparenz über nichtfinanzielle Belange (Art. 964a – 964c OR) orientieren sich an der [Richtlinie 2014/95/EU](#), die auch *Non-Financial Reporting Directive* (NFRD) genannt wird. Die Regelung bezweckt die Rechenschaftsablage der Unternehmen über bestimmte nichtfinanzielle Belange. Von der Berichterstattungspflicht erfasst sind Gesellschaften des öffentlichen Interesses (s. Art. 2 Bst. c [RAG](#)), also Publikumsgesellschaften (Art. 727 Abs. 1 Ziff. 1 [OR](#)) bzw. von der FINMA beaufsichtigte Gesellschaften, die eine Prüfung durchführen müssen (v.a. Banken oder Versicherungen; Art. 3 [FINMAG](#)), mit mindestens 500 Mitarbeitenden im Jahresschnitt, einer Bilanzsumme von CHF 20 Mio. oder einem Umsatzerlös CHF 40 Mio. (in zwei aufeinanderfolgenden Geschäftsjahren). Ein Verzicht auf die Berichterstattung ist gemäss Art. 964b Abs. 5 [OR](#) möglich, dieser ist aber "im Bericht klar und begründet zu erläutern" (sog. *comply or explain*-Ansatz). Eine Ausnahme gilt zudem für bestimmte Schweizer Konzerngesellschaften (Art. 964a Abs. 2 [OR](#)).⁴

Inhaltlich verlangt der Bericht namentlich die Beschreibung des Geschäftsmodells, der Risiken, der Leistungsindikatoren sowie der verfolgten Konzepte (insb. Sorgfaltsprüfung) zu Menschenrechten, Umwelt (insbesondere CO₂ Ziele), Sozialem und Korruption (Art. 964b [OR](#)). Der Bericht muss neben dem Verwaltungsrat auch durch die Generalversammlung genehmigt werden. Der Bericht muss in einer Landessprache oder auf Englisch abgefasst sein und elektronisch veröffentlicht werden; er muss mindestens 10 Jahre lang öffentlich zugänglich sein (Art. 964c [OR](#)). Bei Verletzung der Berichtspflichten ist als Sanktion eine Busse bis CHF 100'000 vorgesehen (Art. 325^{ter} [StGB](#)).

4.3 Sorgfaltspflichten und Transparenz bezüglich Mineralien und Metallen aus Konfliktgebieten und Kinderarbeit

Die Bestimmungen über die Sorgfaltspflichten und Transparenz bezüglich Mineralien und Metallen aus Konfliktgebieten und Kinderarbeit (Art. 964j – 964l [OR](#)) orientieren sich an der EU-Verordnung [2017/821](#) über Konfliktmineralien (s. Anhang 2, Ziffer 1, Buchstabe b hiernach) und am Vorschlag des [Child Labor Due Diligence Act](#) der Niederlande⁵, gehen aber über die aktuelle Regelung in der EU hinaus. Unternehmen müssen mit Risiken in den sensiblen Bereichen der Kinderarbeit und der sogenannten Konfliktmineralien besondere und weitgehende Sorgfaltspflichten einhalten. Diese Sorgfaltspflichtenregelungen wurden auf Verordnungsstufe umgesetzt ([VSoTr](#)). Die [VSoTr](#) regelt namentlich, welche Unternehmen diese neuen Sorgfaltspflichten erfüllen müssen. Im Bereich der sogenannten Konfliktmineralien legt die Verordnung die jährlichen Einfuhr- und Bearbeitungsmengen für Mineralien und Metalle fest, bis zu denen ein Unternehmen von der Sorgfalts- und Berichterstattungspflicht betreffend Konfliktmineralien befreit ist.

Die entsprechenden Ausführungsbestimmungen in der Verordnung orientieren sich an den in der EU geltenden Schwellenwerten ([EU-Verordnung 2017/821](#)). Im Bereich der Kinderarbeit enthält die Verordnung die vom Gesetz verlangten Ausnahmen von den Sorgfalts- und Berichterstattungspflichten für kleine und mittlere Unternehmen (KMU) sowie für Unternehmen mit geringen Risiken in diesem Bereich. Diese Befreiung von den Sorgfalts- und Berichterstattungspflichten gilt jedoch nicht, falls ein Unternehmen Produkte oder Dienstleistungen anbietet, die offensichtlich unter Einsatz von Kinderarbeit hergestellt oder erbracht wurden. Schliesslich konkretisiert die Verordnung die einzelnen Sorgfaltspflichten und nennt die massgebenden international anerkannten Regelwerke. Bei den Ausnahmen für die KMU orientiert sich die Verordnung an den Schwellenwerten, wie sie heute für die ordentliche Revision

⁴ Von der Berichterstattungspflicht sind Unternehmen befreit, die von einem anderen Unternehmen kontrolliert werden, das dieser Pflicht unterliegt oder das einen gleichwertigen Bericht nach ausländischem Recht erstellen muss.

⁵ Das Gesetz in den Niederlanden ist bis heute nicht in Kraft getreten. Möglicherweise wird es nie in Kraft treten, da die Niederlande sich offenbar auf eine Gesetzgebung konzentrieren wollen, welche die Menschenrechte in ihrer Gesamtheit abdeckt.

der Jahresrechnung gelten. Die Einhaltung der Sorgfaltspflichten bezüglich Mineralien und Metalle ist durch eine unabhängige Fachperson prüfen zu lassen (Art. 964k Abs. 3 [OR](#)).

Das oberste Leitungs- und Verwaltungsorgan muss jährlich über die Erfüllung der Sorgfaltspflichten Bericht erstatten (Art. 964/ Abs. 1 [OR](#)). Der Bericht muss in einer Landessprache oder auf Englisch abgefasst sein und elektronisch veröffentlicht werden; er muss mindestens 10 Jahre lang öffentlich zugänglich sein (Art. 964/ Abs. 2 und 3 [OR](#)). Bei der Verletzung der Berichtspflichten ist als Sanktion eine Busse bis CHF 100'000 vorgesehen (Art. 325^{ter} [StGB](#)).

5 EU-Kommissionsvorschläge im Bereich Nachhaltigkeit

5.1 Allgemeines

Nachfolgend sollen die beiden Vorschläge bzw. Entwürfe der EU Kommission, der [RL-E Berichterstattung](#) und der [RL-E Sorgfaltspflichten](#) kurz dargestellt werden.

Auf einzelne wichtige Neuregelungen wird in Ziffern 6 und 7 hiernach näher eingegangen. Aufgrund der erweiterten Berichterstattungspflichten und der allgemeinen Sorgfaltspflichten im Bereich Menschenrechte und Umwelt (ohne Einschränkung auf Konfliktmineralien und Kinderarbeit) sowie der weitgehenden Durchsetzungsmechanismen (behördliche Aufsicht, zivilrechtliche Haftung etc.) stellen die unter Ziffer 6 und 7 aufgeführten Punkte **gleichzeitig auch die Unterschiede** zu den neuen Bestimmungen zum besseren Schutz von Mensch und Umwelt im Schweiz Recht dar.

5.2 RL-E Sorgfaltspflichten

Am 23. Februar 2022 hat die Europäische Kommission einen Vorschlag für eine [Richtlinie über die Sorgfaltspflichten von Unternehmen](#) im Hinblick auf Nachhaltigkeit vorgelegt.

Der Vorschlag wird nun im Ministerrat und im Europäischen Parlament beraten.⁶ Die Beratungen im Parlament finden in den betroffenen Ausschüssen statt. Die Zuständigkeit liegt beim Rechtsausschuss JURI.⁷ Entsprechende Abstimmungen in der JURI und anschliessend im Parlamentsplenum sind im Frühling 2023 geplant. Im Rat finden die Beratungen in der zuständigen Arbeitsgruppe statt, vorliegend der *Working Party on Company Law*. Ende 2022 sind Diskussionen im Rat für Wettbewerbsfähigkeit (*Competitiveness Council*, COMPET) vorgesehen.

Falls es zu einer Verabschiedung kommt, muss die Richtlinie von den Mitgliedstaaten entsprechend in nationales Recht umgesetzt werden. Bei der Umsetzung von Richtlinien gibt es üblicherweise einen gewissen Handlungsspielraum. Gemäss Einschätzung der Mission der Schweiz bei der Europäischen Union wird es frühestens im Sommer 2023 zur Verabschiedung kommen, es könnte aber auch länger dauern. Nach der Verabschiedung haben die EU-Mitgliedstaaten zwei Jahre Zeit, die Richtlinie in der nationalen Gesetzgebung umzusetzen. Je nach Gruppe der Unternehmen im Anwendungsbereich (s. Ziff. 6.1) sind die Regelungen erst zwei Jahre (2025) oder vier Jahre (2027) nach deren Verabschiedung anwendbar. Auch die genaue Ausgestaltung der EU-Richtlinie kann noch ändern, da verschiedene Punkte unter den EU-Mitgliedstaaten umstritten sind. Dies gilt insbesondere für:

- die Schwellenwerte, die festlegen, für welche Unternehmen die Richtlinie anwendbar ist. Umstritten ist dabei insbesondere die massgebende Anzahl Mitarbeitende eines Unternehmens;
- der Umfang der von der Richtlinie betroffenen Unternehmen wie z.B. die Tochtergesellschaften und insbesondere die Auswirkungen auf KMU.

⁶ Die tschechische Präsidentschaft hat den Mitgliedstaaten einen Kompromisstext für Anpassungsvorschläge für den Kommissionsvorschlag betreffend des RL-E Sorgfaltspflichten vorgelegt. Diese wurden am 18./19.10.2022 in der Ratsarbeitsgruppe "Company Law" besprochen.

⁷ Interessiert sind u. a. die folgenden Ausschüsse: AFET, ECON, ENVI, IMCO, INTA, ITRE.

Änderungen bei diesen Themen hätten einen direkten Einfluss auf das Ausmass der Auswirkungen auf Schweizer Unternehmen.

Der RL-E Sorgfaltspflichten beruht auf den Art. 50 und 114 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union ([AEUV](#)). Er zielt darauf ab, ein nachhaltiges und verantwortungsvolles unternehmerisches Verhalten in allen globalen Wertschöpfungsketten zu fördern. Weiter dient er dazu, Hindernisse für die Freizügigkeit und Wettbewerbsverzerrungen vorzubeugen oder zu beseitigen. Dazu werden die Nachhaltigkeitspflichten – im Gegensatz zu den wenigen bestehenden und stark fragmentierten Regelungen einzelner (EU-)Staaten – auf EU-Ebene zu Sorgfaltspflichten zur Nachhaltigkeit harmonisiert.

Sowohl grosse EU-Unternehmen als auch in der EU tätige Unternehmen aus **Drittstaaten** sind von neuen weitgehenden **Sorgfaltspflichten** im Bereich **Menschenrechte** und **Umwelt** erfasst, wobei letztere insbesondere unter Berücksichtigung der **Begrenzung der Erderwärmung** auf 1,5°C gemäss dem Übereinkommen von Paris behandelt wird. Die Unternehmen sollen negative Auswirkungen auf die Menschenrechte und die Umwelt durch die Geschäftstätigkeit des Unternehmens ermitteln, vermeiden, abmildern und beseitigen und darüber Bericht erstatten. Diese neue Verantwortung erstreckt sich auch auf Tochterunternehmen und Wertschöpfungsketten. Künftig sind die Mitglieder der Unternehmensleitung bzw. das Management (*directors*) dazu verpflichtet, im Unternehmen die Umsetzung von Verfahren zur Erfüllung der Sorgfaltspflicht einzurichten und zu kontrollieren und ihre Sorgfaltspflichten im Bereich Nachhaltigkeit in die Unternehmensstrategie einzubeziehen. Die neuen Vorschriften über Sorgfaltspflichten von Unternehmen sollen insbesondere durch behördliche Aufsicht und zivilrechtliche Haftung durchgesetzt werden.

5.3 [RL-E Berichterstattung](#)

Am 21. April 2021 hat die Europäische Kommission einen Vorschlag für eine Richtlinie zur Änderung der Richtlinien und der Verordnung hinsichtlich der **Nachhaltigkeitsberichterstattung** von Unternehmen vorgelegt.⁸ Der Ministerrat hat sich am 24. Februar 2022 auf eine [Position](#) geeinigt. Er schlägt eine Änderung des von der Europäischen Kommission vorgeschlagenen Anwendungsbereichs vor, mit gewissen Erleichterungen der Berichtspflichten für börsennotierte KMU. Am 21. Juni 2022 haben der Rat und das Europäische Parlament im Trilogverfahren eine vorläufige Einigung über neue Vorschriften für die Nachhaltigkeitsberichterstattung von Unternehmen erzielt.⁹ Das Europäische Parlament hat diese am 10. November 2022 mit 525 zu 60 Stimmen verabschiedet. Der Rat wird voraussichtlich am 28. November 2022 darüber abstimmen (Veröffentlichung und Inkrafttreten folgen). Gemäss dieser sollen die Regelungen in drei Schritten angewendet werden:

- am 1. Januar 2024 für Unternehmen, die bereits der Richtlinie über die Angabe nichtfinanzieller Informationen unterliegen;
- am 1. Januar 2025 für grosse Unternehmen, die derzeit nicht der Richtlinie über die Angabe nichtfinanzieller Informationen unterliegen;
- am 1. Januar 2026 für börsennotierte KMU sowie für kleine und nicht komplexe Kreditinstitute und firmeneigene Versicherungsunternehmen.

Mit dem [RL-E Berichterstattung](#) sollen vier bestehende Rechtsvorschriften geändert werden: Die [Rechnungslegungsrichtlinie](#) ([RL 2014/95/EU](#) [RL 2013/34/EU](#)), die **Abschlussprüfungsrichtlinie** ([RL 2006/43/EG](#)), die **Abschlussprüfungsverordnung** ([VO \(EU\) Nr. 537/2014](#)) und die **Transparenzrichtlinie** ([RL 2004/109/EG](#)). Die Anpassungen geschehen im Einklang mit der Verordnung vom 27. November 2019 über nachhaltigkeitsbezogene Of-

⁸ https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/de/ip_21_1804.

⁹ [Neue Vorschriften für die Nachhaltigkeitsberichterstattung von Unternehmen: vorläufige politische Einigung zwischen Rat und Europäischem Parlament - Consilium \(europa.eu\)](#).

fenlegungspflichten im Finanzdienstleistungssektor ([VO \(EU\) Nr. 2019/2088](#), sog. **Offenlegungsverordnung**) und der Verordnung vom 18. Juni 2020 über die Einrichtung eines Rahmens zur Erleichterung nachhaltiger Investitionen und zur Änderung der Verordnung (EU) 2019/2088 (sog. Taxonomie-Verordnung ([VO \(EU\) 2020/852](#))). Die Kohärenz zwischen den Anforderungen an die Nachhaltigkeitsberichterstattung und die Vergleichbarkeit sollen verbessert werden.

Gemäss [RL-E Berichterstattung](#) sind folgende Neuerungen vorgesehen: (i) Die **Ausweitung des Anwendungsbereichs** der Berichtspflichten auf weitere Unternehmen, einschliesslich aller grossen Unternehmen und börsenkotierten Unternehmen, mit Ausnahme von börsenkotierten Kleinunternehmen (neu wären rund 49'000 Unternehmen erfasst, bisher waren es ca. 11'600) sowie Nicht-EU Unternehmen (in der EU tätige Unternehmen aus Drittstaaten) ab bestimmten Schwellenwerten (siehe Ziff. 7.2 hiernach); (ii) das Erfordernis der externen **Prüfung** der Nachhaltigkeitsberichterstattung (im Lagebericht); (iii) **detailliertere Angaben** zu den von den Unternehmen bereitzustellenden Informationen und zum Erfordernis einer Berichterstattung im Einklang mit den verbindlich vorgeschriebenen EU-weiten Standards für die Nachhaltigkeitsberichterstattung (im Lagebericht); (iv) die Sicherstellung, dass alle Informationen im Rahmen der Lageberichte der Unternehmen und in einem **digitalen, maschinenlesbaren Format** veröffentlicht werden.

6 Unterschiedsanalyse zwischen RL-E Sorgfaltspflichten und Schweizer Recht

6.1 Ausweitung des Anwendungsbereichs

Erfasst sind einerseits **grosse EU-Unternehmen** (Einteilung in zwei Gruppen) und grosse in der EU tätige Unternehmen aus Drittstaaten (Art. 2 [RL-E Sorgfaltspflichten](#)):

- Gruppe 1: Alle EU-Gesellschaften mit beschränkter Haftung mit mehr als **500 Beschäftigten** und einem **weltweiten Nettoumsatz** von mehr als **150 Mio. EUR** weltweit;
- Gruppe 2: Andere EU-Gesellschaften mit beschränkter Haftung, die in bestimmten **ressourcenintensiven Branchen** (Sektoren) tätig sind (mindestens 50% des Nettoumsatzes aus Branchen mit hohem Schadenspotential [Hochrisikosektoren] wie z.B. Textilbranche, Landwirtschaft, Rohstoffe) und mehr als **250 Beschäftigte** sowie einen **weltweiten Nettoumsatz** von mehr als **40 Mio. EUR** weltweit haben. Für diese Unternehmen gelten die Vorschriften zwei Jahre später als für Gruppe 1.

In der **EU tätige Unternehmen aus Drittstaaten**, die einen Umsatz **in der EU** in Höhe von Gruppe 1 oder Gruppe 2 (im Hochrisikobereich) innerhalb der EU erwirtschaften, müssen einen **Bevollmächtigten** in der EU benennen, an den sich die Aufsichtsbehörden wenden können (Art. 16 [RL-E Sorgfaltspflichten](#)).

Zudem sind weitere Unternehmen **indirekt** betroffen, insbesondere KMU z.B. als Lieferanten für Unternehmen, die unter die Richtlinie fallen. Obwohl diese nicht in den Anwendungsbereich der Richtlinie fallen, könnten sich die Bestimmungen auf KMU als Auftragnehmer der unter die Richtlinie fallenden Unternehmen auswirken. Deshalb sieht die EU-Unterstützungsmassnahmen für KMU vor, wie z.B. Leitlinien für Musterklauseln.

Der Anwendungsbereich der Sorgfaltspflichten im Schweizer Recht beschränkt sich auf Kinderarbeit, derjenige der EU erstreckt sich auf *Menschenrechte* (inkl. Kinderarbeit) und *Umwelt*. Nur die Umschreibung des Anwendungsbereichs der "Gruppe 2" ist mit dem Schweizer Recht vergleichbar, da in beiden Regelungen zusätzlich zu den Schwellenwerten ein *Risikokriterium* relevant ist, wobei sich dieses aber unterscheidet. Der [RL-E Sorgfaltspflichten](#) verwenden bestimmte Risikosektoren (Textilbranche, Landwirtschaft, Rohstoffe) als Kriterium, währenddem das Schweizer Recht *Risikoländer* für *Kinderarbeit* (gemäss *UNICEF Children's Rights in the Workplace Index*) vorsieht. Die Schwellenwerte des Schweizer Rechts sind

praktisch gleich.¹⁰ Eine Anwendung der Schweizer Regelung betreffend Kinderarbeit auf die im EU-Recht definierten "Gruppen 1 und 2" besteht somit nicht.

Das Schweizer Recht erfasst die in der Schweiz tätigen Unternehmen aus Drittstaaten im genannten Anwendungsbereich.¹¹

6.2 Ausweitung des Regelungsziels

Das Regelungsziel auf europäischer Ebene betreffend die Sorgfaltspflichten für Unternehmen beschränkt sich nicht mehr nur auf die Transparenz im Bereich der Konfliktmineralien, sondern umfasst allgemein Sorgfalts- und Berichterstattungspflichten im Bereich **Menschenrechte**¹² (inkl. Kinderarbeit) und **Umwelt**.¹³ Die Schweizer Regelung enthält nur im Bereich Kinderarbeit und Konfliktmineralien explizite Sorgfaltspflichten.

In Bezug auf die Regelung betreffend die Konfliktmineralien gibt es derzeit keine nennenswerten *Unterschiede* mit der EU-Regelung, da die [EU-Verordnung 2017/821](#) keine Änderung erfährt. Mit der Umsetzung des neuen [RL-E Sorgfaltspflichten](#) ginge das geltende Recht in der Schweiz im Bereich Kinderarbeit nicht mehr über die Regelung der EU hinaus, sondern die EU-Regelung ginge im Bereich Kinderarbeit wie auch insgesamt weiter als das Schweizer Recht. Die neuen Sorgfaltspflichten des [RL-E Sorgfaltspflichten](#) würden somit nebst dem Sektor der Kinderarbeit auf alle von der Thematik betroffenen Menschenrechte ausgedehnt und es würden auch die Umweltbelange (inkl. Problematik der Eindämmung des Klimawandels) miteinbezogen.

6.3 Präzisierung und Ergänzung der Sorgfaltspflichten

Die Sorgfaltspflichten gemäss [RL-E Sorgfaltspflichten](#) beinhalten zusammengefasst Folgendes:

- **Einbezug der Sorgfaltspflicht in die Unternehmenspolitik** (Art. 5 [RL-E Sorgfaltspflichten](#)) und Schaffung eines **Verhaltenskodex**, der regelmässig überprüft wird.
- **Ermittlung tatsächlicher oder potentieller schädlicher Auswirkungen** (Art. 6 [RL-E Sorgfaltspflichten](#)) in der **eigenen Geschäftstätigkeit** und derjenigen der **Tochterunternehmen** sowie in **etablierten** (bedeutenden, beständigen) direkten oder indirekten **Geschäftsbeziehungen** in der **vor- und nachgelagerten Wertschöpfungskette**.
- die **Vermeidung/Abschwächung möglicher nachteiliger Auswirkungen sowie die Behebung tatsächlicher nachteiliger Auswirkungen und die Minimierung ihres Ausmasses**, ggf. mittels eines Präventionsplans, vertraglichen Zusicherungen von Geschäftspartnern betreffend Einhaltung des Verhaltenskodexes, Unterstützung von KMU in etablierten Geschäftsbeziehungen, Aussetzung oder Beendigung der Geschäftsbeziehung (Art. 7 und 8 [RL-E Sorgfaltspflichten](#)).
- Unternehmen der Gruppe 1 müssen einen **Plan zur Eindämmung des Klimawandels** festlegen, in dem Geschäftsmodell und Strategie vereinbar sind mit dem Ziel, die Erderwärmung auf 1,5°C gemäss dem Übereinkommen von Paris zu beschränken (Art. 15 [RL-E Sorgfaltspflichten](#)).
- **Überwachung bzw. Wirksamkeitskontrolle**, d.h. regelmässige, jährliche Bewertungen der eigenen Tätigkeiten/Massnahmen, derjenigen der Tochterunternehmen und derjenigen von etablierten Geschäftsbeziehungen (Art. 10 [RL-E Sorgfaltspflichten](#)).

¹⁰ S. Art. 6 Abs. 2 [VSoTr](#): Als kleine und mittlere Unternehmen gelten Unternehmen, die zusammen mit den von ihnen kontrollierten in- und ausländischen Unternehmen in zwei aufeinander folgenden Geschäftsjahren zwei der nachstehenden Grössen unterschreiten: a. eine Bilanzsumme von 20 Millionen Franken; b. einen Umsatzerlös von 40 Millionen Franken; c. 250 Vollzeitstellen im Jahresdurchschnitt.

¹¹ Art. 964j Abs. 1 Ziff. 2 [OR](#) i. V. m. Art. 2 Abs. 1 Bst. a [VSoTr](#).

¹² S. [Anhang, Teil I RL-E Sorgfaltspflichten](#).

¹³ S. [Anhang, Teil II RL-E Sorgfaltspflichten](#).

- **Errichtung eines Beschwerdeverfahrens** in den Unternehmen für betroffene Personen, Arbeitnehmervertreter, Zivilgesellschaft (Art. 9 [RL-E Sorgfaltspflichten](#)).

Die vorerwähnten Pflichten sind ähnlich ausgestaltet wie die Sorgfaltspflichten im Bereich Kinderarbeit und Konfliktmineralien in der Schweiz und basieren ebenfalls auf den OECD-Leitsätzen betreffend die Sorgfaltspflichten. Die Pflichten des [RL-E Sorgfaltspflichten](#) beziehen sich aber nicht nur auf die vorgelagerte Wertschöpfungskette bzw. Lieferkette (Art. 2 Abs. 2 Bst. b [VSoTr](#)), sondern ausdrücklich auch auf die nachgelagerte Wertschöpfungskette. Die übrigen Sorgfaltspflichten gemäss [RL-E Sorgfaltspflichten](#) sind im Vergleich zu den Schweizer Bestimmungen präziser und detaillierter ausformuliert. Inhaltlich dürfen aber die Unterschiede klein sein.

6.4 Ausweitung der Sanktionsinstrumente und behördliche Aufsicht

Es sollen nationale, unabhängige **Aufsichtsbehörden** mit Sanktionskompetenz geschaffen werden (Art. 17 f. [RL-E Sorgfaltspflichten](#)). Diese überprüfen (beispielsweise mittels Untersuchungen bzw. Inspektionen bei einem möglichen Verstoss gegen die Richtlinie, Art. 18 [RL-E Sorgfaltspflichten](#)) die Einhaltung der Sorgfalts- und Berichterstattungspflichten. Die Aufsichtsbehörden können bei Nichteinhaltung der Pflichten abschreckende, wirksame und verhältnismässige (finanzielle) **Sanktionen** verhängen (umsatzabhängige Geldbussen), die zu **veröffentlichen** sind (Art. 20 [RL-E Sorgfaltspflichten](#)); sie können auch die **Beendigung eines Verstosses**, die **Unterlassung jeglicher Wiederholung** und/oder **Abhilfemassnahmen** anordnen (Art. 18 Abs. 5 [RL-E Sorgfaltspflichten](#)). Um die Zusammenarbeit, die Koordination und Konvergenz der Untersuchungs-/Aufsichts-/Sanktionsmassnahmen zu erleichtern, ist ein **europäisches Netz der Aufsichtsbehörden** vorgesehen (Art. 21 [RL-E Sorgfaltspflichten](#)).

Jede natürliche oder juristische Person soll **begründete Bedenken** bei jeder **Aufsichtsbehörde** geltend machen können, wenn sie aufgrund objektiver Umstände Grund zur Annahme hat, dass ein Unternehmen gegen die Vorschriften der Richtlinie verstösst (Art. 19 [RL-E Sorgfaltspflichten](#)). Personen, die Verstösse melden ("Hinweisgeber") sind geschützt (Art. 19 [RL-E Sorgfaltspflichten](#)).

Die Schweizer Bestimmungen zum besseren Schutz von Mensch und Umwelt sehen zwar strafrechtliche Sanktionen vor, aber keine behördliche Aufsicht und keine behördlichen Sanktionen.

6.5 Benennung eines Bevollmächtigten

In der **EU tätige Unternehmen aus Drittstaaten**, welche in den persönlichen Anwendungsbereich fallen (s. Ziffer 6.2) müssen eine **bevollmächtigte Person** in der EU benennen, an die sich die Aufsichtsbehörden wenden können (Art. 16 [RL-E Sorgfaltspflichten](#)). Diese Verbindung zwischen dem Unternehmen und den zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten ist wichtig für die Entgegennahme, Einhaltung und Durchsetzung von Rechtsakten im Zusammenhang mit dieser Richtlinie.

Das Schweizer Recht erfasst weder in der Schweiz tätige Unternehmen aus Drittstaaten noch sieht es eine Aufsichtsbehörde vor und verlangt somit auch keine Benennung einer bevollmächtigten Person (für die Schweiz). Allerdings müssen Schweizer Unternehmen, welche in den Anwendungsbereich des [RL-E Sorgfaltspflichten](#) fallen, eine bevollmächtigte Person (in der EU) benennen, die mit der zuständigen ausländischen Aufsichtsbehörde des Mitgliedstaats kooperiert.

6.6 Haftung der Unternehmen für die Verletzung von Sorgfaltspflichten

Schliesslich soll nach Art. 22 [RL-E Sorgfaltspflichten](#) eine neue zivilrechtliche **Haftung der Unternehmen** gelten und zwar **für Schäden**, die sich aus der **Nichteinhaltung der Sorgfaltspflichten** ergeben. Ein Unternehmen ist für Schäden haftbar, wenn es seinen Verpflichtungen zur Verhinderung und Minderung potenzieller negativer Auswirkungen oder zur Abstellung tatsächlicher Auswirkungen und Minimierung ihres Ausmasses nicht nachgekommen ist und wenn infolge dieses Versäumnisses negative Auswirkungen zu einem Schaden geführt haben, die ermittelt, verhindert, gemindert, abgestellt oder durch geeignete Massnahmen hätten minimiert werden müssen.

Die Haftung gilt unter Umständen somit auch für Tochtergesellschaften und Geschäftspartner im In- und Ausland. Im Falle indirekter, etablierter Geschäftsbeziehungen (in der Wertschöpfungskette) besteht allerdings keine Haftung, wenn es unangemessen wäre "zu erwarten, dass die ergriffene Massnahme, einschliesslich der Prüfung der Einhaltung, geeignet wäre, die negative Auswirkung zu vermeiden, abzuschwächen, zu beheben oder zu minimieren." Damit entfällt die Haftung für etablierte, indirekte Geschäftsbeziehungen aus, wenn spezifische Massnahmen zur Erfüllung der Sorgfaltspflicht durchgeführt wurden.

Die zivilrechtliche **Haftung eines Unternehmens berührt nicht die zivilrechtliche Haftung ihrer Tochterunternehmen** selber oder **direkter, indirekter Geschäftspartner in der Wertschöpfungskette**.

Die Haftungsregelung enthält **keine Bestimmungen** dazu, **wer beweisen** muss, dass das Handeln des Unternehmens unter den Umständen des Einzelfalls hinreichend angemessen war; diese Frage und weitere Fragen des Beweisrechts bleiben dem nationalen Recht überlassen.

Die Haftungsregelung enthält in Art. 22 Abs. 4 und 5 [RL-E Sorgfaltspflichten](#) auch eine IPR-Norm. Sie ist zwingend anzuwenden, d.h. auch dann, wenn das auf die Ansprüche anzuwendende Recht nicht das Recht eines Mitgliedstaates ist (vgl. dazu nachfolgend Ziff. 6.8).

Die Schweiz hat sich mit der Ablehnung der Volksinitiative "Für verantwortungsvolle Unternehmen – zum Schutz von Mensch und Umwelt" und der Annahme des indirekten Gegenvorschlags bei der Haftung für den *status quo* ausgesprochen und sich somit gegen die Schaffung einer neuen Unternehmens- bzw. Konzernhaftung mit zusätzlichen Haftungsbestimmung entschieden, wie sie die Initiative vorgesehen hatte.¹⁴ Im Schweizer Recht besteht für die Verletzung von Menschenrechten und Umweltbestimmungen im Ausland keine ausdrückliche Unternehmens- bzw. Konzernhaftung; es gelten die allgemeinen Haftungsregeln und damit die folgenden Grundsätze:

- **Für Fehlverhalten haftet** auch im Konzernverbund prinzipiell **nur die betroffene Gesellschaft**. Auch für **Schadensverursachung durch Dritte** wird im Grundsatz nicht gehaftet.
- Zur Anwendung der Geschäftsherrenhaftung (Art. 55 [OR](#)) im Konzernverhältnis – wie sie ein Teil der Lehre erwägt – gib es **keine gefestigte Rechtsprechung**.
- Die Haftung einer Schweizer Konzernmutter für die Schädigung durch eine Tochtergesellschaft **im Ausland** richtet sich nach dem **Recht am ausländischen Deliktort** (Art. 133 [IPRG](#)).

¹⁴ Die Einführung einer materiellen Konzernhaftungsnorm für Fehlverhalten von Töchtern im Ausland wäre im Schweizer Privatrecht neu und international in dieser Explizitheit bisher einmalig ([SIR-Gutachten S. 14](#)). ([SIR-Gutachten S. 14](#)).

- Sofern dieses ausländische Recht den gleichen Grundprinzipien folgt wie das Schweizer Recht, gilt auch hier, dass für Fehlverhalten prinzipiell nur die betroffene Gesellschaft selbst haftet.

6.7 Ausdrückliche Sanktionierung bzw. Haftung der Organe

Eine **persönliche Haftung/Sanktionierung** ist auch für die Mitglieder der Unternehmensleitung bzw. das Management (*directors*) vorgesehen, falls der Mitgliedstaat eine solche für die Verletzung anderer Pflichten kennt (Art. 25 [RL-E Sorgfaltspflichten](#)).

Im Schweizer Recht beurteilt sich die Verletzung von Sorgfalts- und Berichterstattungspflichten nach den allgemeinen Bestimmungen zur Haftung der Organe bei der Verwaltung, Geschäftsführung und Liquidation (Art. 754 [OR](#)). Im Unterschied zum [RL-E Sorgfaltspflichten](#) ist die Organhaftung bezüglich der Verletzung von Sorgfalts- und Berichterstattungspflichten allerdings nicht ausdrücklich im Gesetz festgehalten.

6.8 Umfassende Regelung des anwendbaren Rechts (internationales Privatrecht)

Nach Art. 22 Abs. 5 [RL-E Sorgfaltspflichten](#) müssen die Mitgliedstaaten sicherstellen, dass die Haftung der Unternehmen zwingend zur Anwendung kommt und Vorrang hat in Fällen, in denen das auf entsprechende Ansprüche anwendbare Recht nicht das Recht eines Mitgliedstaates ist.

Im Schweizer Recht gilt bei der Haftung – wie erwähnt (oben Ziff. 6.6) – der *status quo* (keine neue Konzernhaftung). Gemäss der überwiegenden Lehre ist der geltende Art. 55 [OR](#) zwar wohl auf juristische Personen bzw. Konzernverhältnisse anwendbar.¹⁵ Allerdings setzt dies – im internationalen Verhältnis – die Anwendbarkeit des Schweizer Rechts voraus. Art. 133 [IPRG](#) statuiert in diesen Fällen den Grundsatz der Anwendung des *ausländischen* Rechts des Handlungs- oder Erfolgsortes. Jedenfalls bei internationalen Sachverhalten dürfte daher Art. 55 [OR](#) kaum zur Anwendung gelangen, da der Handlungs- und Erfolgsort meist im Ausland sein werden und deshalb das Schweizer Recht kaum zur Anwendung käme.

Anders ist dies indessen bei den Sorgfaltspflichten. Art. 964j Abs. 1 [OR](#) definiert seinen internationalen Anwendungsbereich selber und enthält somit eine IPR Bestimmung, welche dem [IPRG](#) als *lex specialis* vorgeht.¹⁶ Gleichzeitig dürfte Art. 964j Abs. 1 [OR](#) auch die Voraussetzungen von Art. 18 [IPRG](#) erfüllen. Art. 154 [IPRG](#) kommt daher für die von Art. 964j Abs. 1 [OR](#) erfassten Sachverhalte nicht zur Anwendung. Unternehmen, die zwar im Ausland inkorporiert sind, ihren tatsächlichen Geschäftsschwerpunkt als Hauptniederlassung oder Hauptverwaltung aber in der Schweiz haben, sind der erwähnten [OR](#)-Bestimmung somit unterstellt.

6.9 Mehr Kohärenz mit den bestehenden Vorschriften im Bereich Nachhaltigkeitspflichten

Der EU-Kommissionsvorschlag ergänzt bestehende (oder geplante) branchenspezifische bzw. produktbezogene Instrumente auf EU-Ebene, da er branchenübergreifend anwendbar ist und ein breites Spektrum an Auswirkungen auf die Nachhaltigkeit abdeckt. Darum bleiben verschiedene bestehende Richtlinien der EU parallel zum EU-Kommissionsvorschlag in Kraft, z.B. die [EU-Verordnung \(EU\) 2017/821](#) (Konfliktmineralien) oder die [Richtlinie 2014/95/EU](#).

¹⁵ KARL HOFSTETTER, Sachgerechte Haftungsregeln für Multinationale Konzerne, Tübingen 1994 (zugleich Habil. UZH), S. 225-227 mit weiteren Hinweisen. GREGOR GEISSER, Ausservertragliche Haftung privat tätiger Unternehmen für Menschenrechtsverletzungen bei internationalen Sachverhalten, Diss. Zürich 2013, S. 494 mit weiteren Hinweisen.

¹⁶ Vgl. [Erläuternder Bericht Verordnung VSoTr](#), S. 9.

Im Bereich der Transparenz über nichtfinanzielle Belange sieht die Schweiz ebenfalls eine branchenübergreifende Lösung vor. Bei den Sorgfaltspflichten deckt die Schweiz Kinderarbeit ab; sie kennt zudem branchen- bzw. sektorspezifische Regelungen in den Bereichen Konflikt-mineralien, Holzhandel (s. Anhang 1: Ziff. 2 Bst. e) und zukünftig im Edelmetallbereich (s. Anhang 1 Ziff. 2 Bst. d).

6.10 Begleitmassnahmen

Die vorgesehenen Begleitmassnahmen (Webseiten, Plattformen, Portale) dienen der Information und Unterstützung der Unternehmen und ihrer etablierten Geschäftsbeziehungen in der Wertschöpfungskette (Art. 14 [RL-E Sorgfaltspflichten](#)).

Solche Begleitmassnahmen sind zwar im Schweizer Recht nicht ausdrücklich verankert, werden aber im [Nationalen Aktionsplan für Wirtschaft und Menschenrechte 2020-2023](#) ([NAP](#), s. z. B. Ziff. 2 und Massnahmen 3, 12, 26) sowie im [CSR-Positionspapier](#) (s. z. B. Ziff. 2.2) als Instrumente genannt. Der [NAP](#) unterstützt Unternehmen durch die Organisation von Sensibilisierungsveranstaltungen, die Schaffung von Fördermassnahmen zur Umsetzung der menschenrechtlichen Sorgfaltsprüfung (Tools, Leitfäden etc.) und die Zusammenarbeit mit *Multi-Stakeholder*-Initiativen. Es bestehen bereits heute zahlreiche Unterstützungsinstrumente für Unternehmensnachhaltigkeit, die u.a. auf der [NAP](#) und [CSR-Webseite](#) des Bundes aufgeführt werden. Sollten KMU in grösserem Ausmass von der neuen Richtlinie betroffen sein, könnten weitere zielgerichtete Instrumente geprüft werden.

7 Unterschiedsanalyse zwischen [RL-E Berichterstattung](#) und Schweizer Recht

7.1 Neue Terminologie

Wie von diversen *Stakeholders* gefordert, wird im [RL-E Berichterstattung](#) der Begriff "Nachhaltigkeitsinformationen", anstelle des Begriffs "nichtfinanzielle Informationen" verwendet und die Terminologie auch in der [Richtlinie 2013/34/EU](#) entsprechend geändert. Damit soll der Tatsache Rechnung getragen werden, dass Informationen über die Nachhaltigkeit zunehmend finanzielle Relevanz haben. Eine solche begriffliche Nuancierung ist im Schweizer Recht nicht explizit vorgesehen.

Weiter werden insbesondere die folgenden neu verwendeten Begriffe definiert: "Nachhaltigkeitsaspekte", "Nachhaltigkeitsberichterstattung", "immaterielle Anlagewerte" und "unabhängiger Erbringer von Bestätigungsleistungen".

7.2 Ausweitung des Anwendungsbereichs¹⁷

Vom Anwendungsbereich sind insbesondere folgende Unternehmen erfasst:

- **Grosse EU-Unternehmen**, die mindestens zwei von drei der nachstehenden Kriterien erfüllen: Mehr **als 250 Mitarbeitende**; mehr als EUR 40 Mio. Umsatzerlös; mehr als EUR 20 Mio. Bilanzsumme.
- An geregelten Märkten der EU **kotierten Unternehmen**.
- In der **EU kotierte KMU**, die mindestens zwei von drei der nachstehenden Kriterien erfüllen: maximal 50 Mitarbeitende, maximal EUR 8 Mio. Umsatzerlös und maximal EUR 4 Mio. Bilanzsumme. Die Besonderheiten der KMU werden berücksichtigt. Sie werden während eines Übergangszeitraums eine Ausnahmeregelung („*Opting-out*“) in Anspruch nehmen können, d. h., sie werden bis 2028 von der Anwendung der Richtlinie ausgenommen sein.

¹⁷ [Neue Vorschriften für die Nachhaltigkeitsberichterstattung von Unternehmen: vorläufige politische Einigung zwischen Rat und Europäischem Parlament - Consilium \(europa.eu\)](#).

Ausgenommen sind **EU-Kleinstunternehmen**, die mind. zwei der folgenden drei Kriterien erfüllen: maximal 10 Mitarbeitende; maximal EUR 700'000 Umsatzerlös und maximal EUR 350'000 Bilanzsumme).

- **Unternehmen aus Drittstaaten**, die in der EU einen **Nettoumsatz von mehr als 150 Mio. EUR** erzielen und mindestens eine **Tochtergesellschaft oder Zweigniederlassung in der EU** haben, müssen einen Bericht, beschränkt auf ihre sogenannten ESG-Auswirkungen, vorlegen, d. h. über ökologische, soziale und Governance-Aspekte im Sinne der Richtlinie (ab 2028).

Der Schwellenwert für die Anzahl der **Beschäftigten/Mitarbeitenden** wird somit auf **250** gesenkt; im geltenden Schweizer Recht beläuft sich dieser im Vergleich zum künftigen EU-Recht auf 500 Vollzeitstellen (Art. 964a Abs. 1 Ziff. 2 [OR](#)). Wie erwähnt, erfasst die Regelung im Gegensatz zum Gegenvorschlag neu auch in der EU kotierte KMU und Unternehmen aus Drittstaaten mit bestimmtem Nettoumsatz in der EU.

7.3 Präzisierung der "doppelten Wesentlichkeit"

Der bisher geltende Grundsatz der "doppelten Wesentlichkeit" wird im Richtlinienvorschlag präzisiert. Die Unternehmen sind nunmehr verpflichtet, sowohl darüber zu berichten, wie sich Nachhaltigkeitsaspekte auf ihr Geschäftsergebnis, ihre Lage und ihren Geschäftsverlauf auswirken („*Outside-in*-Perspektive“), als auch darüber, welche Auswirkungen diese Aspekte auf Mensch und Umwelt haben („*Inside-out*-Perspektive“).

Die Unternehmen sollen neu nach EU-Recht jeden Wesentlichkeitsaspekt eigenständig betrachten und sowohl Informationen offenlegen, die nach beiden Aspekten wesentlich sind, als auch Informationen, die nur nach einem Aspekt wesentlich sind (Art. 1 Abs. 3 und Abs. 7 [CSRD¹⁸](#)). Damit wird der inhaltliche Umfang der Berichterstattung erweitert, im Vergleich zum geltenden EU-Recht, aber auch im Vergleich mit dem geltenden Schweizer Recht, welches die Frage der "doppelten Wesentlichkeit" nicht eindeutig beantwortet.

7.4 Ausführlichere Angaben zur Art der Informationen

Im Lagebericht sind "**Informationen**" aufzunehmen, "die für das Verständnis der nachhaltigkeitsrelevanten Auswirkungen der Tätigkeiten des Unternehmens sowie das Verständnis der Auswirkungen von Nachhaltigkeitsaspekten auf Geschäftsverlauf, Geschäftsergebnis und Lage des Unternehmens erforderlich sind". Sie müssen **zukunftsgerichtete, retrospektive, qualitative und quantitative** Angaben enthalten.

Diese Angaben umfassen insbesondere Folgendes:

- Beschreibung des Geschäftsmodells (inkl. Beschreibung der Vereinbarkeit mit dem Ziel der Begrenzung der Erderwärmung auf 1,5°C)
- Beschreibung der Nachhaltigkeitsziele
- Beschreibung der Rolle der Verwaltungs-, Leitungs- und Aufsichtsorgane im Zusammenhang mit Nachhaltigkeitsaspekten
- Beschreibung der Nachhaltigkeitspolitik
- Beschreibung der mit Blick auf Nachhaltigkeitsaspekte umgesetzten *Due Diligence* Prozesse
- Beschreibung der wichtigsten tatsächlichen oder potentiellen negativen Auswirkungen in der Wertschöpfungskette (inkl. eigene Tätigkeit, ihrer Produkte und Dienstleistungen, ihrer Geschäftsbeziehungen und ihrer Lieferkette)
- Beschreibung der Massnahmen zu Verhinderung, Minderung oder Behebung negativer Auswirkungen und des Erfolgs dieser Massnahmen

¹⁸ Neue Fassung von Art. 19a Abs. 1 der [Richtlinie 2013/34/EU](#).

- Beschreibung der wichtigsten Risiken im Zusammenhang mit Nachhaltigkeitsaspekten
- Nennung der für die vorerwähnten offenzulegenden Punkte relevanten Indikatoren
- Informationen über immaterielle Anlagewerte (intellektuelles Kapital, Humankapital etc.).

Die Unternehmen melden die vorgenannten Informationen nach den von dem [RL-E Berichterstattung](#) verabschiedeten EU-weit geltenden *Standards* für die Nachhaltigkeitsberichterstattung (Art. 1 Abs. 3 und Abs. 4 [CSRD](#)¹⁹). Die Befolgung von vorgegebenen Standards stellt einen wesentlichen Unterschied zum Inhalt der Berichterstattung des bisherigen Rechts dar, sowohl in der EU als auch in der Schweiz.

Weiter sind im Vergleich zu den geltenden Bestimmungen in der EU und in der Schweiz die Unternehmen nunmehr verpflichtet, Informationen über ihre **Strategie**, ihre **Ziele**, die **Rolle des Vorstands** und der **Geschäftsführung**, die wesentlichen negativen Auswirkungen im Zusammenhang mit dem Unternehmen und seiner Wertschöpfungskette, **immaterielle Anlagewerte** sowie Informationen darüber offenzulegen, wie sie die bereitzustellenden Informationen ermittelt haben (Art. 1 Abs. 3 [CSRD](#)²⁰).

7.5 Standards für die Nachhaltigkeitsberichterstattung

Die EU-Kommission wird nach dem [RL-E Berichterstattung](#) neu ermächtigt, EU-weite Standards für die Nachhaltigkeitsberichterstattung zu verabschieden (Standards für bestimmte Sektoren etc.), wobei ein bestimmtes Verfahren (Konsultation verschiedener Akteure usw.) einzuhalten ist (Art. 1 Abs. 3, Abs. 4 und Abs. 11 [CSRD](#)²¹).

Ein zentrales Element dieses Vorschlags besteht darin, bestimmte Kategorien von Unternehmen zu verpflichten, Informationen nach diesen verbindlichen Standards bereitzustellen, um die Vergleichbarkeit und Relevanz dieser Informationen sicherzustellen. Die Kommission wird Standards für große Unternehmen und gesonderte, verhältnismäßige Standards für KMU verabschieden. Die Standards sollen die offenkundigspflichtigen Informationen zu **"Umweltfaktoren"** (Klimaschutz, Ressourcen, Biodiversität, Ökosysteme), **"Sozialfaktoren"** (Chancengleichheit, Geschlechtergerechtigkeit, Lohnungleichheit, Arbeitsbedingungen, Achtung der Menschenrechte, Grundfreiheiten, demokratischen Grundsätze und Standards²²), und **"Governance-Faktoren"** (Rolle und Zusammensetzung der Verwaltungs-, Leitungs- und Aufsichtsorgane des Unternehmens, Unternehmensethik [inkl. Bekämpfung Korruption, Bestechung], politisches Engagement [inkl. Lobbytätigkeiten], Verwaltung und Qualität der Beziehungen zu Geschäftspartnern, interne Kontroll- und Risikomanagementsysteme) präzisieren.

Im Schweizer Recht besteht grundsätzlich keine Kompetenz zum Erlass von solchen verbindlichen Standards. Allerdings hat das EFD im Auftrag des Bundesrates eine Verordnung zur verbindlichen Umsetzung der international anerkannten Empfehlungen der *Task Force on Climate-related Financial Disclosures (TCFD)* für grosse Schweizer Unternehmen erarbeitet, die am 1. Januar 2024 in Kraft tritt²³ (siehe Anhang 2 Ziffer 6).

Die EU-Kommission ist befugt, das Verfahren zur Feststellung der **Gleichwertigkeit** der von Drittstaaten verwendeten Standards festzulegen (Art. 2 Abs. 3 [CSRD](#)²⁴).

¹⁹ Neue Fassung von Art. 19a Abs. 4 und neuer Art. 19b und Art. 19d der [Richtlinie 2013/34/EU](#) (Rechnungslegungsrichtlinie).

²⁰ Neue Fassung von Art. 19a Abs. 2 der [Richtlinie 2013/34/EU](#) (Rechnungslegungsrichtlinie).

²¹ Neue Fassung von Art. 19a Abs. 4, neuer Art. 19b und Art. 19d sowie neue Fassung Art. 49 der [Richtlinie 2013/34/EU](#) (Rechnungslegungsrichtlinie).

²² Gemeint sind Standards, die in der Internationalen Charta der Menschenrechte und anderen grundlegenden Menschenrechtsübereinkommen der Vereinten Nationen, der Erklärung der Internationalen Arbeitsorganisation über grundlegende Prinzipien und Rechte bei der Arbeit und den grundlegenden Übereinkommen der IAO und der Charta der Grundrechte der Europäischen Union festgelegt sind.

²³ [Bundesrat setzt Verordnung zur verbindlichen Klimaberichterstattung grosser Unternehmen auf 1.1.2024 in Kraft \(admin.ch\)](#).

²⁴ Neue Fassung von Art. 23 Abs. 4 [Richtlinie 2004/109/EG](#) (Transparenzrichtlinie).

7.6 *Comply-or-explain*-Ansatz entfällt

Der *Comply-or-explain*-Ansatz fällt nach einer Übergangszeit von drei Jahren weg. Neu wird in den von der Kommission erlassenen Standards festgelegt, welche Informationen für jeden der verlangten Berichterstattungsbereiche offengelegt werden müssen. Im Gegenvorschlag ist der *Comply-or-explain*-Ansatz vorgesehen (s. Art. 964b Abs. 5 [OR](#)), entsprechend der derzeit noch geltenden EU-Regelung.

7.7 Externe Prüfung der Nachhaltigkeitsberichterstattung

Neu soll das Erfordernis der externen Prüfung von Nachhaltigkeitsinformationen eingeführt werden (Art. 1 Abs. 10 [CSRD](#)²⁵). Der Gegenstand dieser Abschlussprüfung wird in Art. 1 Abs. 10 und Art. 2 Abs. 1 [CSRD](#)²⁶ umschrieben, die Anforderungen an diese in Art. 3 Abs. 3 [CSRD](#)²⁷.

Im Gegenvorschlag ist keine Prüfung des Berichts über Transparenz in nichtfinanziellen Belangen vorgesehen. Damit besteht aber bereits heute eine Differenz zwischen dem Schweizer Recht und der in der EU heute geltenden [Richtlinie 2014/95/EU](#) (NFRD). Demnach müssen Abschlussprüfer und Prüfungsgesellschaften überprüfen, ob die nichtfinanzielle Erklärung oder der gesonderte Bericht vorgelegt (d. h. erstellt und publiziert) wurde. Die Mitgliedstaaten können vorschreiben, dass die in der nichtfinanziellen Erklärung oder dem gesonderten Bericht enthaltenen Informationen von einem unabhängigen Erbringer von Bestätigungsleistungen überprüft werden.

7.8 Zwingende Berichterstattung im Lagebericht; einheitliches elektronisches Berichtsformat

Die Nachhaltigkeitsberichterstattung muss – anders als im Schweizer Recht – zwingend im **Lagebericht**, in einem **einheitlichen elektronischen**, digitalen **Berichtsformat** erfolgen; der Lagebericht und das Prüfungsurteil (Bestätigungsvermerk) des externen Abschlussprüfers/der Prüfgesellschaft sind zu veröffentlichen (Art. 1 Abs. 4, Abs. 8 und Abs. 9 sowie Art. 3 Abs. 1 [CSRD](#)²⁸).

7.9 Erweiterung der Sanktionen

In Art. 1 Abs. 12 [CSRD](#)²⁹ werden die möglichen **Sanktionen** genannt: Öffentliche Bekanntgabe der Verantwortlichen und Art des Verstosses, die Anordnung, die gegen die Regeln verstossende Verhaltensweise einzustellen und nicht zu wiederholen und schliesslich Geldbussen. Die Mitgliedstaaten bestimmen die Art und Höhe der Sanktionen unter Berücksichtigung bestimmter relevanter Umstände wie der Schwere und Dauer des Verstosses, des Grads der Verantwortung, der Finanzkraft der Verantwortlichen etc. Das Schweizer Recht beschränkt sich auf Geldbussen bis maximal CHF 100'000.00 (Art. 325^{ter} [StGB](#)).

7.10 Diversitätskonzept

Die betroffenen Unternehmen müssen in die Beschreibung des Diversitätskonzepts, das im Zusammenhang mit Verwaltungs-, Leitungs- und Aufsichtsorganen verfolgt wird, einen **Hinweis auf das Geschlecht** aufnehmen (Art. 1 Abs. 5 [CSRD](#)³⁰).

²⁵ Neue Fassung von Art. 34 [Richtlinie 2013/34/EU](#) (Rechnungslegungsrichtlinie).

²⁶ Neue Fassung von Art. 34 [Richtlinie 2013/34/EU](#) (Rechnungslegungsrichtlinie) und neue Fassungen von Art. 2, 4 und 23 der [Richtlinie 2004/109/EG](#) (Transparenzrichtlinie).

²⁷ Neue Fassung von Art. 1, 2, 6 und 7 der [Richtlinie 2006/43/EG](#) (Abschlussprüfungsrichtlinie).

²⁸ Neuer Art. 19d, neue Fassung von Art. 30, 33 Abs. 1 [Richtlinie 2013/34/EU](#) und Art. 1 [Richtlinie 2004/109/EG](#) (Transparenzrichtlinie).

²⁹ Neue Fassung von Art. 51 der [Richtlinie 2013/34/EU](#).

³⁰ Neue Fassung von Art. 20 Abs. 1 der [Richtlinie 2013/34/EU](#).

Für grosse, börsennotierte Unternehmen mit Sitz in der Schweiz gilt seit 1. Januar 2021 ein Richtwert von 30 Prozent Frauen im Verwaltungsrat und 20 Prozent Frauen in der Geschäftsleitung. Werden diese Richtwerte nicht eingehalten, ist das Unternehmen verpflichtet, im Vergütungsbericht die Gründe anzugeben und die Massnahmen zur Verbesserung darzulegen. Die Berichterstattungspflicht beginnt für den Verwaltungsrat fünf und für die Geschäftsleitung zehn Jahre nach Inkrafttreten der Bestimmungen im Januar 2021.

8 Exkurs: Auswirkungen der EU-Richtlinien auf Schweizer Unternehmen

8.1 Allgemeines

Die vorgeschlagenen künftigen EU-Richtlinien (RL-E Sorgfaltspflichten, RL-E Berichterstattung) enthalten Drittstaatenregelungen; Unternehmen aus Drittstaaten – darunter auch Schweizer Unternehmen – sind vom Anwendungsbereich erfasst, wenn sie gewisse Voraussetzungen erfüllen (s. Ziff. 6.1 und 7.2). Es stellen sich die Fragen, wie viele Schweizer Unternehmen betroffen sind, was diese Änderungen in Bezug auf die Wettbewerbsfähigkeit und das Marktumfeld dieser Unternehmen bedeuten und welche wirtschaftlichen Auswirkungen sich daraus ergeben. Zudem fragt sich, welche Massnahmen allenfalls ergriffen werden sollten. Nachfolgend wird zwischen den Auswirkungen der EU-Richtlinie Sorgfaltspflichten und jenen der EU-Richtlinie Berichterstattung auf Schweizer Unternehmen unterschieden. Aufgrund der Umsatzkriterien für den Geltungsbereich wird zusätzlich zwischen grossen Unternehmen und KMU unterschieden.

8.2 Auswirkungen EU-Richtlinie Sorgfaltspflichten

8.2.1 Grosse Unternehmen

Die EU-Richtlinie über die Nachhaltigkeitspflichten von Unternehmen gilt auch für Unternehmen, die nach den Rechtsvorschriften eines Drittlandes gegründet wurden und bestimmte Schwellenwerte betreffend den EU-Umsatz erfüllen (siehe Ziff. 6.1). Da insbesondere der Geltungsbereich des Kommissionsvorschlags vom 23. Februar 2022 noch umstritten ist, und keine öffentlichen Daten zum Nettoumsatz von Schweizer Unternehmen in der EU vorliegen, können nur sehr grobe Ausführungen gemacht werden. Gemäss Schätzungen der EU-Kommission werden etwa 4'000 Unternehmen aus Drittländern, darunter die Schweiz, unter die EU-Richtlinie fallen. Aufgrund der Schwellenwerte betreffend Nettoumsatz in der EU (siehe Ziff. 6.1) kann sehr grob davon ausgegangen werden, dass insbesondere grosse Schweizer multinationale und an der Börse kotierten Unternehmen aktiv in allen Branchen in den Geltungsbereich fallen werden. Dazu gehören Unternehmen der Pharma-, Technologie-, Energie-, Lebensmittelindustrie, der Finanz-, Versicherungs- und Personaldienstleistungsbranche sowie des Rohstoffhandels. Eine Schätzung der Anzahl von betroffenen Unternehmen könnte aufgrund einer externen Studie z.B. durch Befragungen erhoben werden.

Es kann davon ausgegangen werden, dass der Grossteil dieser Unternehmen bereits den neuen Schweizer Gesetzesbestimmungen betreffend die Sorgfaltspflichten und Transparenz bezüglich Mineralien und Metallen aus Konfliktgebieten und Kinderarbeit (Art. 964j – 964l [OR](#) und [VSoTr](#)) unterliegen. Die Umsetzung der neuen EU-Richtlinie führt für diese Unternehmen jedoch zu einem Zusatzaufwand und zusätzlichen Risiken aufgrund des Unterschieds zwischen der Schweizer und der EU-Regulierung (vgl. Ziff. 6 hiavor). Herauszuheben wäre:

- neue Haftungsbestimmungen für die Verletzung von Sorgfaltspflichten;
- Anwendung einer erweiterten umfassenden Durchführung der Sorgfaltsprüfung insbesondere im Bereich Umwelt (z.B. Erstellung eines Plans zur Eindämmung des Klimawandels im Einklang mit dem Übereinkommen von Paris);
- Benennung einer bevollmächtigten Person in der EU.

Ob daraus ein Wettbewerbsnachteil für Schweizer Unternehmen im Vergleich zu Unternehmen aus anderen Drittstaaten (z.B. aus Asien) entsteht, hängt insbesondere vom Vollzug der neuen EU-Richtlinie ab. Wird der Vollzug strikte umgesetzt, ist kaum von Wettbewerbsnachteilen für Schweizer Unternehmen im Vergleich z.B. zu asiatischen Mitbewerbern auszugehen. Ggf. könnten sogar Wettbewerbsvorteile für Schweizer Unternehmen gegenüber Firmen aus Ländern mit schwacher Gesetzgebung in den Bereichen Nachhaltigkeit entstehen. Sollte der Vollzug der EU-Richtlinie jedoch mangelhaft bleiben, könnten die Anstrengungen der Schweizer Firmen zur Umsetzung der EU-Richtlinie zu einem Wettbewerbsnachteil gegenüber Firmen aus Ländern mit schwachen Nachhaltigkeitsgesetzgebungen führen.

8.2.2 KMU

Kleine und mittlere Unternehmen (KMU) sind vom Kommissionsvorschlag nicht unmittelbar betroffen. Als Teil der Wertschöpfungskette (z.B. als Zulieferer) können sie aber vom Kommissionsvorschlag indirekt betroffen sein, indem Verpflichtungen von Geschäftspartnern an sie weitergegeben werden. Diese KMU müssen selber angemessene Massnahmen ergreifen, um z.B. einen Verhaltenskodex oder Präventionsaktionsplan ihres Geschäftspartners einzuhalten. Die EU-Richtlinie weist deshalb darauf hin, dass KMU eine ihnen zugängliche praktische Unterstützung benötigen, um sich auf die Verpflichtungen vorzubereiten. Dies können praktische Orientierungshilfen und unterstützende Instrumente wie Hotlines, Datenbanken oder Schulungen sowie die Einrichtung einer Beobachtungsstelle umfassen, die Unternehmen bei der Umsetzung der Richtlinie unterstützen. Weitere Massnahmen im Hinblick auf eine Verringerung der indirekten Auswirkungen auf KMU sind Teil der Verpflichtungen von Unternehmen, die in den Anwendungsbereich dieser Richtlinie fallen. Z.B. sollen diese Unternehmen die Kosten für allfällige externe Überprüfungen von Nachhaltigkeitsmassnahmen bei ihren KMU-Geschäftspartnern tragen. Gemäss Artikel 14 des Kommissionsvorschlags für die neue EU-Richtlinie müssen die Mitgliedstaaten und die EU-Kommission Begleitmassnahmen für die von dieser Richtlinie erfassten Unternehmen und Akteure entlang globaler Wertschöpfungsketten anbieten, die indirekt von den Verpflichtungen der Richtlinie betroffen sind. Diese Unterstützung kann von der Unterhaltung spezieller Websites, Portale oder Plattformen bis hin zur finanziellen Unterstützung von KMU und der Förderung gemeinsamer Initiativen von Interessenträgern reichen. Mit dieser Bestimmung wird ferner präzisiert, dass sich Unternehmen bei der Umsetzung der Sorgfaltspflicht auf Regelungen der Industrie und Initiativen von Interessenträgern stützen können, und dass die Kommission in Zusammenarbeit mit den Mitgliedstaaten Leitlinien zur Bewertung der Eignung dieser Regelungen herausgeben kann.

Gestützt auf die Ausführungen der EU muss davon ausgegangen werden, dass die neue EU-Richtlinie für Zulieferer von unter die EU-Richtlinie fallenden Unternehmen zu umfangreichen administrativen Belastungen führen könnte. Weiter kann davon ausgegangen werden, dass die vorgesehenen EU-Unterstützungsmassnahmen insbesondere für KMU in den EU-Mitgliedstaaten eingesetzt werden. Dies könnte für Schweizer KMU als Zulieferer für unter die Richtlinie fallenden Unternehmen zu Wettbewerbsnachteilen gegenüber ihren Mitbewerbern aus der EU führen. Diese Schweizer KMU müssten neue Vorgaben ihrer Kunden (Unternehmen, die unter die EU-Richtlinie fallen) umsetzen und würden kaum von den EU-Mitgliedstaaten unterstützt werden.

8.3 Auswirkungen EU-Richtlinie Berichterstattung

8.3.1 Grosse Unternehmen

Analog zu den Auswirkungen der EU-Richtlinie zu Sorgfaltspflichten (vgl. Ziff. 8.2.1) kann auch hier davon ausgegangen werden, dass aufgrund des Schwellenwerts betreffend Nettoumsatz (s. Ziff. 7.2) in der EU insbesondere grosse, an der Börse kotierte Schweizer Unternehmen branchenübergreifend betroffen sind. Es kann davon ausgegangen werden, dass der

Grossteil dieser Unternehmen bereits der neuen Schweizer Gesetzesbestimmung betreffend die Transparenz über nichtfinanzielle Belange (Art. 964a – 964c OR) und den bestehenden EU-Bestimmungen zur Nachhaltigkeitsberichterstattung unterliegen. Die Umsetzung der neuen EU-Richtlinie führt für diese Unternehmen jedoch zu Zusatzaufwand und zusätzlichen Risiken aufgrund des Unterschieds zwischen der Schweizer und der EU-Regulierung (vgl. Ziff. 7 hier-
vor). Hervorzuheben sind:

- Bereitstellen von umfassenderen, zukunftsgerichteten, retrospektiven, qualitativen und quantitativen Informationen im Lagebericht, die für das Verständnis der nachhaltigkeitsrelevanten Auswirkungen der Tätigkeiten des Unternehmens sowie das Verständnis der Auswirkungen von Nachhaltigkeitsaspekten auf Geschäftsverlauf, Geschäftsergebnis und Lage des Unternehmens erforderlich sind;
- externe Prüfung der Nachhaltigkeitsberichterstattung;
- zwingende Berichterstattung in einem einheitlichen elektronischen Berichtsformat;
- erweiterte Sanktionen wie u.a. die öffentliche Bekanntgabe der Verantwortlichen und Art des Verstosses.

8.3.2 KMU

Der Anwendungsbereich wird in den EU-Mitgliedstaaten neu auch auf KMU ausgeweitet. So gelten die neuen Vorschriften ab dem 1. Januar 2026 auch für börsennotierte KMU sowie für kleine und nicht komplexe Kreditinstitute und firmeneigene Versicherungsunternehmen.³¹

Nicht börsennotierte KMU können gemäss EU-Kommissionsvorschlag beschliessen, auf freiwilliger Basis die Standards für die Nachhaltigkeitsberichterstattung anzuwenden, welche die Kommission erlassen wird. Durch diese Standards soll jedes KMU in der Lage sein, Informationen kosteneffizient bereitzustellen, um auf die zahlreichen Informationsanfragen anderer Unternehmen, mit denen sie Geschäfte machen – wie z.B. Banken, Versicherungsunternehmen und grosse Geschäftskunden – zu reagieren.

KMU in der Schweiz sind aufgrund der Schwellenwerte betreffend Nettoumsatz in der EU kaum von der EU-Richtlinie betroffen. Ggf. könnten gewisse Rohstoffhändler mit hohen Handelsvolumen, aber einer kleinen Anzahl Mitarbeitenden betroffen sein. KMU können aber indirekt, z.B. als Zulieferer von unter die Richtlinie fallenden Unternehmen, betroffen sein, indem sie Nachhaltigkeitsinformationen ihren Geschäftspartnern zur Verfügung stellen müssen. Gemäss EU-Kommissionsvorschlag dienen die von der EU entwickelten KMU-Standards zur Nachhaltigkeitsberichterstattung den in den Anwendungsbereich der Richtlinie fallenden Unternehmen als Referenz für den Umfang der Nachhaltigkeitsinformationen, die sie von kleinen und mittleren Lieferanten und Abnehmern entlang ihrer Wertschöpfungsketten vertretbarerweise verlangen können. Zudem können nicht börsennotierte KMU sich dafür entscheiden, die KMU-Standards freiwillig anzuwenden.³²

Es muss deshalb davon ausgegangen werden, dass KMU – einschliesslich Schweizer Unternehmen – als Zulieferer von unter die EU-Richtlinie fallenden Unternehmen selber eine vereinfachte Nachhaltigkeitsberichterstattung erstellen müssen.

Der Rat der EU fordert deshalb die EU-Mitgliedstaaten auf,³³ die Auswirkungen ihres Umsetzungsrechtsakts auf KMU zu prüfen, um – mit besonderem Augenmerk auf Kleinstunterneh-

³¹ [Neue Vorschriften für die Nachhaltigkeitsberichterstattung von Unternehmen: vorläufige politische Einigung zwischen Rat und Europäischem Parlament - Consilium \(europa.eu\).](#)

³² <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-6292-2022-INIT/de/pdf>, S. 21.

³³ <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-6292-2022-INIT/de/pdf>, S. 56.

men und auf dem Verwaltungsaufwand – sicherzustellen, dass KMU nicht unverhältnismässig beeinträchtigt werden, und das Ergebnis dieser Prüfung zu veröffentlichen. Die Mitgliedstaaten sollten die Einführung von Massnahmen zur Unterstützung von KMU bei der Anwendung der freiwilligen vereinfachten Standards für die Berichterstattung in Erwägung ziehen.

Analog zu den Auswirkungen der EU-Richtlinie für die Sorgfaltsprüfung muss in Folge von einer zusätzlichen administrativen Belastung für KMU als Zulieferer von Unternehmen, die unter die Richtlinie fallen, ausgegangen werden. Dies könnte zu Wettbewerbsnachteilen für Schweizer KMU gegenüber KMU der EU-Mitgliedstaaten führen, da mögliche Unterstützungsmassnahmen der EU-Mitgliedstaaten kaum für Schweiz KMU eingesetzt würden.

8.4 Beurteilung

Die neuen EU-Richtlinien führen für Schweizer Unternehmen – insbesondere für KMU – zu Mehraufwand. Zudem ist von Wettbewerbsnachteilen für Schweizer Zulieferer von unter die EU-Richtlinie fallenden Unternehmen in Bezug zu Mitbewerbern aus der EU auszugehen. Da Umsatzdaten von Schweizer Unternehmen in der EU nicht öffentlich zugänglich sind, können keine Angaben zur Anzahl betroffener Unternehmen gemacht werden. Dafür wäre eine detaillierte Studie z.B. mit Unternehmensbefragungen erforderlich.

9 Ergebnis Analyse und Anpassungsbedarf

9.1 Wesentliche Unterschiede

Insgesamt ergibt die Analyse, dass doch **erhebliche Unterschiede** zwischen den – nicht endgültigen – Fassungen der Richtlinienentwürfe und den am 1. Januar 2022 in Kraft getretenen Normen des Schweizer Rechts vorliegen und das **Schweizer Recht in verschiedener Hinsicht weniger strenge Anforderungen** stellt.

Im Bereich der **Sorgfaltspflichten** sind die wesentlichen Differenzen (s. Ziff. 6):

- Geographischer Anwendungsbereich: Drittstaatenregelung;
- Inhaltlicher Umfang der Sorgfaltspflichten: **Menschenrechte und Umwelt**;
- **Geltungsbereich im Unternehmen**: umfasst die eigene Geschäftstätigkeit, diejenige der Tochterunternehmen, etablierte **direkte oder indirekte Geschäftsbeziehungen in der vor- und nachgelagerten Wertschöpfungskette**;
- **Durchsetzungsmechanismen**: neue **Unternehmenshaftung**;
- **behördliche Aufsicht** (neue Aufsichtsbehörde, Netzwerk der Aufsichtsbehörden, bevollmächtigte Person in der EU).

Im Bereich **Nachhaltigkeitsberichterstattung** sind die wesentlichen Differenzen (s. Ziff. 7):

- die Ausweitung des Anwendungsbereichs auf Unternehmen ab durchschnittlich 250 Mitarbeitende während des Geschäftsjahrs;
- die **Berichterstattung** nach dem Grundsatz der "**doppelten Wesentlichkeit**" (nachhaltigkeitsrelevante Auswirkungen der Tätigkeiten des Unternehmens; Auswirkungen von Nachhaltigkeitsaspekten auf das Unternehmen);
- **Abschaffung** des *comply-or explain*-Ansatzes;
- das Bereitstellen von **umfassenden, zukunftsgerichteten, retrospektiven, qualitativen und quantitativen Informationen**, welche kurz-, mittel- und langfristige Zeiträume abdecken und die **gesamte Wertschöpfungskette** (inkl. eigene Tätigkeiten, Geschäftsbeziehungen und Lieferketten) umfassen;
- die Einhaltung der von der EU-Kommission festgelegten verbindlichen Standards für die Nachhaltigkeitsberichterstattung;
- die unabhängige **Überprüfung** der Nachhaltigkeitsberichterstattung (im Lagebericht) durch **qualifizierte Abschlussprüfer oder Prüfungsgesellschaften**;

- die **erweiterten Sanktionen** wie u.a. die öffentliche Bekanntgabe der Verantwortlichen und der Art des Verstosses.

9.2 Anpassungsbedarf der Schweizer Regeln; Einschätzung

Für eine Anpassung der Schweizer Regeln sind folgende Punkte zu bedenken:

- Der Bundesrat räumt der Einhaltung der Menschenrechte und dem Schutz der Umwelt weiterhin einen hohen Stellenwert ein.
- Die Schweizer Regeln in diesem Gebiet sollen nach dem Willen des Bundesrats **international abgestimmt** sein.
- Die EU-Regulierungen im Bereich der Nachhaltigkeit sind ein wichtiger Referenzpunkt für die Schweizer Gesetzgebung.
- Die **Schweiz hat aber keine Pflicht**, die (noch nicht definitiven) EU-Regelungsentwürfe zu übernehmen. Es besteht somit **Handlungsspielraum** bei der Beurteilung, ob das Schweizer Recht angepasst werden soll.
- Beide EU-Richtlinien werden im Falle eines Inkrafttretens **unmittelbare Auswirkungen auf die Schweiz** haben (unabhängig von einer Schweiz Regulierung). Aufgrund der Drittstaatenregelung werden Schweizer Unternehmen mit einem bestimmten Nettoumsatz in der EU direkt unter die Richtlinien fallen. Zudem dürfte sich auch eine (indirekte) Drittwirkung auf andere Unternehmen in der Schweiz (Lieferanten, insbesondere KMU) zeigen. Es stellt sich somit zunächst die Frage der Auswirkungen der EU-Regulierung in der Schweiz unabhängig von einer Schweizer Regulierung. Basierend darauf ist zu prüfen, was eine allfällige Schweizer Regulierung für Auswirkungen hätte.
- Für eine **Regulierung in der Schweiz** wären auch folgende Gesichtspunkte zu prüfen:
 - Es stellt sich die Frage, ob der EU-Regelungsinhalt mehrheitlich bis **vollständig übernommen** werden soll, oder ob es bei einer **punktuellen Anpassung** bleiben soll. Gerade im Bereich der Sorgfaltspflicht-RL würde eine vollständige Übernahme (bspw. inklusive eines Aufsichtsregimes) sehr weit gehen.
 - Im Falle einer (mehr oder weniger vollständigen) Anpassung des Schweizer Rechts an das EU-Recht könnten die doppelt betroffenen Unternehmen allenfalls von einer Unterstellung der Regulierung in der Schweiz oder in der EU befreit werden, falls beide Regulierungen gleichwertig sind.
 - Ferner kann man sich fragen, ob nur noch Schweizer Unternehmen, die (auch) ausserhalb der EU tätig sind, einer angepassten Schweizer Regelung zu unterstellen wären. Die gleiche Frage stellt sich auch in Bezug auf ausländische Unternehmen, die in der Schweiz, aber nicht in der EU tätig sind.
 - Eine detaillierte Prüfung der Folgen der EU-Regulierung für die betroffenen Unternehmen, aber auch für Wirtschaftsstandort Schweiz wäre sehr wertvoll und dies unabhängig von der Frage einer allfälligen Übernahme des EU Rechts.
- Eine **Anpassung an die Sorgfaltspflicht-RL wäre derzeit wahrscheinlich schwierig zu vollziehen**, da deren weitere Entwicklung bis zur Verabschiedung zurzeit noch schwer absehbar ist (*moving target*). Eine Anpassung an den Entwurfsinhalt hätte zudem weitreichende Auswirkungen (neue Unternehmenshaftung, behördliche Aufsicht etc.).
- Demgegenüber ist die Berichterstattungs-RL weit fortgeschritten und eine Verabschiedung in der EU und ein Inkrafttreten erscheinen absehbar. Inhaltlich dürfte eine **Anpassung an die Berichterstattungs-RL weniger weitreichende Konsequenzen** haben und könnte voraussichtlich in das bestehende Konzept im OR eingefügt werden.

Aufgrund der vorliegenden Analyse (siehe Ziff. 9.1 hiavor) bestehen aus der Sicht des BJ **erhebliche Differenzen zwischen den Regulierungen**. Das **Schweizer Recht stellt in verschiedener Hinsicht weniger strenge Anforderungen** als die Richtlinienentwürfe; insbe-

sondere im Bereich der Sorgfaltspflichten sind die Unterschiede gross. Bei der Berichterstattung bestehen auch grössere Unterschiede; eine Anpassung hier wäre aufgrund der weit fortgeschrittenen Entwicklung in der EU prioritär und wohl mit weniger weitreichenden Konsequenzen verbunden. Auf jeden Fall wäre eine detaillierte Prüfung der Folgen der EU-Regulierung auf die Schweiz bzw. auf Schweizer Unternehmen hilfreich. Über einen allfälligen Anpassungsbedarf bezüglich der Sorgfaltsrichtlinie wäre das Ergebnis dieser Prüfung abzuwarten. Schliesslich wäre es aber auch denkbar, im Moment nichts weiter zu unternehmen. Es würde genau beobachtet, wie die Schweizer Unternehmen die neuen Bestimmungen für einen besseren Schutz von Mensch und Umwelt im Obligationenrecht (OR) tatsächlich umsetzen (die ersten Berichte werden im ersten Semester 2024 publiziert). Zudem wären auch die internationalen Entwicklungen zu verfolgen, insbesondere diejenigen in der EU, und die Analyse ggf. entsprechend angepasst.

Ob und inwiefern Anpassungsbedarf anzunehmen ist, bleibt letztlich ein politischer Entscheid. Der Bundesrat hat sich zum weiteren Vorgehen bisher noch nicht geäussert.



I. ANHANG 1: Nationale Entwicklungen

1. Parlamentarische Vorstösse

Folgende parlamentarischen Vorstösse (inkl. einer Frage) spielen im Zusammenhang mit der vorliegenden Thematik eine Rolle:

- [21.4655 Ip. Mazzone v. 17.12.2021 "Eine Lücke schliessen bei den Sorgfaltspflichten im Umgang mit Gold"](#) (erledigt)
- [21.4431 Ip. Gredig v. 15.12.2021 "Konzernverantwortung in EU: Wird die Schweiz abgehängt?"](#) (erledigt)
- [21.4432 Ip. Landolt v. 15.12.2021 "Konfliktmaterialien: Wie garantiert die Schweiz saubere Elektrobatterien?"](#) (erledigt)
- [21.4481 Ip. Arslan v. 16.12.2021 "Konzernverantwortung heisst auch Entwaldung stoppen"](#) (im Rat noch nicht behandelt)
- [22.3312 Po. Badertscher v. 18.03.2022 "Einhaltung von Sorgfaltspflichten: Nehmen die Schweizer Agrarhändler ihre Verantwortung genügend wahr?"](#) (im Rat noch nicht behandelt)
- [22.3117 Ip. Munz "Nachhaltigkeitsberichterstattung zur Zielerreichung der Agenda 2030"](#) (im Rat noch nicht behandelt)
- [21.1081 Anfrage Girod v. 15.12.2021 "Anerkennung von TCFD und wissenschaftsbasierte Ziele \(SBT\) als internationale Standards zur CO2-Problematik"](#) (erledigt)
- [22.7279 Frage Walder v. 09.03.2022 "Responsabilité des entreprises : le Conseil fédéral entend-il tenir ses promesses de campagne ?"](#) (erledigt)
- [22.3031 Mo Gründe Fraktion "Rohstoffhandel stärker in die Pflicht nehmen mit einer unabhängigen Rohstoffmarktaufsicht Korruption und Geldwäscherei reduzieren"](#) (im Rat noch nicht behandelt)
- [21.427 Pa.Iv. Gredig v. 18.03.2021 "Bekämpfung von Zwangsarbeit durch die Ausweitung der Sorgfaltspflicht"](#) (Folge gegeben)
- [22.3783 Ip. Ryser v. 16.06.2022 "EU-Textilstrategie: zieht die Schweiz nach?"](#) (im Rat noch nicht behandelt)
- [22.3699 Ip. Flach v. 16.06.2022 "Müssen Rohstoffhändler Zahlungen an Regierungen tatsächlich heute schon gemäss Artikel 964i OR deklarieren?"](#) (im Rat noch nicht behandelt)
- [22.4142 Ip. Flach v. 29.09.2022 "Auswirkungen der neuen CSR-Richtlinie für die Schweiz"](#) (im Rat noch nicht behandelt)
- [22.1054 Anfrage Molina v. 28.9.2022 "Übernahme der Entwaldungsverordnung der EU durch die Schweiz?"](#) (eingereicht).

2. Arbeiten und Tätigkeiten des Bundesrates

a. Nationaler Aktionsplan für Wirtschaft und Menschenrechte (NAP)

Die Schweiz unterstützt weltweit die Umsetzung der UNO-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte. In der Schweiz wurde dieses Engagement in einem Nationalen Aktionsplan für Wirtschaft und Menschenrechte (NAP) konkretisiert. Der Bundesrat hat am 15. Januar 2020 den revidierten [NAP](#), der 35 spezifische Massnahmen für die Legislaturperiode 2020 – 2023 vorsieht, gutgeheissen. Der NAP beschreibt die Haltung und



die Erwartungen des Bundesrates gegenüber den Unternehmen und zielt darauf ab, den Schutz der Menschenrechte im Zusammenhang mit wirtschaftlichen Tätigkeiten zu verbessern.

Die Umsetzung des Nationalen Aktionsplans wird vom WBF und dem EDA unter Einbezug der externen Interessensgruppen (Wirtschaftsverbände, Gewerkschaften, Zivilgesellschaft, Wissenschaft) koordiniert. Der [NAP](#) unterstützt die Unternehmen durch diverse Massnahmen zur Umsetzung der menschenrechtlichen Sorgfaltsprüfung gemäss den international abgestimmten Standards wie die [UNO-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte](#) und die [OECD-Leitsätze für multinationale Unternehmen](#).

Aktuell wird der [NAP](#) extern evaluiert. Die Modalitäten dieses Prozesses richten sich nach den Empfehlungen der [UNO-Arbeitsgruppe für Wirtschaft und Menschenrechte](#). Der Evaluationsbericht wird dem EDA und WBF als Grundlage für das weitere Vorgehen zur Umsetzung der [UNO-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte](#) dienen.

b. CSR-Positionspapier

Die verantwortungsvolle Unternehmensführung (*Corporate Social Responsibility, CSR*) umfasst ein breites Spektrum von Themen, die bei der Unternehmensführung neben den Interessen der Eigentümer zu berücksichtigen sind. Dazu gehören Arbeitsbedingungen, Menschenrechte, Umwelt, Korruptionsprävention, fairer Wettbewerb, Verbraucherinteressen, Steuern und Transparenz. Im Positionspapier zur gesellschaftlichen Verantwortung von Unternehmen von 2015³⁴ legt der Bundesrat seine Strategie dar, wie er die CSR fördert, welche konkreten Massnahmen er in der Periode 2015-2019 umsetzt und welche Erwartungen er in an die in der Schweiz ansässigen oder tätigen Unternehmen diesbezüglich hat. Thematisch orientiert sich die CSR-Strategie an den OECD-Leitsätzen für multinationale Unternehmen, dem international umfassendsten Verhaltenskodex für CSR. Am 15. Januar 2020 hat der Bundesrat sein Engagement für die verantwortungsvolle Unternehmensführung mit der Verabschiedung des revidierten [Aktionsplans 2020-2023](#) bestätigt. Dieser fokussiert auf sechzehn Massnahmen vor allem zur Förderung der Nachhaltigkeitsberichterstattung und der Sorgfaltsprüfung im Bereich CSR durch Unternehmen sowie der Förderung des Dialogs zwischen Wirtschaft, Gewerkschaften und Nichtregierungsorganisationen. Zentrale Referenz sind die branchenübergreifenden sowie sektorspezifischen OECD-Instrumente zur Sorgfaltsprüfung für die verantwortungsvolle Unternehmensführung.

c. Strategie Nachhaltige Entwicklung 2030

Die Strategie Nachhaltige Entwicklung 2030 (SNE 2030) des Bundesrats definiert drei Schwerpunktthemen. Das Thema "nachhaltiger Konsum und nachhaltige Produktion" wird von der Schweiz als prioritär für die Umsetzung der Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung erachtet. Die Verantwortung der Unternehmen ist ein wichtiger Bestandteil der SNE 2030. Sie legt ein Ziel (s. Ziel 12.6) und eine strategische Stossrichtung fest, mit denen eine verantwortungsvolle Unternehmensführung entlang der gesamten Wertschöpfungskette gestärkt werden sollen.

³⁴ www.csr.admin.ch.

d. Revision der Edelmetallkontrollgesetzgebung

Die Edelmetallkontrollgesetzgebung erfährt momentan zwei Teilrevisionen, eine im Zusammenhang mit den beschlossenen Änderungen des [GwG](#), die andere im Zusammenhang mit der laufenden Revision des Zollrechts (BAZG-Vollzugsaufgabengesetz, BAZG-VG).³⁵

Die Bundesversammlung hat am 19. März 2021 Änderungen des Bundesgesetzes über die Bekämpfung der Geldwäscherei und der Terrorismusfinanzierung ([GwG](#)) und des Edelmetallkontrollgesetzes ([EMKG](#)) beschlossen. Diese beinhalten u.a. die Einführung eines Kontrollmechanismus für den Ankauf von Altedelmetall und die Einsetzung des Zentralamtes für Edelmetallkontrolle als *GwG-Aufsichtsbehörde* für Handelsprüfer. Die dazu erforderlichen Anpassungen der Edelmetallkontrollverordnung ([EMKV](#)) und der Gebührenverordnung der Edelmetallkontrolle ([GebV-EMK](#)) wurden am 31. August 2022 durch den Bundesrat angenommen, die neu geschaffene Geldwäschereiverordnung des BAZG ([GwV-BAZG](#)) wurde am 11. Oktober 2022 durch den Direktor des BAZG unterzeichnet. Diese Änderungen sowie der neue Erlass decken ausschliesslich die Erfordernisse dieser neuen Aufsichtstätigkeiten ab und treten am 1. Januar 2023 in Kraft.³⁶

Die mit der Revision des Zollrechts im Zusammenhang stehende Überarbeitung des Edelmetallkontrollgesetzes ([EMKG](#)) zielt unter anderem darauf ab, die Einfuhr, den Handel und die Verarbeitung von Schmelzgut und Schmelzprodukten klarer und verbindlicher zu regeln. Nicht den Anforderungen des freien Handels entsprechende Schmelzprodukte können künftig nur noch durch Handelsprüfer eingeführt werden, die bei der Annahme von Schmelzgut und Schmelzprodukten Sorgfaltspflichten nach [EMKG](#) und [GwG](#) unterliegen, und bezüglich deren Einhaltung durch die Edelmetallkontrolle beaufsichtigt werden. Während sich die Edelmetallkontrolle heute bei den Sorgfaltspflichten auf Empfehlung zur Einhaltung der international anerkannten Regelwerke, wie die OECD-Leitsätze für multinationale Unternehmen., beschränken muss, soll neu der Bundesrat die Sorgfaltspflichten für Edelmetallschmelzer gemäss internationalen Standards, wie den OECD-Leitsätze für multinationale Unternehmen, festlegen. Diese umfassen neben der Schaffung umfassender Managementsysteme zur Bekämpfung von Risiken in der Lieferkette sowie der Durchführung von *Audits* durch Dritte auch Berichterstattungspflichten über die Ausübung der Sorgfaltspflichten. Aus Sicht des BAZG gehen die Pflichten und Beaufsichtigung weiter als diejenigen, die in der jüngst in Kraft getretenen [VSoTr](#) enthalten sind. Deren Einhaltung wird nicht durch ein Kontrollorgan überwacht und beschränkt sich in Bezug auf Edelmetalle nur auf Gold. Generell werden im Rahmen des BAZG-VG die Sanktionen gegenüber dem geltenden Recht deutlich verschärft, wobei neu auch die Nichteinhaltung der Sorgfaltspflichten einen strafbaren Tatbestand darstellen soll.

e. Revision Umweltschutzgesetz (Art. 35e-h [USG](#)) und [Holzhandelsverordnung](#)

Seit dem 1. Januar 2022 ist es in der Schweiz verboten, illegal geschlagenes Holz und die daraus gefertigten Produkte in Verkehr zu bringen. Gleichzeitig mit dem revidierten Umweltschutzgesetz ([USG](#)) trat die neue [Holzhandelsverordnung](#) (HHV, SR 814.021) in Kraft. Sie verlangt von allen Marktakteuren ihre Pflicht zur Sorgfalt einzuhalten und die Risiken für illegales Holz zu minimieren. Die HHV schafft eine gleichwertige Regelung zu derjenigen in der Europäischen Union (EU; [EUTR 995/2010](#)).

³⁵ [Gesetzesrevision \(admin.ch\)](#).

³⁶ [Geldwäschereigesetz \(GwG\) \(admin.ch\)](#).

Kern der Verordnung ist eine Sorgfaltspflicht für jene, die Holz und Holzzeugnisse erstmals in Verkehr bringen: Sie müssen nachweisen können, dass sie Risiken systematisch bewertet und, wo vorhanden, auf ein vernachlässigbares Mass reduziert haben. Dafür müssen sie ein Sorgfaltspflichtsystem aufbauen, anwenden und regelmässig aktualisieren. Händler, die bereits in Verkehr gebrachtes Holz kaufen oder verkaufen, müssen dokumentieren, von welchem Zulieferer sie Holz oder Holzzeugnisse bezogen und an welchen Abnehmer sie diese weitergegeben haben. Diese Rückverfolgbarkeit soll es ermöglichen, Erstinverkehrbringer zu identifizieren. Waldeigentümerinnen und -eigentümer, die Holz im Schweizer Wald ernten, sind dieser Regelung ebenfalls unterstellt. Sie können davon ausgehen, dass die waldgesetzliche Nutzungsbewilligung der Kantone und allenfalls weitere bewilligte Dokumente zur Nutzung (z.B. Betriebsplan) die nötigen Informationen beinhalten. Sie sind entsprechend angehalten, diese Nachweise der "legalen Ernte" aufzubewahren. Risikobewertung und Risikominderung sind in der Regel mit den oben erwähnten Nachweisen erfüllt.

Die materiellen Anpassungen im EU-Recht aufgrund der von der EU-Kommission vorgeschlagenen Überführung der [Verordnung \(EU\) Nr. 995/2010](#) des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20. Oktober 2010 über die Verpflichtungen von Marktteilnehmern, die Holz und Holzzeugnisse in Verkehr bringen ([EU-Holzhandelsverordnung, EUTR](#)) in die EU-Entwaldungs-Verordnung wären auch für die Verordnung über das Inverkehrbringen von Holz und Holzzeugnissen ([Holzhandelsverordnung, HHV](#), SR 814.021) in der Schweiz zu prüfen und ggf. zu berücksichtigen (Art. 35e Abs. 2 [USG](#)). Gemäss Entwurf der EU-Entwaldungs-Verordnung sollen weitere Rohstoffe und Produkte, die zur Entwaldung beitragen, ebenfalls geregelt werden. Art. 35e Abs. 3 [USG](#) ermächtigt den Bundesrat, im Einklang mit internationalen Standards Anforderungen an das Inverkehrbringen von Rohstoffen und Produkten zu stellen, wenn der Anbau, der Abbau oder die Herstellung die Umwelt erheblich belastet oder die nachhaltige Nutzung der natürlichen Ressourcen erheblich gefährdet. Falls in der EU die Entwaldungs-Verordnung verabschiedet wird, wäre zu prüfen, ob Art. 35e Abs. 3 [USG](#) eine mögliche rechtliche Grundlage für ähnliche Regelungen in der Schweiz darstellt.

Die EU sieht im Entwurf der neuen Verordnung über Batterien und Altbatterien vor, dass Inverkehrbringer von Batterien Massnahmen zur Erfüllung der Sorgfaltspflicht in der Lieferkette treffen müssen, um die Umweltrisiken im Zusammenhang mit der Gewinnung und Verarbeitung bestimmter Rohstoffe, die für die Herstellung von Batterien benötigt werden, so gering wie möglich zu halten. Im Zuge einer allfälligen Anpassung der Schweizer Vorschriften über Batterien an das geänderte EU-Recht wird auch die Übernahme dieser Sorgfaltspflicht geprüft, wobei Art. 35e Abs. 3 [USG](#) in Verbindung mit Art. 35f [USG](#) als Rechtsgrundlage für eine Umsetzung auf Verordnungsstufe zur Verfügung stünde.

II. ANHANG 2: Internationale Entwicklungen

1. EU

a. Überarbeitung EU-Richtlinien im Bereich Nachhaltigkeitspflichten

Die EU hat die [Richtlinie über die Nachhaltigkeitsberichterstattung von Unternehmen](#) überarbeitet, die kurz vor der Verabschiedung bzw. Inkraftsetzung steht, und eine [Richtlinie über die Sorgfaltspflichten von Unternehmen im Hinblick auf Nachhaltigkeit](#) vorgeschlagen (siehe Ziffer 5 hiervoor).

b. EU-Verordnung (EU) 2017/821 betreffend Konfliktmineralien

Am 1. Januar 2021 trat die [EU-Verordnung \(EU\) 2017/821](#) zu Sorgfaltspflichten betreffend die Lieferkette für EU-Importeure von Zinn, Tantal, Wolfram, deren Erzen und Gold aus Konflikt- und Hochrisikogebieten in Kraft. Die Verordnung orientiert sich am [OECD-Leitfaden für die Erfüllung der Sorgfaltspflicht zur Förderung verantwortungsvoller Lieferketten für Minerale aus Konflikt- und Hochrisikogebieten](#). Die Kommission überprüft das Funktionieren und die Wirksamkeit dieser Verordnung bis zum 1. Januar 2023 und danach alle drei Jahre.

c. Verordnung (EU) Nr. 995/2010 betreffend die Bekämpfung des illegalen Holzeinschlags

Das Europäische Parlament und der Rat haben am 20. Oktober 2010 die [EU-Verordnung \(EU\) Nr. 995/2010](#) über die Verpflichtungen von Marktteilnehmern, die Holz und Holzzeugnisse in Verkehr bringen, verabschiedet. Diese verbietet das Inverkehrbringen von Holz aus illegalem Einschlag auf dem EU-Markt. Weiter legt sie die Voraussetzungen für die Vermarktung von Holz und Holzzeugnissen in der EU fest. Marktteilnehmer, die Holzzeugnisse erstmalig auf dem EU-Markt in Verkehr bringen, müssen gemäss der Verordnung bestimmte Sorgfaltspflichten einhalten, um sicherzustellen, dass nur Holzzeugnisse aus legalem Einschlag von ihnen in Umlauf gebracht werden. Alle Händler, die Holz auf dem Markt kaufen und verkaufen, müssen über die Lieferkette Bericht erstatten, damit die Rückverfolgbarkeit der Holzzeugnisse gegeben ist.

Aktuell liegt in der EU ein [Verordnungsvorschlag](#) des Europäischen Parlaments und des Rates über die Bereitstellung bestimmter Rohstoffe und Erzeugnisse, die mit Entwaldung und Waldschädigung in Verbindung stehen, auf dem Unionsmarkt sowie ihre Ausfuhr aus der Union und zur Aufhebung der Verordnung (EU) Nr. 995/2010 vor. Kernelemente dieser Verordnung bestehen darin, verbindliche Sorgfaltspflichten für alle Marktteilnehmer und Händler festzulegen, die folgende Produkte in der EU vermarkten, bereitstellen oder aus der EU exportieren: Palmöl, Rindfleisch, Holz, Kaffee, Kakao und Soja. Die Vorschriften gelten auch für eine Reihe von Folgeprodukten wie Leder, Schokolade und Möbel. Das Prinzip der Einhaltung der Gesetze des Ursprungslands, welches der EUTR zu Grunde lag, wurde um die Anforderung der Entwaldungsfreiheit ergänzt, was zu einem Paradigmenwechsel führt. Es geht somit um eine Ausweitung bzw. Verschärfung der eingangs erwähnten Verordnung. Der Rat legte am 28. Juni 2022 seine allgemeine Ausrichtung zum Vorschlag der Kommission fest. Das Parlament hat am 13. September 2022 seinen Standpunkt zum Verordnungsvorschlag angenommen. Die Bereinigung zwischen Kommission, Rat und Parlament (Trilog) ist noch ausstehend.

d. Verordnungsvorschlag für ein Verbot von in Zwangsarbeit hergestellten Produkten (*Forced Labour Products Ban*)

Am 14. September 2022 hat die Kommission einen Verordnungsvorschlag für ein Verbot von in Zwangsarbeit hergestellten Produkten (*Forced Labour Products Ban*) veröffentlicht ([Medienmitteilung](#), [Verordnungstext](#), [Factsheet](#)). Dieser soll die im Februar 2022 veröffentlichte [Richtlinie über die Sorgfaltspflichten von Unternehmen im Hinblick auf Nachhaltigkeit](#) ergänzen und ist Teil der im Februar 2022 präsentierten Kommunikation "[Decent Work Worldwide](#)".

Die EU sieht die Verordnung als Mittel gegen moderne Sklaverei und zur Förderung der Nachhaltigkeit von Produkten auf dem EU-Binnenmarkt. Es sollen Produkte, die in Zwangsarbeit hergestellt werden, auf dem EU-Binnenmarkt sowie deren Export vom

Binnenmarkt verboten werden (Art. 1: "[...] *prohibiting economic operators from placing and making available on the Union market or exporting from the Union market products made with forced labour*"). Der Vorschlag muss nun vom Europäischen Parlament und vom Rat im ordentlichen Gesetzgebungsprozess genehmigt werden. Die Regeln sollen 24 Monate nach Inkrafttreten anwendbar sein, damit die nationalen Behörden genügend Zeit haben, um die notwendigen Ressourcen und Fachkenntnisse bereitzustellen (Art. 31).

2. UNO-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte

Die [UNO-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte](#) wurden 2011 vom Menschenrechtsrat (UNHRC) einstimmig verabschiedet. Sie sind international anerkannt und bilden den internationalen Rahmen für den Menschenrechtsschutz im Zusammenhang mit wirtschaftlichen Aktivitäten. Die UNO-Leitprinzipien legen fest, welche Pflichten Staaten haben und welche Verantwortung Unternehmen im Rahmen ihrer Geschäftstätigkeiten wahrnehmen müssen. Sie beruhen auf drei Säulen mit insgesamt 31 Prinzipien: I.) Der Staat ist verpflichtet, die Bevölkerung vor Menschenrechtsverletzungen durch private Akteure, unter anderem durch Unternehmen, zu schützen. II.) Die Unternehmen haben die Verantwortung, die Menschenrechte zu achten und die dazu erforderliche Sorgfalt anzuwenden. III.) Staaten und Unternehmen müssen dafür sorgen, dass geschädigte Personen wirksame Wiedergutmachung erhalten.

2021 führte die UNO-Arbeitsgruppe für Wirtschaft und Menschenrechte eine Bestandsaufnahme über die ersten 10 Jahre Umsetzung der UNO-Leitprinzipien durch. Gestützt auf diese Erkenntnisse wurde die [Roadmap UNGP+10](#) mit Empfehlungen für das nächste Jahrzehnt erarbeitet.

3. OECD

a. OECD-Leitsätze für multinationale Unternehmen

Die [OECD-Leitsätze für multinationale Unternehmen](#) (fortan "Leitsätze") sind Empfehlungen der 38 OECD-Mitglieder und 13 weiterer Staaten an ihre international tätigen Unternehmen. Sie stellen einen umfassenden Rahmen³⁷ für eine verantwortungsvolle Unternehmensführung (*Corporate Social Responsibility, CSR*) dar. Die Leitsätze sind für die Unternehmen rechtlich nicht verbindlich. Jeder Unterzeichnerstaat ist jedoch verpflichtet, einen Nationalen Kontaktpunkt (NKP) einzurichten. Zehn Jahre nach der letzten Revision im Jahr 2011 führt die OECD-Arbeitsgruppe für verantwortungsvolle Unternehmensführung eine Aktualisierung der Leitsätze durch. Ziel ist es, die Kohärenz der Leitsätze mit anderen seit der letzten Revision entwickelten relevanten Instrumenten (z.B. OECD-Leitfäden zur Sorgfaltsprüfung) sicherzustellen.

Die Schweiz unterstützt eine punktuelle Aktualisierung der Leitsätze an neue Entwicklungen vor allem betreffend die Offenlegung von Informationen, Digitalisierung, Umwelt, Menschenrechte, Arbeitsbedingungen und die Bekämpfung der Korruption. Die Aktualisierung soll 2023 abgeschlossen werden.

b. G20/OECD-Grundsätze der Corporate Governance

Die G20/OECD-Grundsätze der Corporate Governance sind der internationale Standard für die Unternehmensführung. Die Grundsätze helfen politischen Entscheidungsträgern bei der Bewertung und Verbesserung des rechtlichen, regulatorischen und

³⁷ Die 11 Kapitel enthalten Empfehlungen über 1) Begriffe und Grundsätze, 2) Allgemeine Grundsätze, 3) Offenlegung von Informationen, 4) Menschenrechte, 5) Beschäftigung und Beziehungen zwischen den Sozialpartnern, 6) Umwelt, 7) Bekämpfung der Korruption, 8) Konsumenteninteressen, 9) Wissenschaft und Technologie, 10) Wettbewerb, 11) Besteuerung.

institutionellen Rahmens für Corporate Governance, um wirtschaftliche Effizienz, nachhaltiges Wachstum und finanzielle Stabilität zu fördern. Die 1999 erstmals veröffentlichten und 2015 von den Staats- und Regierungschefs der G20 gebilligten Grundsätze werden derzeit überarbeitet und sollen 2023 in einer überarbeiteten Fassung veröffentlicht werden.

2021 beschloss der OECD-Ausschuss für *Corporate Governance*, die Zweckmässigkeit einer Überarbeitung der G20/OECD-Grundsätze der *Corporate Governance* zu prüfen, ein Schritt, der von den Ministerkomitees der beiden internationalen Institutionen unterstützt wurde. Daraufhin wurden zehn Themenbereiche festgelegt, die Gegenstand von Vorbereitungsarbeiten waren. Zu diesen Themen gehören das Management von Umwelt-, Sozial- und Governance-Risiken (ESG), die Vielfalt in Vorstand und Geschäftsführung, die Rolle institutioneller Anleger oder auch der Aufschwung neuer digitaler Technologien. Vom 21.-23. November 2022 diskutierte der Ausschuss für *Corporate Governance* über einen dritten Entwurf, nachdem dieser öffentlich konsultiert worden ist. Die Schweiz, vertreten durch das SECO und das BJ, nimmt an den Revisionsarbeiten teil.

4. ILO-Standards

Als einzige dreigliedrige UNO-Agentur bringt die Internationale Arbeitsorganisation ([IAO; International Labour Organization, ILO](#)) seit 1919 Regierungen, Arbeitgeber und Arbeitnehmer aus 187 Mitgliedstaaten zusammen, um Arbeitsnormen festzulegen, Strategien zu entwickeln und Programme zur Förderung menschenwürdiger Arbeit für alle Frauen und Männer zu erarbeiten.

Die 1998 verabschiedete [Erklärung der IAO über grundlegende Prinzipien und Rechte bei der Arbeit](#) soll die universelle Anwendung der Rechte fördern, welche von allen IAO-Mitgliedstaaten als grundlegend anerkannt wurden. Die grundlegenden Rechte und Prinzipien bei der Arbeit gelten als universelle soziale Mindestanforderungen. Aus diesem Grund gibt es zahlreiche Verweise auf diese Grundprinzipien und -rechte.

Die Grundprinzipien und -rechte bei der Arbeit wurden in Form von konkreten Rechten und Pflichten in den als grundlegend anerkannten Übereinkommen der ILO zum Ausdruck gebracht und entwickelt. Alle IAO-Mitgliedstaaten verpflichten sich, die grundlegenden Prinzipien und Rechte bei der Arbeit in gutem Glauben und in Übereinstimmung mit der Verfassung der IAO einzuhalten, zu fördern und zu verwirklichen. Dies unabhängig davon, ob sie die entsprechenden Übereinkommen ratifiziert haben oder nicht.

Anlässlich ihrer Tagung im Juni 2022 beschloss die Internationale Arbeitskonferenz (IAK), die Erklärung von 1998 zu ändern, um "ein sicheres und gesundes Arbeitsumfeld" zu den grundlegenden Prinzipien und Rechten bei der Arbeit hinzuzufügen. Damit umfasst die Erklärung nun die folgenden fünf grundlegenden Prinzipien und Rechte:

1. die Vereinigungsfreiheit und die effektive Anerkennung des Rechts auf Kollektivverhandlungen;
2. die Beseitigung aller Formen von Zwangs- oder Pflichtarbeit;
3. die effektive Abschaffung der Kinderarbeit;
4. die Beseitigung der Diskriminierung in Beschäftigung und Beruf;
5. ein sicheres und gesundes Arbeitsumfeld.

Die neuen Bestimmungen in der Schweiz zum besseren Schutz von Menschen und Umwelt nennen explizit die auf Kinderarbeit bezogenen Kernübereinkommen der Internationalen Arbeitsorganisation (ILO), nämlich das Übereinkommen Nr. 138 vom 26. Juni 1973 über das Mindestalter für die Zulassung zur Beschäftigung ([ILO-Übereinkommen Nr. 138](#)) und das Übereinkommen Nr. 182 vom 17. Juni 1999 über das Verbot und unverzügliche Massnahmen zur Beseitigung der schlimmsten Formen der Kinderarbeit ([ILO-Übereinkommen Nr. 182](#)) (s. [VSoTr](#), Anhang 2 Teil B). Die in der Verordnung ([VSoTr](#)) enthaltene Definition von Kinderarbeit basiert auf diesen Übereinkommen. Darüber hinaus finden sich diese Übereinkommen auch in Anhang 2 der Verordnung, in dem gleichwertige international anerkannte Regelungen aufgelistet sind.

Der [RL-E Sorgfaltspflichten](#) benennt in seinem Anhang die relevanten internationalen Übereinkommen im Bereich der Menschenrechte. Dazu gehören die Erklärung der ILO über grundlegende Prinzipien und Rechte bei der Arbeit und alle ILO-Kernübereinkommen. So nennt die Liste neben den [ILO-Übereinkommen Nr. 138](#) und [ILO-Übereinkommen Nr. 182](#) zur Kinderarbeit auch die weiteren Kernübereinkommen.³⁸

5. G7

Nachhaltigkeit ist aktuell auch ein Schlüsselthema auf der G7-Agenda 2022. In der G7 finden Diskussionen über die Einführung eines international verbindlichen Instruments für global nachhaltige unternehmerische Sorgfaltspflichten bzw. zu nachhaltigen Wertschöpfungsketten. Ein solches international verbindliches Instrument würde nicht nur Menschen und Umwelt in globalen Wertschöpfungsketten besser schützen und den Zugang zu Recht für Betroffene von Menschenrechtsverletzungen und Umweltverschmutzung durch Unternehmen verbessern. Das Abkommen würde zudem gleiche Wettbewerbsbedingungen und Rechtssicherheit für Unternehmen weltweit schaffen.³⁹

6. TCFD

Die [Task Force on Climate-related Financial Disclosures \(TCFD\)](#) wurde Ende 2015 vom [Financial Stability Board \(FSB\)](#), dem auch die Schweiz angehört, gegründet, um Empfehlungen zur finanziellen Transparenz der Unternehmen in Bezug auf Klimarisiken auszuarbeiten. Ihre Empfehlungen bilden einen gemeinsamen internationalen Rahmen, der es den Unternehmen sowie den Akteuren der Finanzbranche erlaubt, ihre Exposition gegenüber Klimabelangen korrekt zu beurteilen und zu bepreisen, um in ihrer Geschäftstätigkeit die erforderlichen Strategien umzusetzen.

Im weiteren Sinne geht es darum, die Märkte effizienter zu machen und die Volkswirtschaften besser für den Umgang mit dem Klimawandel zu rüsten. Die Empfehlungen der *Task Force* sind in vier Themenbereiche gegliedert: *Governance*: Angaben zur Governance im Umgang der Organisation mit klimabedingten Risiken und Chancen; *Strategie*: Angaben zu den effektiven und potenziellen klimabedingten Risiken und Chancen auf Geschäft, Strategie und Finanzplanung der Organisation, sofern wesentlich; *Risikomanagement*: Angaben, wie die Organisation klimabedingte Risiken identifiziert, beurteilt und handhabt; *Kennzahlen und Ziele*: Angaben, welche Kennzahlen und Ziele zur Beurteilung und Handhabung relevanter klimabedingter Risiken und Chancen verwendet werden, sofern wesentlich.

³⁸ Übereinkommen Nr. 87 über die Vereinigungsfreiheit und den Schutz des Vereinigungsrechtes (1948); Übereinkommen Nr. 98 über das Vereinigungsrecht und das Recht zu Kollektivverhandlungen (1949); Übereinkommen Nr. 29 über Zwangsarbeit (1930) und das dazugehörige Protokoll von 2014; Übereinkommen Nr. 105 über die Abschaffung der Zwangsarbeit (1957); Übereinkommen Nr. 100 über die Gleichheit des Entgelts (1951); Übereinkommen Nr. 111 über Diskriminierung (Beschäftigung und Beruf) (1958); Übereinkommen Nr. 155 über Arbeitsschutz und Arbeitsumwelt (1981); Übereinkommen Nr. 187 über den Förderungsrahmen für den Arbeitsschutz (2006).

³⁹ [Richtungswechsel der G7-Arbeitsminister: Endlich Unterstützung für ein international verbindliches Instrument für global nachhaltige unternehmerische Sorgfaltspflichten - Business & Human Rights Resource Centre \(business-humanrights.org\)](#).

Das [EFD hatim Auftrag des Bundesrats](#) eine Verordnung zur Umsetzung der Empfehlungen der *Task Force on Climate-related Financial Disclosures* erarbeitet.⁴⁰ Diese befand sich bis am 7. Juli 2022 im [Vernehmlassungsverfahren](#).⁴¹ Am 23. November 2022 hat der Bundesrat die Verordnung zur verbindlichen Klimaberichterstattung grosser Schweizer Unternehmen verabschiedet und auf den 1. Januar 2024 in Kraft gesetzt (Verordnung über die Berichterstattung über Klimabelange).⁴²

7. Übereinkommen von Paris⁴³

Das Übereinkommen von Paris ist ein rechtlich verbindliches Instrument unter dem Rahmenübereinkommen der Vereinten Nationen über Klimaänderungen ([Klimakonvention, UNFCCC](#)). Es enthält Elemente zur sukzessiven Reduktion der globalen Treibhausgasemissionen und basiert erstmals auf gemeinsamen Grundsätzen für alle Staaten:

Das Übereinkommen von Paris hat unter anderem zum Ziel, die durchschnittliche globale Erwärmung im Vergleich zur vorindustriellen Zeit auf deutlich unter 2°C zu begrenzen, wobei ein maximaler Temperaturanstieg von 1,5°C angestrebt wird. Auf diesen Punkt nimmt auch der [RL-E Sorgfaltspflichten](#) explizit Bezug und würde damit eine entsprechende verbindliche Regelung für Unternehmen schaffen.

Erwähnenswert für die Schweiz ist u. a. auch, dass sie sich unter dem Klimaübereinkommen von Paris dazu verpflichtet, ihre Emissionen bis 2030 gegenüber 1990 um 50 Prozent zu reduzieren (*Nationally Determined Contribution, NDC*). Dies soll teilweise über Klimaschutzprojekte im Ausland erfolgen. Das Klimaübereinkommen von Paris ermöglicht unter seinem Artikel 6.2 solche bi- oder plurilaterale Zusammenarbeit. Zu diesem Zweck schliesst die Schweiz bilaterale Staatsverträge ab. Die Staatsverträge regeln die Rahmenbedingungen der Zusammenarbeit und klären die Vorgaben für die Anerkennung der internationalen Übertragung von Emissionsverminderungen durch die Vertragsparteien.⁴⁴ Damit schaffen die Abkommen den rechtlichen Rahmen für kommerzielle Verträge zwischen Verkäufer und Käufer von Emissionsverminderungen. Unter den Abkommen werden einzig Emissionsverminderungen anerkannt, bei denen keine Hinweise auf Menschenrechtsverletzungen in der Umsetzung der unter dem Abkommen genehmigten Klimaschutzprojekte vorliegen (ebenfalls wie keine Korruption in Bezug auf eben diese Klimaschutzprojekte). Die Projekteigner (meist private Klimaschutzprojektbüros wie z.B. [Myclimate](#) oder [South Pole](#)) müssen dem Bund sowie der Regierung des Partnerlandes lückenlose *Monitoring*berichte vorlegen. Zudem können seitens dritter Hinweise auf Menschenrechtsverletzungen an die Schweiz herangetragen werden, welche dann die Möglichkeit hat auf dieser Basis die Anerkennung der Emissionsverminderungen aus den besagten Projekten gar unilateral zu stoppen.

8. SDG

Die [Sustainable Development Goals \(SDG\)](#) bilden den Referenzrahmen für die globale nachhaltige Entwicklung. Ihre 17 Ziele für nachhaltige Entwicklung sollen bis 2030 global und von allen UNO-Mitgliedstaaten erreicht werden⁴⁵. Die Umsetzung der Agenda 2030⁴⁶ fordert das Engagement von allen Akteuren. Die Unternehmenslandschaft der Schweiz spielt hierbei eine zentrale Rolle. Mit der *Toolbox* Agenda 2030 für Unternehmen wird eine Orientierungshilfe geschaffen, welche Unternehmen über die Prioritäten in der Schweizer Nachhaltigkeitspolitik

⁴⁰ [Bundesrat legt Eckwerte zur verbindlichen Klimaberichterstattung für grosse Schweizer Unternehmen fest \(admin.ch\)](#).

⁴¹ [Bundesrat eröffnet Vernehmlassung über Verordnung zur Klimaberichterstattung von grossen Unternehmen \(admin.ch\)](#).

⁴² [Bundesrat setzt Verordnung zur verbindlichen Klimaberichterstattung grosser Unternehmen auf 1.1.2024 in Kraft \(admin.ch\)](#).

⁴³ [Das Übereinkommen von Paris \(admin.ch\)](#).

⁴⁴ [Bilaterale Vereinbarungen Klima \(admin.ch\)](#).

⁴⁵ [17 Ziele für nachhaltige Entwicklung \(admin.ch\)](#).

⁴⁶ [Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung \(admin.ch\)](#).

informiert und diese nach Unternehmensgrösse- und Branche aufschlüsselt. Ziel ist es, dass Barrieren gesenkt werden und mehr Unternehmen zur Erreichung der SDGs beitragen.

9. UNO-Abkommen zu Transnationalen Konzernen und Menschenrechten (*Binding Treaty*)

Im Jahr 2014 verabschiedete der [Menschenrechtsrat der Vereinten Nationen \(UNHRC\)](#) eine Resolution zur Einrichtung einer zwischenstaatlichen Arbeitsgruppe, die ein rechtsverbindliches internationales Instrument zu Unternehmen und Menschenrechten ausarbeiten soll. Seit 2015 haben acht Sitzungen der Arbeitsgruppe bei den Vereinten Nationen stattgefunden. Bei der letzten Sitzung im Oktober 2022 wurde in Genf über eine dritte revidierte Version des Vertragsentwurfs verhandelt. Der Entwurf sieht vor, dass der künftige Vertrag auf Menschenrechtsverletzungen im Zusammenhang mit allen wirtschaftlichen Aktivitäten, insbesondere grenzüberschreitenden, Anwendung findet. Die Opfer müssen Zugang zu den Gerichten des Landes haben, in dem die Verletzungen stattgefunden haben, oder zu den Gerichten des Landes, in dem das verantwortliche Unternehmen seinen Sitz hat. Die Vertragsstaaten müssen Gesetze erlassen, die transnational tätige Unternehmen dazu verpflichten, Sorgfaltspflichten zu erfüllen, um die negativen Auswirkungen ihrer Tätigkeit auf die Menschenrechte zu verhindern.

Die Schweiz hat die Diskussionen ohne Verhandlungsmandat von Anfang an als Beobachterin verfolgt und sich mit klärenden Fragen eingebracht. Sie räumt der Umsetzung der 2011 vom UNHRC verabschiedeten [UNO-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte](#) und der [OECD-Leitsätze für multinationale Unternehmen](#) Vorrang ein (s. vorne Ziff. 3.3.1).

Die Europäische Union hat bisher eine Position des "partiellen Engagements" ohne Verhandlungsdatum für den Text des Vertragsentwurfs eingenommen. Eine Handvoll EU-Mitgliedsstaaten, die verbindliche Gesetze zu Unternehmen und Menschenrechten verabschiedet haben, wie z. B. Frankreich, haben sich im Rahmen der Sitzungen gelegentlich geäussert, ohne sich jedoch für einen Vertrag zu verpflichten.

10. Unidroit⁴⁷

Unidroit, die internationale Organisation zur Vereinheitlichung des Privatrechts mit ca. 70 Mitgliedsstaaten, hat 2022 beschlossen, im Laufe des Arbeitsprogramms 2023-2025 Arbeiten im Bereich der Unternehmensverantwortung aufzunehmen. Im Vordergrund stehen dabei die von den Unternehmen gegenüber ihren Lieferanten freiwillig und vertraglich vereinbarten Sorgfaltspflichten; die Frage der Haftung wird nicht Gegenstand der Arbeiten sein.

III. ANHANG 3: Tabellarische Gegenüberstellung der Richtlinienvorschläge der EU-Kommission im Bereich Nachhaltigkeit und Schweizer Recht

S. Tabellarischer Überblick auf den folgenden Seiten

⁴⁷ [UNIDROIT - International Institute for the Unification of Private Law.](#)



Tabellarische Gegenüberstellung der Richtlinienvorschläge der EU-Kommission im Bereich Nachhaltigkeit und Schweizer Recht durch BJ und SIR ⁴⁸				
	EU-Kommissionsvorschlag für Änderung der <u>Nachhaltigkeitsberichterstattung</u> von Unternehmen (sog. <u>CSRD</u>) ⁴⁹	EU-Kommissionsvorschlag über die <u>Sorgfaltspflichten</u> von Unternehmen im Hinblick auf Nachhaltigkeit	Bestimmungen für besseren Schutz von Mensch und Umwelt (<u>OR</u> / <u>VSoTr</u>)	
Regulierungsansatz	• Konzept: Transparenz • Regelungsort: - RL 2013/34/EU (Rechnungslegungsrichtlinie) - RL 2004/109/EG (Transparenzrichtlinie); - RL 2006/43/EG (Abschlussprüfungsrichtlinie) - VO (EU) Nr. 537/2014; • Grundlage: Vertrag über die Arbeitsweise der EU (AEUV).	• Konzept: Neue Nachhaltigkeitspflichten und Verantwortlichkeit für Unternehmen; • Regelungsort: Änderung der RL (EU) 2019/1937; • Grundlage: Vertrag über die Arbeitsweise der EU (AEUV).	• Konzept: Transparenz • Regelungsort: Änderungen im Rechnungslegungsrecht (OR) und im StGB; • Grundlage: CSR-RL 2014/95/EU (NFRD) RL 2013/34/EU-	
Regulierungsstadium	• Einigung der Institutionen am 21.06.2022; • Formelle Genehmigung durch Parlament erfolgt (10.11.2022); • Genehmigung durch Rat erforderlich; • Inkrafttreten voraussichtlich: 1.1.2024 für Unternehmen, welche bisherigen Vorschriften unterstehen 1.1.2025: grosse Unternehmen; 1.1.2026: börsennotierte KMUs, kleine Kreditinstitute. 1.1.2028: Unternehmen aus Drittstaaten	• Vorschlag EU-Kommission auf Aufforderung des Parlaments; • Beratung bzw. Beschluss Ministerrat und Parlament noch ausstehend; • Inkraftsetzung noch unbestimmt; • Mitgliedstaaten haben i.d.R. zwei Jahre zur Umsetzung.	• Am 1. Januar 2022 in Kraft getreten (OR); • 2022 ist Übergangsjahr; Regelung gilt ab 2023; erste Berichterstattung im 2024.	
			• Konzept: Neue VR-Pflichten • Regelungsort: Änderungen im Rechnungslegungsrecht (OR), im StGB und neue Verordnung (VSoTr); • Grundlagen: ○ Konfliktmineralien Verordnung (EU) 2017/821 ○ Kinderarbeit Child Labor Due Diligence Act NL.	
			• Am 1. Januar 2022 in Kraft getreten (OR und VSoTr); • 2022 ist Übergangsjahr; Regelung gilt ab 2023; erste Berichterstattung im 2024.	

⁴⁸ Abgestimmt mit dem tabellarischen Gutachten des Schweizerischen Instituts für Rechtsvergleichung (SIR) vom 5. Juli 2022.

⁴⁹ [Fragen und Antworten \(europa.eu\). Die geänderte Richtlinie steht kurz vor der Verabschiedung bzw. Inkraftsetzung \(Stand: 18. November 2022\).](#)



Anwendungsbereich	• Grosse EU-Unternehmen mit mind. 2 von 3 Kriterien: > 250 Mitarbeiter; > EUR 40 Mio. Umsatzerlös; > EUR 20 Mio. Bilanzsumme; • An geregelten Märkten der EU kotierten Unternehmen; • EU-börsennotierte KMU mit mind. 2 von 3 Kriterien: < 50 Mitarbeiter; < EUR 8 Mio. Umsatzerlös; < EUR 4 Mio. Bilanzsumme. Übergangszeitraum mit Ausnahmeregelung („<i>Opt-out</i>“); • Ausgenommen EU-Kleinstunternehmen mit mind. 2 von 3 Kriterien < 10 Mitarbeiter; < Umsatzerlös EUR 700'000; < Bilanzsumme EUR 350'000); • Unternehmen aus Drittstaaten, die in der EU einen Nettoumsatz von mehr als 150 Mio. EUR erzielen und mindestens eine Tochtergesellschaft oder Zweigniederlassung in der EU haben.	EU Unternehmen: • > 150 Mio. EUR Netto-Umsatz (weltweit) + > 500 Beschäftigte; • > 40 Mio. Netto-Umsatz (weltweit) + > 250 Beschäftigte + mindestens 50% des Nettoumsatzes in Risikosektor (Textil, Rohstoffe, Lebensmittel/Landwirtschaft/Mineralien). Nicht-EU Unternehmen (in der EU tätige Unternehmen aus Drittstaaten) • Umsatz in der EU von > 150 Mio. EUR; • Umsatz von > 40 Mio. EUR (weltweit), wovon mindestens 50% aus Risikosektoren.	Publikumsgesellschaften/Banken/Versicherungen mit konzernweit > 500 Mitarbeiter + > CHF 20 Mio. Umsatzerlös / > CHF 40 Mio. Bilanzsumme • Ausschluss gewisser CH-Konzernanteile (um Duplizierung zu vermeiden).	Konfliktmineralien: Alle Unternehmen ab bestimmten Einfuhr- bzw. Bearbeitungsmengen. Definiert durch Verordnung. Kinderarbeit: Alle Unternehmen, ausser • "Tiefrisikounternehmen"; • KMU (Gegenausnahme: Offensichtlicher Einsatz von Kinderarbeit). Definiert durch Verordnung (VSoTr).
Betroffene Unternehmen	Rund 49'000 Unternehmen (auf die 75% des Umsatzes aller Gesellschaften mit beschränkter Haftung entfallen) (bisher nur 11'600 Unternehmen).	Schätzung EU-Unternehmen: ca. 9'400 sehr grosse Unternehmen und ca. 3'400 Unternehmen in Risikosektoren; Nicht EU Unternehmen: 4'000 ⁵⁰ .	Schätzung: Einige 100 Unternehmen (weniger als 400 Publikumsgesellschaften + Gesellschaften im Finanzbereich).	Keine Angaben.
Regelungsziel	Konzept: Transparenz über <i>Nachhaltigkeit</i> in den Bereichen: Umwelt, Sozialbelange, Menschenrechte und Korruption nach dem Grundsatz "doppelte Wesentlichkeit" (" <i>Inside-out</i> " und " <i>Outside-in</i> "-Perspektive).	Schutz, Transparenz, behördliche Kontrolle und Verantwortlichkeit in den Bereichen Menschenrechte und Umwelt (Vermeidung der Fragmentierung und Schaffung von Rechtssicherheit)	Transparenz über <i>nichtfinanzielle Belange</i> in den Bereichen: Umwelt, Sozialbelange, Arbeitnehmerbelange, Menschenrechte und Korruption (gemäss EU-Richtlinie)	Schutz und Transparenz in den Bereichen <i>Konfliktmineralien</i> (gemäss EU-Recht) und zusätzlich <i>Kinderarbeit</i>

⁵⁰ https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/doing-business-eu/corporate-sustainability-due-diligence_en.

Sorgfalts- (prüfungs-) pflichten / Berichterstattungspflichten	Berichterstattung bedeutet, im Lagebericht: 1. Geschäftsmodell und Strategie beschreiben (inkl. Umsetzung und zusammenhängende finanzielle Finanzierungs- und Investitionspläne); 2. Zeitbezogene Zielwerte definieren 3. Rolle von Verwaltung, Management und Aufsicht; 4. Verfolgte Konzepte und angewandte Sorgfaltsprüfung beschreiben (comply or explain-Ansatz entfällt nach Übergangszeit von drei Jahren); 5. Massnahmen und Wirksamkeit darstellen; 6. Risiken und Indikatoren beschreiben Von der EU-Kommission festgelegte verbindliche Standards für die Nachhaltigkeitsberichterstattung sind einzuhalten.	Sorgfalts- und Berichterstattungspflicht bedeutet: 1. Einbezug der Sorgfaltspflichten in alle Bereiche der Unternehmenspolitik; Verhaltenskodex (Der <i>Comply-or-explain</i>-Ansatz fällt nach einer Übergangszeit von drei Jahren weg); 2. Ermittlung tatsächlicher und potenzieller negativer Auswirkungen; 3. Vermeidung/Abschwächung nachteiliger Auswirkungen, Behebung nachteiliger Auswirkungen, Minimierung ihres Ausmasses; 4. Beschwerdeverfahren im Unternehmen; 5. Regelmässige Überwachung bzw. Wirksamkeitskontrolle; 6. Bericht erstatten ("Kommunikation") gestützt auf die RL 2013/34/EU, RL 2014/95/EU oder die neue RL.	Berichterstattung bedeutet 1. Geschäftsmodell beschreiben 2. Verfolgte Konzepte und angewandte Sorgfaltsprüfung beschreiben. Verzicht auf Konzept und Sorgfaltsprüfung ist zulässig, muss aber "klar und begründet" erläutert werden. (comply or explain) 3. Massnahmen und Wirksamkeit darstellen 4. Wesentliche Risiken beschreiben 5. Leistungsindikatoren nennen	Sorgfalts- und Berichterstattungspflicht bedeutet 1. Managementsystem einführen. Das bedeutet: a) Lieferkettenpolitik für Risikoprodukte festlegen b) Rückverfolgbarkeit sicherstellen (comply or explain) 2. Risiken ermitteln und bewerten 3. Massnahmen ergreifen 4. Beschwerdeverfahren im Unternehmen 4. Bericht erstatten.
Vor- und nachgelagerte Lieferkette	Zukunfts- und vergangenheitsbezogene und sowohl qualitative als auch quantitative Informationen, welche kurz-, mittel- und langfristige Zeiträume abdecken und die gesamte Wertschöpfungskette (inkl. eigene Tätigkeiten, Geschäftsbeziehungen und Lieferketten) umfassen.	• Eigene Geschäftstätigkeit und diejenige der Tochterunternehmen; • Etablierte direkte oder indirekte Geschäftsbeziehungen in der vor- und nachgelagerten Wertschöpfungskette; • Plan zur Eindämmung des Klimawandels (nur Grossunternehmen).	Lieferkette ist mit umfasst (falls relevant und verhältnismässig auch Angaben zu Vorkehrungen des Unternehmens, die es trifft, um bestehende und potenziell negative Auswirkungen im Zusammenhang mit der Lieferkette und der Kette von Unterauftragnehmern des Unternehmens zu erkennen.)	Vorgelagerte Lieferkette ist mit umfasst (d. h. eigene Geschäftstätigkeit und diejenige aller vorgelagerten Wirtschaftsbeteiligten).
Unabhängige (behördliche) Prüfung bzw. Aufsicht	Qualifizierte Abschlussprüfer oder Prüfungsgesellschaften überprüfen (nebst Jahresabschluss und Lagebericht) die Nachhaltigkeitsberichterstattung (im Lagebericht).	• Aufsichtsbehörde(n) in jedem Mitgliedstaat mit Sanktionskompetenz. • Europäisches Netz der Aufsichtsbehörden. • Begründete Bedenken bzgl. eines Verstosses gegen die Richtlinie können bei den Aufsichtsbehörden geltend gemacht werden.	Keine.	Bei Konfliktmineralien ist unabhängige Prüfung der Sorgfaltspflicht obligatorisch .
Unternehmens- bzw. Konzernhaftung	Keine.	• Haftung des Unternehmens bei Schäden infolge Verletzung der Sorgfaltspflichten. • Haftung für Tochtergesellschaften.	Bei der Haftung gilt status quo . Danach gelten folgende Haftungsgrundsätze: • Für Fehlverhalten haftet auch im Konzernverbund prinzipiell nur die betroffene Gesellschaft.	

		- Haftung des Unternehmens berührt nicht die zivilrechtliche Haftung ihrer Tochterunternehmen oder direkter indirekter Geschäftspartner in der Wertschöpfungskette. - Haftung für indirekte, etablierte Geschäftsbeziehung (in der Wertschöpfungskette), ausser wenn es unangemessen wäre "zu erwarten, dass die ergriffene Maßnahme, einschließlich der Prüfung der Einhaltung, geeignet wäre, die negative Auswirkung zu vermeiden, abzuschwächen, zu beheben oder zu minimieren."	- Zur Anwendung der Geschäftsherrenhaftung (Art. 55 OR) im Konzernverhältnis - wie sie ein Teil der Lehre erwägt - gibt es keine gefestigte Rechtsprechung. - Die Haftung einer Schweizer Konzernmutter für die Schädigung durch eine Tochtergesellschaft im Ausland richtet sich nach dem Recht am ausländischen Deliktort (Art. 133 IPRG). - Sofern das ausländische Recht den gleichen Prinzipien folgt wie das Schweizer Recht, haftet für Fehlverhalten prinzipiell nur die betroffene Gesellschaft selbst. Das Schweizer Recht hält an dieser Rechtslage fest. Die Einführung einer materiellen Konzernhaftungsnorm für Fehlverhalten von Töchtern im Ausland wäre im Schweizer Privatrecht neu.
Persönliche Haftung von VR und GL	Keine eigene Haftungsbestimmung, aber Anreize. Je nach Regelung in den Mitgliedstaaten.	Ja (Mitglieder der Unternehmensleitung). Gleichbehandlung der Sorgfaltspflicht wie die übrigen Pflichten der VR/GL-Mitglieder	Die Verletzung von Sorgfalts- und Berichterstattungspflichten beurteilt sich nach den allgemeinen Bestimmungen zur Haftung für Verwaltung, Geschäftsführung und Liquidation (Art. 754 OR).
			Keine Haftung für Verletzung der "impliziten" Sorgfaltsprüfungspflicht.
Strafrechtliche Sanktionen und Verwaltungsmassnahmen	Sanktionen und Verwaltungsmassnahmen (<i>status quo</i> zur heutigen NFRD).	Keine neuen; aber MS zum Bestimmen von Sanktionen verpflichtet. Geldbussen (umsatzabhängig), inkl. Veröffentlichung. - Anordnung von Massnahmen.	Neue strafrechtliche Sanktion: bei Verletzung der Berichtspflicht droht Busse von max. CHF 100'000 (Art. 325^{ter} StGB, Antragsdelikt); - Evtl. Art. 152 StGB bei unwahren Angaben über kaufmännische Gewerbe.
Flankierende Massnahmen	- Späterer Zeitpunkt des Inkrafttretens für KMU (ab 01.01.2026) - Spezielle Nachhaltigkeitsstandards für KMU	Begleitmassnahmen (Webseiten, Plattformen, Portale) zwecks Information und Unterstützung der Unternehmen und ihrer etablierten Geschäftsbeziehungen in Wertschöpfungskette.	Einzelne Instrumente (z. B. CSR-Webseite beim Bund) im Nationalen Aktionsplan 2020-2023 zu Wirtschaft und Menschenrechten bzw. im CSR-Positionspapier genannt.
Internationales Privatrecht	Sondervorschrift für Niederlassungen von ausländischen Unternehmen	Haftungsregelung ist in den Mitgliedstaaten zwingend anzuwenden, auch dann, wenn das auf die Ansprüche anwendbare Recht nicht das Recht eines Mitgliedstaates ist.	Keine Änderung des geltenden Rechts. Ausländische Tochtergesellschaften von Schweizer Konzernen müssen sich, wie bisher, im Bereich der Haftung ausschliesslich an das örtliche Recht halten.



25 novembre 2022

Mandat du DFJP du 23 février 2022

Analyse des propositions de directives de l'UE sur le devoir de vigilance des entreprises en matière de durabilité et sur la publication d'informations en matière de durabilité par les entreprises et examen de la nécessité d'adapter le droit suisse

Rapport sur les propositions de l'UE en matière de durabilité et sur le droit en vigueur en Suisse



Table des matières

1	Contexte	4
2	Mandat.....	4
3	Développements nationaux et internationaux.....	4
4	Dispositions suisses visant à mieux protéger l'être humain et l'environnement....	5
4.1	Généralités.....	5
4.2	Transparence sur les questions non financières.....	5
4.3	Devoirs de diligence et transparence en matière de minerais et de métaux provenant de zones de conflit et en matière de travail des enfants.....	6
5	Propositions de la Commission de l'UE en matière de durabilité	7
5.1	Généralités.....	7
5.2	Directive sur le devoir de vigilance	7
5.3	Directive sur la publication.....	8
6	Analyse des différences entre la directive sur le devoir de vigilance et le droit suisse	9
6.1	Extension du champ d'application	9
6.2	Extension du but de la réglementation.....	10
6.3	Précision et étoffement du devoir de vigilance.....	10
6.4	Élargissement de la gamme des sanctions et surveillance par les autorités	11
6.5	Désignation d'un mandataire	11
6.6	Responsabilité des entreprises en cas de violation du devoir de vigilance	11
6.7	Responsabilité des organes et sanctions les visant.....	12
6.8	Règles exhaustives de droit international privé.....	13
6.9	Plus de cohérence avec les obligations existantes en matière de durabilité	13
6.10	Mesures d'accompagnement.....	13
7	Analyse des différences entre la directive sur la publication et le droit suisse....	14
7.1	Nouvelle terminologie.....	14
7.2	Extension du champ d'application	14
7.3	Précision de la « double importance relative »	15
7.4	Indications plus précises concernant le type d'informations.....	15
7.5	Normes applicables à la publication d'informations sur la durabilité	16
7.6	Suppression du principe « <i>comply or explain</i> ».....	16
7.7	Audit externe de la publication d'informations en matière de durabilité.....	16
7.8	Caractère impératif de la publication d'informations dans le rapport de gestion ; format électronique uniforme.....	17
7.9	Extension des sanctions.....	17
7.10	Politique de diversité	17
8	Digression : conséquences des nouvelles directives européennes sur les entreprises suisses	17
8.1	Généralités.....	17
8.2	Conséquences de la directive sur le devoir de vigilance.....	18
8.3	Conséquences de la directive sur la publication	19
8.4	Appréciation	20
9	Résultats de l'analyse des différences et adaptations nécessaires	21
9.1	Principales différences	21
9.2	Nécessité d'adapter le droit suisse : une appréciation	21

I.	ANNEXE 1 : Développements à l'échelon national	24
1.	Interventions parlementaires	24
2.	Travaux du Conseil fédéral	24
a.	Plan d'action national « Entreprises et droits de l'homme »	24
b.	Prise de position sur la responsabilité sociale des entreprises	25
c.	Stratégie de développement durable 2030.....	25
d.	Révision de la législation sur le contrôle des métaux précieux.....	25
e.	Révision de la loi sur la protection de l'environnement (art. 35e à 35h LPE) et de l'ordonnance sur le commerce du bois (OCBo)	26
II.	ANNEXE 2 : Développements à l'échelon international.....	27
1.	UE	27
a.	Refonte des directives européennes en matière de durabilité	27
b.	Règlement (UE) 2017/821 sur les minerais et métaux provenant de zones de conflit.....	28
c.	Règlement (UE) n° 995/2010 sur la lutte contre la récolte illégale de bois	28
d.	Proposition de règlement contre les produits issus du travail forcé.....	28
2.	Principes directeurs des Nations Unies relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme.....	29
	Le Conseil des droits de l'homme des Nations Unies a approuvé les principes directeurs relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme à l'unanimité en 2011. Ces principes sont internationalement reconnus et fournissent un cadre international pour la protection des droits de l'homme dans les activités économiques. Ils définissent les obligations des États et la responsabilité des entreprises dans le cadre de leurs activités commerciales. Ils sont au nombre de 31 et reposent sur trois piliers : I.) le devoir de l'État de protéger la population de toute violation des droits de l'homme qui serait le fait d'acteurs privés, et notamment d'entreprises, II.) la responsabilité des entreprises de respecter les droits de l'homme et d'appliquer la diligence nécessaire, et III.) le devoir de l'État et des entreprises d'octroyer une réparation effective aux personnes lésées.....	29
3.	OCDE	29
a.	Principes directeurs de l'OCDE à l'intention des entreprises multinationales	29
b.	Principes de gouvernance d'entreprise du G20 et de l'OCDE.....	29
4.	Normes de l'OIT	30
5.	G7	31
6.	Task Force on Climate-related Financial Disclosures.....	31
7.	Accord de Paris	31
8.	Objectifs de développement durable	32
9.	Convention des Nations Unies sur les entreprises et les droits de l'homme (texte juridiquement contraignant)	32
10.	Unidroit.....	33
III.	ANNEXE 3 : Tableau comparatif des propositions de directives de la Commission européenne en matière de durabilité et du droit suisse	33

Résumé

Les nouvelles dispositions du CO visant à mieux protéger l'être humain et l'environnement et leur ordonnance d'exécution sont entrées en vigueur en Suisse le 1^{er} janvier 2022 suite au rejet dans les urnes de l'initiative populaire « Entreprises responsables – pour protéger l'être humain et l'environnement ». L'UE devrait adopter bientôt sa nouvelle [directive sur la publication d'informations en matière de durabilité par les entreprises](#). Elle a en outre présenté début 2022 une proposition de [directive sur le devoir de vigilance des entreprises en matière de durabilité](#). La future réglementation européenne, si elle entre en vigueur et est mise en œuvre sous cette forme, présenterait des différences importantes par rapport au droit suisse en vigueur (champ d'application, application aux pays tiers, responsabilité, surveillance par les autorités, sanctions, etc.). La question de la nécessité d'adapter le droit suisse et, si oui, dans quelle mesure, requiert une décision politique.

1 Contexte

L'initiative populaire « Entreprises responsables – pour protéger l'être humain et l'environnement » a été rejetée dans les urnes le 29 novembre 2020¹. C'est de ce fait le contre-projet indirect du Parlement qui est entré en vigueur. Celui-ci ne comporte pas de clause de responsabilité, au contraire de ce que prévoyait l'initiative. Le Conseil fédéral a fait entrer en vigueur la modification du code des obligations ([CO](#)) et les dispositions d'exécution ([ODiTr](#)) le 1^{er} janvier 2022. La Suisse dispose d'une législation harmonisée avec les normes internationales, qui s'inspire essentiellement de la réglementation en vigueur au sein de l'Union européenne (UE). La législation suisse va plus loin que la réglementation européenne dans le domaine du travail des enfants.

L'UE adapte actuellement sa [directive sur la publication d'informations en matière de durabilité par les entreprises](#) (ci-après [directive sur la publication](#)). Son adoption et son entrée en vigueur sont imminentes. L'UE élabore en outre une [directive sur le devoir de vigilance des entreprises en matière de durabilité](#) (ci-après [directive sur le devoir de vigilance](#)). Les délibérations sont en cours au sein du Conseil et du Parlement européen².

2 Mandat

Le 23 février 2022, le DFJP a chargé l'OFJ, d'entente avec les offices concernés des départements associés (en particulier le DEFR et le DFAE) d'analyser la proposition de [directive sur le devoir de vigilance](#) déposée par la Commission européenne à cette même date et de faire une appréciation d'ici la fin 2022 de la nécessité d'adapter le droit suisse, en particulier les art. 964a ss [CO](#) et l'[ODiTr](#), en fonction des développements du droit européen.

Bien que cela ne figure pas expressément dans le mandat, mais que la connexité matérielle y incite, l'OFJ met également en parallèle le droit suisse et la proposition de [directive sur la publication](#) et examine la nécessité de procéder à des adaptations en matière de transparence sur les questions non financières (chap. VI, art. 964a à 964c [CO](#)).

3 Développements nationaux et internationaux

À l'échelon national, différentes interventions parlementaires (dont une question) ont été déposées suite à l'entrée en vigueur des nouvelles dispositions visant à mieux protéger l'être humain et l'environnement (voir le ch. 4 et l'annexe 1, ch. 1). Des travaux sont par ailleurs

¹ [Dispositions visant à mieux protéger l'être humain et l'environnement](#)

² [Devoir de vigilance des entreprises en matière de durabilité \(europa.eu\)](#) > Prochaines étapes : [EUR-Lex - 52021PC0189 - FR - EUR-Lex \(europa.eu\)](#) > Procédure ; [EUR-Lex - 52021PC0189 - FR - EUR-Lex \(europa.eu\)](#).

en cours au Conseil fédéral (voir l'annexe 1, ch. 1), par exemple la mise en œuvre, le suivi et la refonte du Plan d'action national « Entreprises et droits de l'homme », le plan d'action concernant la responsabilité sociale des entreprises, la Stratégie pour le développement durable 2030 et les révisions des lois ayant trait aux métaux précieux et à la protection de l'environnement.

À l'échelon international, les développements à prendre en compte sont la [directive sur la publication](#) et la [directive sur le devoir de vigilance](#), lesquelles sont l'objet de la présente analyse. Les nouvelles règles adoptées par la Suisse dans le but de mieux protéger l'être humain et l'environnement et les règles correspondantes à l'échelon européen se fondent sur des normes et principes internationaux reconnus ou y renvoient. On peut citer notamment les principes directeurs des Nations Unies pour les entreprises et les droits de l'homme, les principes directeurs de l'OCDE à l'intention des entreprises multinationales et les normes de l'OIT. De même, les initiatives et accords internationaux tels que l'Accord de Paris sur le climat, les objectifs de développement durable (ODD), la *Task Force on Climate-related Financial Disclosures* (TCFD) ou le projet de convention des Nations Unies sur les entreprises et les droits de l'homme (texte juridiquement contraignant) ont pour but d'harmoniser les règles de durabilité auxquelles sont soumises les entreprises et de mettre en place des règles du jeu équitables pour tous (*level playing field*). Des informations complémentaires relatives aux principales évolutions internationales en cours figurent à l'annexe 2.

4 Dispositions suisses visant à mieux protéger l'être humain et l'environnement

4.1 Généralités

Le Conseil fédéral a fixé l'entrée en vigueur des nouvelles dispositions visant à mieux protéger l'être humain et l'environnement au 1^{er} janvier 2022. La loi accorde un an (exercice 2022) aux entreprises pour se préparer à leurs nouvelles obligations, lesquelles s'appliqueront pour la première fois durant l'exercice 2023. Les entreprises publieront donc leurs premiers rapports (consacrés à l'exercice 2023) au premier semestre 2024 (pour autant que l'année civile et l'exercice fiscal correspondent).

Sur le plan de la systématique, les nouvelles dispositions figurent au titre trente-deuxième du [CO](#), « De la comptabilité commerciale, de la présentation des comptes, des autres devoirs de transparence et de diligence ». Elles comportent deux pans distincts, la « transparence sur les questions non financières » (chap. VI, art. 964a à 964c [CO](#)) et les « 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 » (chap. VIII, art. 964j à 964/ [CO](#)). Les dispositions d'exécution figurent dans l'[ODiTr](#), laquelle se fonde sur les normes de délégation du chap. VIII du contre-projet ; le chap. VI ne comporte pas de normes de délégation. Il y a un rapport explicatif sur le contre-projet indirect ([Transparence sur les questions non financières et devoirs de diligence et transparence en matière de minerais et métaux provenant de zones de conflit et de travail des enfants : rapport explicatif du 19 novembre 2019 \(parlement.ch\)](#)) et un autre sur l'ODiTr ([rapport explicatif de l'ODiTr](#)). La numérotation dans le [CO](#) a changé depuis la publication dans le recueil officiel³.

4.2 Transparence sur les questions non financières

Les dispositions relatives à la transparence sur les questions non financières (art. 964a à 964c [CO](#)) sont inspirées de la [directive 2014/95/UE](#) (directive sur la publication d'informations non financières). Les entreprises concernées par les dispositions suisses sont des sociétés d'intérêt public (voir l'art. 2, let. c, de la loi du 16 décembre 2005 sur la surveillance de la

³ Voir le [tableau de concordance contre-projet indirect à l'initiative populaire « Entreprises responsables »](#).

révision [LSR]), c'est-à-dire des sociétés ouvertes au public (art. 727, al. 1, ch. 1, [CO](#)) et des sociétés assujetties à la surveillance de la FINMA qui doivent se soumettre à un audit (notamment les banques ou les assurances ; art. 3 de la loi du 22 juin 2007 sur la surveillance des marchés financiers [LFINMA]), qui ont un effectif de 500 emplois à plein temps au moins en moyenne annuelle, un total du bilan d'au moins 20 millions de francs et un chiffre d'affaires d'au moins 40 millions de francs (au cours de deux exercices consécutifs). L'entreprise peut renoncer à faire rapport sur une ou plusieurs questions, mais doit dans ce cas fournir une explication claire et motivée des raisons le justifiant (*comply or explain* ; art. 964b, al. 5, [CO](#)). Les entreprises suisses contrôlées par des groupes peuvent bénéficier d'une exception (art. 964a, al. 2, [CO](#))⁴.

Sur le plan du contenu, le rapport comprend notamment une description du modèle d'entreprise, des risques, des indicateurs de performance et des concepts appliqués (y compris les procédures de diligence mises en œuvre) en ce qui concerne les droits de l'homme, les questions environnementales (en particulier les objectifs en matière de CO₂), les questions sociales et la lutte contre la corruption (art. 964b [CO](#)). Le rapport doit être approuvé par le conseil d'administration et l'assemblée générale. Il doit être publié dans une langue nationale ou en anglais par voie électronique ; il doit rester accessible au public pendant au moins dix ans (art. 964c [CO](#)). Une amende de 100 000 francs au plus est prévue en cas d'inobservation des prescriptions relatives à l'établissement des rapports (art. 325^{ter} du code pénal [[CP](#)]).

4.3 Devoirs de diligence et transparence en matière de minerais et de métaux provenant de zones de conflit et en matière de travail des enfants

Les dispositions relatives aux devoirs de diligence et à la transparence en matière de minerais et de métaux provenant de zones de conflit et en matière de travail des enfants (art. 964j à 964l [CO](#)) sont inspirées du règlement (UE) [2017/821](#) sur les minerais et métaux provenant de zones de conflit (voir l'annexe 2, ch. 1, let. b) et du projet de [Child Labor Due Diligence Act](#) néerlandais⁵. Elles vont plus loin que la réglementation européenne. Les entreprises dont l'activité présente des risques dans les domaines sensibles du travail des enfants et des minerais et métaux provenant de zones de conflit doivent se soumettre à des devoirs de diligence étendus, lesquels ont été mis en œuvre à l'échelon de l'ordonnance ([ODiTr](#)). Celle-ci définit notamment les entreprises qui doivent respecter les nouveaux devoirs de diligence et les seuils annuels de volume d'importation et de transformation de minerais et de métaux en dessous desquels une entreprise est exemptée des devoirs de diligence et de l'obligation de faire rapport.

Ces dispositions réglementaires, notamment celles relatives aux seuils, sont inspirées du règlement (UE) [2017/821](#). Elles comportent en outre les exceptions aux devoirs de diligence et à l'obligation de faire rapport exigées par la loi dans le domaine du travail des enfants ; celles-ci s'appliquent aux PME et aux entreprises présentant de faibles risques. Les exceptions ne sont toutefois pas applicables lorsque l'entreprise propose des biens ou des services qui ont manifestement été produits ou fournis en recourant au travail des enfants. Enfin, l'ordonnance concrétise les devoirs de diligence et cite les réglementations équivalentes internationalement reconnues. Les exceptions pour les PME reposent sur les mêmes valeurs que celles fixées pour la révision ordinaire des comptes annuels. Le respect des devoirs de diligence en matière de minerais et de métaux fait l'objet d'une vérification par un expert indépendant (art. 964k, al. 3, [CO](#)).

⁴ Les entreprises qui sont contrôlées par une autre entreprise soumise à l'obligation de faire rapport ou qui établit un rapport équivalent en vertu d'une législation étrangère ne sont pas tenues d'établir leur propre rapport.

⁵ La loi néerlandaise n'est toujours pas en vigueur et ne le sera peut-être jamais, dans la mesure où les Pays-Bas semblent vouloir se concentrer sur une législation couvrant les droits de l'homme dans leur ensemble.

L'organe suprême de direction ou d'administration doit rapporter annuellement sur la mise en œuvre des devoirs de diligence (art. 964I, al. 1, [CO](#)). Le rapport doit être publié dans une langue nationale ou en anglais et par voie électronique ; il doit rester accessible au public pendant au moins dix ans (art. 964I, al. 2 et 3, [CO](#)). Une amende de 100 000 francs au plus est prévue en cas d'inobservation des prescriptions relatives à l'établissement des rapports (art. 325^{ter} [CP](#)).

5 Propositions de la Commission de l'UE en matière de durabilité

5.1 Généralités

Ci-après, nous présentons les propositions de [directive sur la publication](#) et de [directive sur le devoir de vigilance](#) de la Commission européenne.

L'analyse menée aux ch. 6 et 7 met en lumière les différences entre les futures règles européennes et les nouvelles dispositions suisses visant à mieux protéger l'être humain et l'environnement. Elle s'intéresse aux points importants des nouveaux textes européens : obligations étendues de publier des informations, devoir général de vigilance dans les domaines des droits de l'homme et de l'environnement (sans limitation aux minerais et métaux provenant de zones de conflit et au travail des enfants) et mécanismes visant à imposer le respect des règles (surveillance par les autorités, responsabilité civile, etc.).

5.2 Directive sur le devoir de vigilance

Le 23 février 2022, la Commission européenne a présenté une proposition de [directive sur le devoir de vigilance](#).

Les délibérations sont au cours au sein du Conseil et du Parlement européen⁶. Au Parlement, les délibérations ont lieu dans les commissions concernées. L'objet est du ressort de la Commission des affaires juridiques JURI⁷. Les votes au sein de la JURI, puis au plénum du Parlement, sont prévus au printemps 2023. Au Conseil, les délibérations ont lieu dans le groupe de travail compétent, à savoir le Groupe « Droit des sociétés ». Des discussions sont prévues fin 2022 au sein du Conseil « Compétitivité » (COMPET).

Si la directive est adoptée, les États membres devront la transposer en droit national, en sachant qu'ils disposent en règle générale d'une certaine marge de manœuvre. Selon l'estimation de la Mission de la Suisse auprès de l'Union européenne, l'adoption du texte devrait intervenir au plus tôt à l'été 2023 ; il n'est pas exclu qu'il faille plus de temps. Une fois la directive adoptée, les États membres auront deux ans pour la transposer dans leur législation nationale. Selon le groupe d'entreprises concerné (voir le ch. 6.1), les nouvelles règles ne seront applicables que deux ans (2025), voire quatre ans (2027) après leur adoption. La conception concrète de la directive est aussi susceptible d'évoluer, dans la mesure où certains points sont controversés parmi les États membres, en particulier :

- les valeurs qui déterminent à quelles entreprises la directive est applicable et en particulier le nombre de salariés déterminant ;
- la palette des entreprises concernées, par exemple les filiales, et les conséquences pour les PME.

Toute modification en la matière influencerait directement l'impact de la directive sur les entreprises suisses.

La directive sur le devoir de vigilance se fonde sur les art. 50 et 114 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne ([TFUE](#)). Elle vise à promouvoir un comportement entrepreneurial durable et responsable dans toutes les chaînes de valeur mondiales et à prévenir

⁶ La présidence tchèque a soumis aux États membres un texte de compromis concernant la directive sur le devoir de vigilance. Il a été discuté les 18 et 19 octobre 2022 au sein du Groupe « Droit des sociétés » du Conseil.

⁷ Les commissions suivantes, entre autres, sont également intéressées : AFET, ECON, ENVI, IMCO, INTA, ITRE.

et éliminer les obstacles à la libre circulation et aux distorsions de concurrence. Elle harmonise le devoir de vigilance à l'échelon européen en matière de durabilité ; jusqu'ici seuls quelques États membres de l'UE ont adopté des réglementations en la matière et elles sont très hétéroclites.

Le nouveau **devoir de vigilance** étendu qu'institue la directive dans les domaines des droits de l'homme et de l'environnement (en lien notamment avec la **limitation du réchauffement planétaire** à 1,5 °C, conformément à l'Accord de Paris) s'appliquera tant aux grandes entreprises ayant leur siège dans un État membre de l'UE qu'aux entreprises de **pays tiers** actives au sein de l'UE. La directive impose aux entreprises de recenser les incidences négatives de leur activité sur les droits de l'homme et l'environnement, de les prévenir, de les atténuer, de les éliminer et de publier des informations à leur sujet. Cette nouvelle responsabilité s'étendra aux filiales et aux chaînes de valeur. Les membres dirigeants des entreprises (administrateurs) seront tenus de mettre en place des procédures permettant l'accomplissement du devoir de vigilance en matière de durabilité et de contrôler leur effectivité, et d'intégrer le devoir de vigilance dans la stratégie de l'entreprise. La surveillance par les autorités et la responsabilité civile sont les moyens prévus pour faire respecter ces dispositions.

5.3 Directive sur la publication

Le 21 avril 2021, la Commission européenne a présenté une proposition de directive modifiant les directives 2013/34/UE, 2004/109/CE et 2006/43/CE ainsi que le règlement (UE) n° 537/2014 en ce qui concerne la **publication d'informations en matière de durabilité** par les entreprises⁸. Le Conseil a adopté sa [position](#) le 24 février 2022. Il propose une modification du champ d'application prévu par la Commission européenne, avec des allègements pour les PME cotées en bourse. Le 21 juin 2022, le Conseil et le Parlement européen, après des négociations en trilogue, sont arrivés à un accord politique provisoire concernant de nouvelles règles sur la publication d'informations en matière de durabilité par les entreprises⁹. Le Parlement européen a adopté ces règles le 10 novembre 2022 par 525 voix contre 60. Le Conseil va vraisemblablement se prononcer le 28 novembre 2022 (la publication et l'entrée en vigueur suivront). Il est prévu que l'application du règlement se fasse en trois temps :

- 1^{er} janvier 2024 pour les entreprises déjà soumises à la directive sur la publication d'informations non financières ;
- 1^{er} janvier 2025 pour les grandes entreprises non soumises aujourd'hui à la directive sur la publication d'informations non financières ;
- 1^{er} janvier 2026 pour les PME cotées, ainsi que pour les petites institutions de crédit non complexes, et pour les entreprises captives d'assurance.

La [directive sur la publication](#) modifie quatre actes existants : la **directive 2014/95/UE** modifiant elle-même 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, la **directive 2006/43/CE** concernant les **contrôles légaux des comptes** annuels et des comptes consolidés, le **règlement (UE) n° 537/2014** relatif aux exigences spécifiques applicables au **contrôle légal des comptes** des entités d'intérêt public et la directive [2004/109/CE](#) sur l'harmonisation des **obligations de transparence** concernant l'information sur les émetteurs dont les valeurs mobilières sont admises à la négociation sur un marché réglementé. Les adaptations réalisées sont en conformité avec le **règlement (UE) 2019/2088** sur la **publication d'informations en matière de durabilité dans le secteur des services financiers** et le **règlement (UE) 2020/852** sur l'établissement d'un **cadre visant à**

⁸ [Finance durable et taxinomie de l'UE \(europa.eu\)](#)

⁹ [Nouvelles règles sur la publication d'informations en matière de durabilité par les entreprises : accord politique provisoire entre le Conseil et le Parlement européen - Consilium \(europa.eu\)](#)

favoriser les investissements durables. Il s'agit d'améliorer la cohérence et la comparabilité des obligations d'information en matière de durabilité.

La [directive sur la publication](#) prévoit les nouveautés suivantes : (i) l'**extension du champ d'application** des obligations d'information à d'autres entreprises, y compris à toutes les grandes entreprises et entreprises cotées en bourse, à l'exception des microentreprises (les nouvelles règles seraient applicables à quelque 49 000 entreprises, contre environ 11 600 actuellement), et aux entreprises de pays tiers actives au sein de l'UE à partir de certains seuils (voir le ch. 7.2) ; (ii) l'exigence d'un **audit** externe de la publication d'informations en matière de durabilité (dans le rapport de gestion) ; (iii) des **indications détaillées** sur les informations que doivent fournir les entreprises et sur l'application des normes de publication prescrites par l'UE en matière de durabilité (dans le rapport de gestion) ; (iv) la garantie que les informations fournies dans les rapports de gestion soient toutes publiées dans un **format numérique lisible par machine**.

6 Analyse des différences entre la directive sur le devoir de vigilance et le droit suisse

6.1 Extension du champ d'application

La directive s'appliquera aux **grandes entreprises de l'UE** (deux groupes) et aux grandes entreprises de pays tiers actives au sein de l'UE (art. 2 de la [directive sur le devoir de vigilance](#)) :

- groupe 1 : toutes les entreprises de l'UE à responsabilité limitée ayant plus de **500 salariés** et un **chiffre d'affaires net** de plus de **150 millions d'euros** au niveau mondial ;
- groupe 2 : les autres entreprises de l'UE à responsabilité limitée actives dans certains **secteurs gourmands en ressources** (au moins 50 % du chiffre d'affaires net réalisé dans des secteurs à haut risque tels que la fabrication de textiles, l'agriculture ou l'exploitation de matières premières) ayant plus de **250 salariés** et un **chiffre d'affaires net** de plus de **40 millions d'euros** au niveau mondial ; les dispositions seront applicables aux entreprises du groupe 2 deux ans après les entreprises du groupe 1.

Les **entreprises de pays tiers** qui réalisent **au sein de l'UE** un chiffre d'affaires net du niveau du groupe 1 ou du groupe 2 (secteurs à haut risque) devront nommer un **mandataire**, auquel les autorités de contrôle pourront s'adresser (art. 16 de la [directive sur le devoir de vigilance](#)).

D'autres entreprises, en particulier des PME, seront touchées **indirectement** en qualité de sous-traitants des entreprises soumises à la directive. Bien qu'elles ne soient pas assujetties au champ d'application, elles pourraient être touchées par la directive du fait qu'elles effectuent des mandats pour ces entreprises. L'UE prévoit de ce fait des mesures de soutien aux PME, par exemple des clauses contractuelles types.

En droit suisse, le champ d'application des devoirs de diligence se limite au travail des enfants. Le devoir de vigilance du droit européen s'étend aux *droits de l'homme* (travail des enfants compris) et à l'*environnement*. Seule la description du champ d'application du groupe 2 est comparable à celle du droit suisse, puisque là aussi, un *critère de risque* s'applique, même s'il n'est pas identique. La [directive sur le devoir de vigilance](#) énumère certains *secteurs à risque* (par ex. fabrication de textiles, agriculture ou exploitation de matières premières), tandis que le droit suisse s'appuie sur le critère des *pays à risque en matière de travail des enfants* (conformément à l'indice de l'UNICEF *Children's Rights in the Workplace Index*). Les valeurs-seuils du droit suisse sont pratiquement les mêmes que pour le groupe 2¹⁰.

¹⁰ Voir l'art. 6, al. 2, [ODiTr](#) : Sont réputées petites et moyennes entreprises les entreprises qui n'atteignent pas, conjointement avec les entreprises suisses ou étrangères qu'elles contrôlent, deux des valeurs suivantes au cours de deux exercices consécutifs : a. un total du bilan de 20 millions de francs ; b. un chiffre d'affaires de 40 millions de francs ; c. un effectif de 250 emplois à plein temps en moyenne annuelle.

La législation suisse en matière de travail des enfants n'est pas applicable aux entreprises des groupes 1 et 2 définis dans la directive.

Le droit suisse inclut dans son champ d'application les entreprises de pays tiers actives en Suisse¹¹.

6.2 Extension du but de la réglementation

Le but de la réglementation européenne relative au devoir de vigilance des entreprises ne se limite pas à la transparence dans le domaine des minerais et métaux provenant de zones de conflit, mais s'étendra de manière générale au devoir de vigilance et à l'obligation d'information en matière de **droits de l'homme**¹² (y compris de travail des enfants) et d'**environnement**¹³. La réglementation suisse ne comporte de devoirs de diligence exprès que dans les domaines du travail des enfants et des minerais et métaux provenant de zones de conflit.

Pour l'instant, il n'existe pas de différence notable entre le droit suisse et la réglementation européenne en matière de minerais et métaux provenant de zones de conflit, puisque le règlement (UE) [2017/821](#) ne subit pas de modification. Si la [directive sur le devoir de vigilance](#)<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52022PC0071> venait à être mise en œuvre, le droit suisse n'irait plus au-delà de la réglementation européenne en matière de travail des enfants ; c'est la réglementation européenne qui irait plus loin, et ce de manière générale. Le devoir de vigilance s'étendrait à tous les droits de l'homme (travail des enfants compris) et aux questions environnementales (limitation du réchauffement climatique compris).

6.3 Précision et étoffement du devoir de vigilance

Le devoir de vigilance statué par la [directive](#) englobe les éléments suivants :

- **intégration du devoir de vigilance dans les politiques des entreprises** (art. 5) et élaboration d'un **code de conduite**, dont le respect sera régulièrement contrôlé ;
- **recensement des incidences négatives réelles et potentielles** (art. 6) sur l'**activité commerciale de l'entreprise** et de ses **filiales**, de même que sur les **relations commerciales** (importantes, constantes) directes ou indirectes **en amont et en aval** de la chaîne de valeur ;
- **prévention et atténuation des incidences négatives potentielles, suppression des incidences négatives réelles et réduction de leur ampleur**, le cas échéant au moyen d'un plan de prévention, de garanties contractuelles des partenaires commerciaux concernant le respect du code de conduite, du soutien aux PME dans les relations commerciales bien établies et de la suspension ou de l'arrêt des relations commerciales (art. 7 et 8) ;
- **présentation d'un plan de lutte contre le changement climatique** par les entreprises du groupe 1, dans lequel le modèle d'entreprise et la stratégie seront compatibles avec l'objectif de limiter le réchauffement planétaire à 1,5 °C conformément à l'Accord de Paris (art. 15) ;
- **suivi et contrôle de l'efficacité** par des évaluations périodiques (annuelles) des activités et mesures de l'entreprise, de ses filiales et des relations commerciales bien établies (art. 10) ;
- **mise sur pied d'une procédure relative aux plaintes** dans les entreprises pour les personnes qui sont touchées, les représentants des travailleurs et la société civile (art. 9).

¹¹ Art. 964j, al. 1, ch. 2, [CO](#) en relation avec l'art. 2, al. 1, let. a, [ODITr](#)

¹² Voir l'annexe, partie I, de la [directive sur le devoir de vigilance](#).

¹³ Voir l'annexe, partie II, de la [directive sur le devoir de vigilance](#).

Ces obligations sont conçues de manière semblable aux devoirs de diligence en vigueur en Suisse dans les domaines du travail des enfants et des minerais et métaux provenant de zones de conflit et se fondent également sur les principes directeurs de l'OCDE relatifs au devoir de diligence. Elles n'ont pas trait cependant qu'à l'amont de la chaîne de valeur ou d'approvisionnement (art. 2, al. 2, let. b, [ODiTr](#)), mais à l'ensemble de cette chaîne (aval compris). Les autres obligations que statue la [directive sur le devoir de vigilance](#) sont plus précises et plus détaillées que celles des dispositions suisses. Sur le plan matériel, les différences ne devraient pas être substantielles.

6.4 Élargissement de la gamme des sanctions et surveillance par les autorités

Chaque État membre devra désigner des **autorités de contrôle** indépendantes dotées du pouvoir d'imposer des sanctions (art. 17 s. de la [directive sur le devoir de vigilance](#)). Celles-ci vérifieront (par ex. au moyen d'enquêtes et d'inspections, art. 18 de la [directive sur le devoir de vigilance](#)) que le devoir de vigilance et l'obligation de publication sont bien respectés. En cas de non-respect des obligations statuées, elles pourront imposer des **sanctions** (pécuniaires) effectives, proportionnées et dissuasives (amendes fondées sur le chiffre d'affaires de l'entreprise) ; leurs décisions seront **publiées** (art. 20 de la [directive sur le devoir de vigilance](#)). Elles pourront également ordonner **la cessation des infractions, l'interdiction de réitérer le comportement en cause et la prise de mesures correctives** (art. 18, ch. marg. 56, de la [directive sur le devoir de vigilance](#)). Un **réseau européen d'autorités de contrôle** sera mis sur pied dans le but de faciliter la coopération des autorités ainsi que la coordination et l'alignement de leurs pratiques en matière d'enquête, de sanction et de surveillance (art. 21 de la [directive sur le devoir de vigilance](#)).

Toute personne physique ou morale aura le droit de présenter des **rapports étayés faisant état de préoccupations** à toute **autorité de contrôle** si elle a des raisons de penser, sur la base de circonstances objectives, qu'une entreprise ne se conforme pas à la directive (art. 19 de la [directive sur le devoir de vigilance](#)). Les informateurs seront protégés (art. 19 de la [directive sur le devoir de vigilance](#)).

Les dispositions suisses visant à mieux protéger l'être humain et l'environnement prévoient des sanctions pénales, mais pas de surveillance ni de sanction de la part des autorités.

6.5 Désignation d'un mandataire

Les **entreprises de pays tiers actives au sein de l'UE** qui sont assujetties à la directive (voir le ch. 6.2) devront désigner un **mandataire** auquel les autorités de contrôle pourront s'adresser (art. 16 de la [directive sur le devoir de vigilance](#)). Ce lien entre les entreprises et les autorités compétentes des États membres est important pour permettre la réception, le respect et l'exécution des actes juridiques publiés en lien avec la directive.

Le droit suisse ne s'applique pas aux entreprises de pays tiers actives en Suisse et ne prévoit pas d'autorité de surveillance ni la désignation d'un mandataire en Suisse. Les entreprises suisses assujetties à la directive devront quant à elles désigner un mandataire au sein de l'UE, lequel coopérera avec l'autorité de contrôle compétente.

6.6 Responsabilité des entreprises en cas de violation du devoir de vigilance

L'art. 22 de la [directive sur le devoir de vigilance](#) institue une **responsabilité civile des entreprises** en cas de **dommages** occasionnés par le **non-respect du devoir de vigilance**. Une entreprise sera tenue responsable des dommages occasionnés si elle n'a pas respecté ses obligations de prévenir les incidences négatives potentielles et de supprimer les incidences négatives réelles et de réduire au minimum leur ampleur et qu'à la suite de ce

manquement, une incidence négative qui aurait dû être recensée, évitée, atténuée, supprimée ou réduite au minimum par des mesures appropriées s'est produite et a entraîné des dommages.

La responsabilité pourra s'étendre à certaines conditions aux filiales et partenaires commerciaux de l'entreprise dans le pays où elle a son siège et à l'étranger. Dans le cas de relations commerciales bien établies mais indirectes dans la chaîne de valeur, l'entreprise ne portera pas de responsabilité s'il est déraisonnable « de s'attendre à ce que les mesures effectivement prises, y compris en ce qui concerne la vérification du respect, soient suffisantes pour prévenir, atténuer, supprimer ou réduire au minimum l'incidence négative », c'est-à-dire si elle a pris des mesures spécifiques pour remplir son devoir de vigilance.

La responsabilité civile d'une entreprise sera sans préjudice de la responsabilité civile de ses filiales ou de tout partenaire commercial direct ou indirect dans la chaîne de valeur.

La norme de responsabilité n'indique **pas à qui il incombe de prouver** que le comportement de l'entreprise était approprié dans le cas d'espèce. Cette question, comme d'autres ayant trait au droit de la preuve continueront de relever du droit national.

L'art. 22 comporte des normes de droit international privé (ch. marg. 79 et 80), lesquelles vaudront impérativement également lorsque la loi applicable aux actions en réparation n'est pas celle d'un État membre (voir le ch. 6.8).

En refusant l'initiative populaire « Entreprises responsables – pour protéger l'être humain et l'environnement » et en adoptant le contre-projet indirect, la Suisse s'est prononcée en faveur du *statu quo* et contre de nouvelles normes de responsabilité applicables aux entreprises et aux groupes telles que les prévoyait l'initiative¹⁴. Le droit suisse ne comporte aucune norme de responsabilité pour la violation des droits de l'homme ou de dispositions de protection de l'environnement à l'étranger. Les règles générales de responsabilité, que sous-tendent les principes ci-après, sont applicables.

- **En cas de comportement fautif** au sein d'un groupe, **seule la société concernée** porte en principe la responsabilité de la violation. Le groupe ne répond pas non plus en principe des **dommages causés par des tiers**.
- Il n'y a **pas de jurisprudence consolidée** sur l'application de la responsabilité de l'employeur (art. 55 [CO](#)) au sein des groupes telle que la préconise une partie de la doctrine.
- La responsabilité de la société-mère suisse pour des dommages commis par l'une de ses filiales **à l'étranger** est régie par le **droit de l'État dans lequel l'acte illicite a été commis** (art. 133 [LDIP](#)).
- Si le droit de cet État repose sur les mêmes principes généraux que le droit suisse, seule la société concernée répond en principe du comportement fautif.

6.7 Responsabilité des organes et sanctions les visant

L'art. 25 de la [directive sur le devoir de vigilance](#) prévoit une **responsabilité personnelle** des membres dirigeants de l'entreprise, dit « administrateurs », et des sanctions à leur égard, pour autant que la législation de l'État membre en question prévoit déjà une responsabilité personnelle en cas de violation d'autres obligations.

En droit suisse, la violation des devoirs de diligence et de l'obligation de faire rapport relève des dispositions générales sur la responsabilité des organes dans l'administration, la gestion

¹⁴ Une norme matérielle de responsabilité des groupes pour le comportement fautif de leurs filiales à l'étranger constituerait une nouveauté en droit privé suisse et son caractère exprès serait inédit à l'échelon international ([avis de droit de l'ISDC](#), p. 14 ; uniquement en allemand).

et la liquidation (art. 754 [CO](#)). À la différence de la [directive sur le devoir de vigilance](#), la responsabilité des organes en cas de violation des devoirs de diligence ou de l'obligation de faire rapport ne figure pas expressément dans la loi.

6.8 Règles exhaustives de droit international privé

Conformément à l'art. 22, ch. marg. 80, de la [directive sur le devoir de vigilance](#), les États membres devront veiller à ce que la responsabilité des entreprises soit de nature impérative dans les cas où la loi applicable aux actions en réparation à cet effet n'est pas celle d'un État membre.

Comme cela a été exposé au ch. 6.6, le *statu quo* règne en droit suisse en matière de responsabilité (il n'y a pas de responsabilité des groupes). Selon la jurisprudence dominante, l'art. 55 [CO](#) est applicable aux personnes morales, et donc aux groupes¹⁵, à supposer que le droit suisse soit applicable dans un contexte international. Or l'art. 133 [LDIP](#) consacre le principe de l'application du droit *de l'État* où l'acte et le résultat se produisent. L'art. 55 [CO](#) ne peut donc guère s'appliquer dans un contexte international, car l'État où l'acte et le résultat se produisent sera dans l'essentiel des cas un État étranger.

Il n'en est pas de même pour les devoirs de diligence. L'art. 964j, al. 1, [CO](#) définit son champ d'application international et comporte une disposition de droit international privé qui prime la [LDIP](#) en tant que *lex specialis*¹⁶. On peut présumer par ailleurs que l'art. 964j, al. 1, [CO](#) remplit les exigences de l'art. 18 [LDIP](#). L'art. 154 [LDIP](#) ne s'applique dès lors pas aux états de fait visés à l'art. 964j, al. 1, [CO](#). Les entreprises constituées à l'étranger dont le centre de gravité se situe en Suisse car elles y ont leur établissement principal ou leur administration centrale sont par conséquent soumises à cette disposition du [CO](#).

6.9 Plus de cohérence avec les obligations existantes en matière de durabilité

La proposition de la Commission complète des instruments existants (ou prévus) applicables à des branches ou produits spécifiques à l'échelon de l'UE ; elle sera applicable à toutes les branches et couvre une vaste palette d'incidences sur la durabilité. Divers instruments européens existants resteront en vigueur en parallèle de la nouvelle directive, par ex. le [règlement \(UE\) 2017/821](#) ou la [directive 2014/95/UE](#).

La Suisse dispose également d'une solution applicable à toutes les branches s'agissant de l'obligation de faire rapport sur les questions non financières. Pour les devoirs de diligence, la Suisse couvre le domaine du travail des enfants ; elle applique en outre des réglementations par branche ou par secteur dans les domaines des minerais et métaux provenant de zones de conflit, du commerce de bois (voir l'annexe 1, ch. 2, let. e), et à l'avenir des métaux précieux (voir l'annexe 1, ch. 2, let. d).

6.10 Mesures d'accompagnement

Les mesures d'accompagnement prévues (sites web, plateformes, portails) permettent d'informer et de soutenir les entreprises et leurs relations commerciales bien établies dans leurs chaînes de valeur (art. 14 de la [directive sur le devoir de vigilance](#)).

Le droit suisse ne prévoit pas expressément de mesures d'accompagnement. Celles-ci comptent néanmoins parmi les instruments cités dans le [Plan d'action national 2020-2023 pour la mise en œuvre des principes directeurs des Nations Unies relatifs aux entreprises](#)

¹⁵ KARL HOFSTETTER, *Sachgerechte Haftungsregeln für Multinationale Konzerne*, Tubingue 1994 (habilitation en parallèle à l'Université de Zurich), pp. 225 à 227 et les références citées. GREGOR GEISSER, *Ausservertragliche Haftung privat tätiger Unternehmen für Menschenrechtsverletzungen bei internationalen Sachverhalten*, thèse Zurich 2013, p. 494 et les références citées.

¹⁶ Voir le [rapport explicatif de l'ODITr](#), p. 6.

[et aux droits de l'homme](#) (voir par ex. le ch. 2 et les mesures 3, 12 et 26) et dans le [prise de position sur la responsabilité sociale des entreprises](#) (voir par ex. le ch. 2.2). Le [PAN](#) soutient les entreprises par l'organisation d'activités de sensibilisation, par des mesures d'encouragement à la mise en œuvre de la diligence en matière de droits de l'homme (outils, guides, etc.) et par la collaboration à des initiatives plurilatérales. Il existe de nombreux instruments visant à soutenir la durabilité dans les entreprises, qui figurent notamment dans le [PAN](#) et sur la page de la Confédération dédiée à la [responsabilité sociale des entreprises](#). L'opportunité d'autres instruments ciblés pourrait être examinée si la nouvelle directive avait un impact important sur les PME.

7 Analyse des différences entre la [directive sur la publication](#) et le droit suisse

7.1 Nouvelle terminologie

Comme l'ont demandé différentes parties prenantes, la [directive sur la publication](#) recourt à la notion d'« informations en matière de durabilité » en lieu et place de la notion d'« informations non financières ». La terminologie de la [directive 2013/34/UE](#) est également modifiée en ce sens. Cette modification permet de tenir compte du fait que les informations sur la durabilité ont de plus en plus souvent des incidences financières. Le droit suisse ne fait pas ce genre de nuances terminologiques.

La [directive sur la publication](#) définit par ailleurs les nouvelles notions de « questions de durabilité », « publication d'informations en matière de durabilité », « actifs incorporels » et « prestataire de services d'assurance indépendant ».

7.2 Extension du champ d'application¹⁷

Le champ d'application inclut notamment les entreprises suivantes :

- **grandes entreprises ayant leur siège au sein de l'UE** qui remplissent au moins deux des trois critères suivants : plus de **250 salariés** ; plus de 40 millions d'euros de chiffre d'affaires ; plus de 20 millions d'euros de total du bilan ;
- **entreprises cotées** sur les marchés réglementés de l'UE ;
- **PME cotées au sein de l'UE** qui remplissent au moins deux des trois critères suivants : 50 salariés au maximum, 8 millions d'euros de chiffre d'affaires au maximum et 4 millions d'euros de total du bilan au maximum ; la directive prend en compte les particularités des PME, qui pourront bénéficier d'une exception (« *opting-out* ») pendant un délai transitoire et être exclues du champ d'application de la directive jusqu'en 2028 ; les **micro-entreprises ayant leur siège au sein de l'UE** qui remplissent au moins deux des trois critères suivants : 10 salariés au maximum, 700 000 euros de chiffre d'affaires au maximum et 350 000 euros de total du bilan au maximum, sont exclues du champ d'application ;
- **entreprises de pays tiers** qui réalisent au sein de l'UE un **chiffre d'affaires de plus de 150 millions d'euros** et qui ont au moins **une filiale ou une succursale au sein de l'UE** ; celles-ci doivent présenter un rapport se limitant aux aspects écologiques, sociaux et de gouvernance d'entreprise au sens de la directive (à partir de 2028).

Le seuil du nombre de **salariés** est donc fixé à **250** ; le droit suisse en vigueur prévoit quant à lui un seuil de 500 salariés (art. 964a, al. 1, ch. 2, [CO](#)). Comme indiqué plus haut, la nouvelle directive, contrairement au droit suisse, inclut les PME cotées au sein de l'UE et les entreprises de pays tiers qui réalisent un certain chiffre d'affaires net au sein de l'UE.

¹⁷ [Nouvelles règles sur la publication d'informations en matière de durabilité par les entreprises : accord politique provisoire entre le Conseil et le Parlement européen - Consilium \(europa.eu\)](#)

7.3 Précision de la « double importance relative »

La proposition de directive précise le principe existant de « double importance relative ». Les entreprises devront publier des informations sur l'impact des questions de durabilité sur l'évolution de leurs affaires, les résultats et la situation de l'entreprise (perspective « *outside-in* »), mais aussi sur les répercussions de ces aspects sur l'être humain et l'environnement (perspective « *inside-out* »).

Elles devront prendre en compte chacune de ces perspectives et publier des informations qui sont importantes dans ces deux perspectives ou dans une seulement (art. 1, al. 3 et 7, de la [directive sur la publication](#)¹⁸). Ces nouvelles règles étendent le contenu des informations publiées par rapport au droit européen en vigueur, d'une part, et par rapport au droit suisse en vigueur, d'autre part ; ce dernier ne se prononce pas clairement sur la question de la « double importance relative ».

7.4 Indications plus précises concernant le type d'informations

Le rapport de gestion devra comporter des « **informations** nécessaires à la compréhension des incidences des activités de l'entreprise sur les questions de durabilité, ainsi que les informations nécessaires à la compréhension de la manière dont les questions de durabilité influent sur l'évolution des affaires, les résultats et la situation de l'entreprise ». Ces informations devront être **prospectives et rétrospectives, qualitatives et quantitatives**.

Elles comprendront notamment :

- une description du modèle économique de l'entreprise (y compris la description de la compatibilité avec l'objectif de limitation du réchauffement planétaire à 1,5°C) ;
- une description des objectifs relatifs aux questions de durabilité ;
- une description du rôle des organes d'administration, de gestion et de surveillance en ce qui concerne les questions de durabilité ;
- une description des politiques de l'entreprise en ce qui concerne les questions de durabilité ;
- une description de la procédure de diligence raisonnable mise en œuvre en ce qui concerne les questions de durabilité ;
- une description des principales incidences négatives, réelles ou potentielles, liées à la chaîne de valeur de l'entreprise (y compris ses propres opérations, produits et services, ses relations commerciales et sa chaîne d'approvisionnement) ;
- une description de toute mesure prise pour prévenir, atténuer ou corriger des incidences négatives réelles ou potentielles, et de son résultat ;
- une description des principaux risques liés aux questions de durabilité ;
- des indicateurs pertinents pour les publications prévues ;
- des informations sur les actifs incorporels (capital intellectuel, humain, etc.).

Les entreprises communiqueront les informations précitées en s'appuyant sur les normes définies en vertu de la [directive sur la publication](#), valables pour toute l'UE (art. 1, par. 3 et 4¹⁹). Le fait de devoir suivre des normes prédéfinies constitue une différence fondamentale par rapport au droit en vigueur, aussi bien au sein de l'UE qu'en Suisse.

De plus, par rapport au droit en vigueur, les entreprises seront tenues de publier des informations sur leur **stratégie**, leurs **objectifs**, le rôle des **organes d'administration et de gestion**, les incidences négatives essentielles en rapport avec l'entreprise et sa chaîne de valeur, les

¹⁸ Nouvel art. 19bis, par. 1, de la [directive 2013/34/UE](#)

¹⁹ Nouveaux art. 19bis, par. 4, 19ter et 19quater de la [directive 2013/34/UE](#)

actifs incorporels et la manière dont les informations requises ont été recueillies (art. 1, par. 3²⁰).

7.5 Normes applicables à la publication d'informations sur la durabilité

La [directive sur la publication](#) autorise la Commission à adopter des normes applicables à toute l'UE (pour certains secteurs, etc.), une certaine procédure devant être respectée (consultation de différents acteurs, etc. ; art. 1, par. 3, 4 et 11²¹).

Un élément central de la proposition consiste à obliger certaines catégories d'entreprises à fournir les informations requises en suivant des normes contraignantes pour assurer leur comparabilité et leur pertinence. La Commission adoptera des normes applicables aux grandes entreprises et d'autres, appropriées à leurs enjeux, pour les PME. Lesdites normes préciseront les informations à publier concernant les **facteurs environnementaux** (protection du climat, ressources, biodiversité, écosystèmes), les **facteurs sociaux** (égalité des chances, égalité entre femmes et hommes, égalité salariale, conditions de travail, respect des droits de l'homme, libertés fondamentales, principes et normes démocratiques²²), et les **facteurs de gouvernance d'entreprise** (rôle et composition des organes d'administration, de gestion et de surveillance, éthique de l'entreprise [y compris en matière de corruption], engagement politique [y compris lobbying], administration et qualité des relations avec les partenaires commerciaux, systèmes internes de contrôle et de gestion des risques).

Le droit suisse ne prévoit pas de compétence d'édicter des normes impératives. Cela dit, le Département fédéral des finances (DFF) a élaboré une ordonnance visant à mettre en œuvre de manière juridiquement contraignante les recommandations internationalement reconnues du Groupe de travail sur l'information financière relative aux changements climatiques (*Task Force on Climate-related Financial Disclosures [TCFD]*) dans les grandes entreprises suisses. Elle entrera en vigueur le 1^{er} janvier 2024²³ (voir l'annexe 2, ch. 6).

La Commission aura la compétence d'adopter la procédure de constatation de l'**équivalence** des normes utilisées par les pays tiers (art. 2, par. 3²⁴).

7.6 Suppression du principe « *comply or explain* »

Le principe « *comply or explain* » sera abandonné après une phase transitoire de trois ans. Les normes qu'adoptera la Commission définiront les informations à publier dans chacun des domaines concernés. Les dispositions suisses reposent sur le principe « *comply or explain* » (voir l'art. 964b, al. 5, [CO](#)), comme la réglementation européenne en vigueur.

7.7 Audit externe de la publication d'informations en matière de durabilité

L'exigence d'un audit externe de la publication d'informations en matière de durabilité fait son apparition dans la directive (art. 1, par. 10²⁵). L'objet de ce contrôle figure aux art. 1, par. 10, et 2, par. 1²⁶, et les exigences en la matière sont énoncées à l'art. 3, par. 3²⁷.

²⁰ Nouvel art. 19bis, par. 2, de la [directive 2013/34/UE](#)

²¹ Nouveaux art. 19bis, par. 4, 19ter, 19quater et 49 de la [directive 2013/34/UE](#)

²² Il s'agit de normes figurant dans la Charte internationale des droits de l'homme et d'autres conventions fondamentales des Nations Unies relatives aux droits de l'homme, dans la déclaration relative aux principes et droits fondamentaux au travail et d'autres conventions fondamentales de l'Organisation internationale du travail et dans la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne.

²³ [L'ordonnance relative au rapport sur les questions climatiques entrera en vigueur le 1^{er} janvier 2024 \(admin.ch\)](#)

²⁴ Nouvel art. 23, par. 4, de la [directive 2004/109/CE](#)

²⁵ Nouvel art. 34 de la [directive 2013/34/UE](#)

²⁶ Nouvel art. 34 de la [directive 2013/34/UE](#) et nouveaux art. 2, 4 et 23, de la [directive 2004/109/CE](#)

²⁷ Nouveaux art. 1, 2, 6 et 7 de la [directive 2006/43/CE](#)

Les dispositions suisses ne prévoient pas d'audit du rapport sur les questions non financières. Il existe en cela déjà une différence entre la législation suisse et la législation européenne telle qu'elle figure dans la [directive 2014/95/UE](#), qui dispose que le contrôleur légal des comptes ou le cabinet d'audit doit vérifier que l'entreprise a bien présenté (c'est-à-dire établi et publié) sa déclaration non financière ou son rapport distinct. Les États membres peuvent exiger que les informations figurant dans l'un ou l'autre de ces supports soient vérifiées par un prestataire de services d'assurance indépendant.

7.8 Caractère impératif de la publication d'informations dans le rapport de gestion ; format électronique uniforme

Contrairement au droit suisse, la nouvelle directive exige que les informations en matière de durabilité figurent dans le **rapport de gestion**, sous forme électronique et dans un format uniforme. Le rapport de gestion et l'avis du contrôleur légal des comptes ou du cabinet d'audit devront être publiés (art. 1, par. 4, 8 et 9, et 3, par. 1²⁸).

7.9 Extension des sanctions

L'art. 1, par. 12²⁹, liste les **sanctions** possibles : déclaration publique précisant l'identité du responsable et la nature de l'infraction, injonction de mettre un terme au comportement constitutif de l'infraction, interdiction de le réitérer et sanctions pécuniaires administratives. Les États membres détermineront le type et le niveau des sanctions en tenant compte de toutes les circonstances pertinentes, notamment la gravité et la durée de l'infraction, le degré de responsabilité et la solidité financière du responsable. Le droit suisse ne prévoit quant à lui que des amendes de 100 000 francs au plus (art. 325^{ter} [CP](#)).

7.10 Politique de diversité

Les entreprises concernées devront faire figurer une **référence au genre** dans la description de la politique de diversité appliquée aux organes d'administration, de gestion et de surveillance de l'entreprise (art. 1, par. 5³⁰).

Depuis le 1^{er} janvier 2021, la Suisse applique un objectif indicatif de 30 % de femmes au sein des conseils d'administration et de 20 % au sein des directions pour les grandes entreprises cotées en bourse siégeant en Suisse. Si cet objectif n'est pas atteint, les entreprises doivent en indiquer les motifs dans leur rapport sur les rémunérations et présenter les mesures adoptées pour améliorer la situation. Les conseils d'administration devront rendre compte pour la première fois de leurs efforts en la matière cinq après l'entrée en vigueur des dispositions en janvier 2021 et les directions d'entreprises dix ans après l'entrée en vigueur.

8 Digression : conséquences des nouvelles directives européennes sur les entreprises suisses

8.1 Généralités

Les futures directives européennes (directive sur le devoir de vigilance, directive sur la publication) comportent des règles applicables aux pays tiers, dont la Suisse. Les entreprises de ces pays seront assujetties au champ d'application dès lors qu'elles remplissent certaines conditions (voir les ch. 6.1 et 7.2). Les questions qui se posent sont de plusieurs ordres : combien d'entreprises suisses seront-elles concernées ? quels effets ces modifications auront-elles sur la compétitivité et les conditions du marché ? quelles seront les conséquences économiques ? le cas échéant, quelles mesures s'imposent ? On distingue ci-après les

²⁸ Nouveaux art. 19quater, 30 et 33, al. 1, de la [directive 2013/34/UE](#) et nouvel art. 1 de la [directive 2004/109/CE](#)

²⁹ Nouvel art. 51 de la [directive 2013/34/UE](#)

³⁰ Nouvel art. 20, al. 1, de la [directive 2013/34/UE](#)

conséquences pour les entreprises suisses de la directive sur le devoir de vigilance de celles de la directive sur la publication. On traite par ailleurs séparément les grandes entreprises et les PME, du fait des critères liés au chiffre d'affaires prévus dans le champ d'application.

8.2 Conséquences de la directive sur le devoir de vigilance

8.2.1 Grandes entreprises

La directive sur le devoir de vigilance s'appliquera aux entreprises constituées en conformité avec la législation d'un pays tiers à partir d'un certain chiffre d'affaires réalisé dans l'UE (voir le ch. 6.1). Les explications données ici ne pourront être que très générales, dans la mesure où en particulier le champ d'application de la proposition de la Commission du 23 février 2022 est controversé et qu'il n'existe pas de données publiques sur le chiffre d'affaires net réalisé par les entreprises suisses au sein de l'UE. Selon les estimations de la Commission, quelque 4000 entreprises de pays tiers (dont la Suisse) seront soumises à la directive. Vu les seuils fixés pour le chiffre d'affaires net réalisé au sein de l'UE (voir le ch. 6.1), on peut estimer que ce seront surtout les grandes multinationales suisses et les entreprises suisses cotées en bourse actives dans toutes les branches (notamment l'industrie pharmaceutique, la haute technologie, l'énergie, l'agroalimentaire, la finance, les assurances, le placement de personnel et les matières premières) qui seront soumises au champ d'application de la directive. Pour estimer de manière plus fiable le nombre d'entreprises concernées, on pourrait procéder à une étude externe s'appuyant par exemple sur des sondages.

L'essentiel des entreprises concernées sont probablement déjà soumises aux nouvelles dispositions suisses concernant les devoirs de diligence et la transparence en matière de travail des enfants et de minerais et métaux provenant de zones de conflit (art. 964j à 964l [CO](#) et [ODiTr](#)). La mise en œuvre de la nouvelle directive impliquerait néanmoins pour elles une charge de travail et des risques supplémentaires du fait des différences entre la législation suisse et européenne (voir le ch. 6), dus notamment à :

- de nouvelles normes de responsabilité en cas de violation du devoir de vigilance ;
- l'application de procédures de vigilance plus étendues, notamment dans le domaine de l'environnement (par ex. l'établissement d'un plan permettant de contribuer à la limitation du réchauffement planétaire conformément à l'Accord de Paris) et
- la désignation d'un mandataire au sein de l'UE.

Les modalités d'exécution de la nouvelle directive en particulier détermineront si les entreprises suisses pâtiront d'un désavantage concurrentiel par rapport à celles d'autres pays tiers (par ex. des entreprises asiatiques). Si ces modalités sont strictes, il n'y a guère à craindre que les entreprises suisses subissent des inconvénients ; elles seront peut-être même avantagées par rapport à celles de pays qui ont des législations peu effectives en matière de durabilité. Si les modalités d'exécution sont au contraire lâches, les efforts déployés par les entreprises suisses pour mettre en œuvre la directive pourraient devenir pour elles un désavantage concurrentiel par rapport aux entreprises de pays dont les législations en matière de durabilité sont faibles.

8.2.2 PME

Les PME ne seront pas touchées directement par la proposition de la Commission, mais pourraient l'être indirectement dans la mesure où elles interviennent dans la chaîne de valeur (par ex. en tant que sous-traitants) et que leurs partenaires commerciaux pourraient répercuter leurs obligations sur elles. Elles devraient prendre des mesures appropriées pour se conformer par exemple au code de conduite ou au plan de prévention de leurs partenaires commerciaux. La directive prévoit dès lors un soutien pratique pour les PME, afin qu'elles puissent se préparer

à ces nouvelles exigences. Il pourra s'agir de documents informatifs, de lignes téléphoniques, de bases de données ou de formations, ou encore de la mise en place d'un observatoire. Les entreprises assujetties au champ d'application de la directive devront prendre d'autres mesures pour limiter les conséquences indirectes sur les PME. Elles devront par exemple supporter les coûts d'éventuelles analyses externes des mesures que devraient prendre les PME qui sont leurs partenaires commerciaux en matière de durabilité. Conformément à l'art. 14 de la proposition de directive, les États membres et la Commission devront prendre des mesures d'accompagnement en faveur des entreprises et acteurs concernés indirectement par les exigences statuées sur l'ensemble des chaînes de valeur mondiales. Ce soutien pourra aller de sites web, plateformes ou portails dédiés jusqu'à une aide financière et à la facilitation d'initiatives conjointes des parties prenantes. La disposition précise encore que les entreprises, pour mettre en œuvre le devoir de vigilance, pourront s'appuyer sur des règles adoptées par l'industrie et des initiatives de parties prenantes et que la Commission, en collaboration avec les États membres, pourra publier des orientations visant à évaluer l'adéquation des régimes sectoriels et des initiatives multipartites.

Selon les explications de l'UE, il faut s'attendre à ce que la nouvelle directive entraîne une importante charge administrative pour les sous-traitants des entreprises tombant sous le coup de la directive. Les mesures de soutien de l'UE s'adresseront principalement aux PME des États membres. Il pourrait en résulter des désavantages concurrentiels pour les PME suisses qui sont dans cette situation par rapport à leurs concurrentes de l'UE, dans la mesure où elles devraient se soumettre aux nouvelles exigences de leurs clients (assujettis à la directive) sans pouvoir guère bénéficier du soutien des États membres.

8.3 Conséquences de la directive sur la publication

8.3.1 Grandes entreprises

Tout comme pour la directive sur le devoir de vigilance (voir le ch. 8.2.1), on peut s'attendre, du fait des valeurs-seuils fixées pour le chiffre d'affaires net réalisé au sein de l'UE (voir le ch. 7.2), à ce que ce soient surtout de grandes entreprises suisses cotées en bourse de toutes les branches qui soient concernées. L'essentiel de ces entreprises sont probablement déjà soumises aux dispositions relatives à la transparence sur les questions non financières (art. 964a à 964c CO) et aux dispositions en vigueur de l'UE relatives à la publication d'informations en matière de durabilité. La mise en œuvre de la nouvelle directive entraînera néanmoins une charge et des risques supplémentaires pour elles du fait des différences entre la législation suisse et européenne (voir le ch. 7), dus notamment à :

- la publication d'informations plus complètes, prospectives et rétrospectives, qualitatives et quantitatives, dans le rapport de gestion sur les incidences de l'activité de l'entreprise sur la durabilité et sur l'impact des questions de durabilité sur l'évolution des affaires, les résultats et la situation de l'entreprise ;
- l'audit externe de la publication d'informations en matière de durabilité ;
- la publication des informations dans un format électronique uniforme et
- l'adoption de sanctions étendues, notamment une déclaration publique précisant l'identité du responsable et la nature de l'infraction.

8.3.2 PME

Le champ d'application de l'obligation de publication est étendu aux PME. À compter du 1^{er} janvier 2026, les nouvelles règles s'appliqueront aux PME cotées en bourse, aux petites institutions de crédit non complexes et aux entreprises d'assurance captives³¹.

Selon la proposition de la Commission, les PME non cotées en bourse pourront décider d'appliquer ou non les normes qu'elle adoptera concernant la publication d'informations en matière de durabilité. Les normes permettront à chaque PME de mettre les informations requises à la disposition des entreprises avec lesquelles elles font des affaires (par ex. banques, sociétés d'assurance ou clients importants) sans que cela ne soit trop coûteux.

Vu les seuils de chiffre d'affaires net prévus par l'UE, les PME suisses ne seront guère concernées par la directive. Quelques négociants en matières premières qui ont un volume d'affaires élevé, mais un petit nombre d' salariés pourraient éventuellement être concernés. Les PME pourront quoi qu'il en soit être touchées indirectement en tant que sous-traitants des entreprises assujetties à la directive, à qui elles devront fournir des informations en matière de durabilité. Selon la proposition de la Commission, les normes qu'elle développera pour les PME serviront aux entreprises assujetties à la directive d'indicateur de l'ampleur des informations qu'elles peuvent raisonnablement demander à leurs petits et moyens sous-traitants et clients dans la chaîne de valeur. Les PME non cotées en bourse pourront décider d'appliquer ces normes ou non³².

Il faut donc en conclure que les PME, y compris suisses, en tant que sous-traitants d'entreprises assujetties à la directive, devront elles aussi publier, sous forme simplifiée, des informations en matière de durabilité.

Le Conseil invite par conséquent les États membres³³, « à évaluer les incidences de leur acte de transposition sur les PME afin de s'assurer que celles-ci ne subissent pas de conséquences disproportionnées, en portant une attention particulière aux microentreprises et à la charge administrative, et à publier les résultats de ces évaluations. Les États membres devraient envisager d'introduire des mesures visant à aider les PME à appliquer les normes simplifiées relatives à la publication volontaire d'informations ».

Comme pour la directive sur le devoir de vigilance, il faut s'attendre à une charge administrative supplémentaire pour les PME en tant que sous-traitants des entreprises assujetties à la directive. Il pourrait en résulter des désavantages concurrentiels pour les PME suisses par rapport à celles des États membres, car les premières ne pourront sans doute guère bénéficier des éventuelles mesures de soutien que l'UE mettra en place.

8.4 Appréciation

Les nouvelles directives de l'UE représenteront une charge supplémentaire pour les entreprises suisses, en particulier pour les PME. De plus, les sous-traitants suisses des entreprises qui y sont assujetties auront vraisemblablement à pâtir de désavantages concurrentiels par rapport à leurs homologues de l'UE. Les chiffres d'affaires réalisés par les entreprises suisses au sein de l'UE n'étant pas rendus publics, il n'est pas possible de déterminer le nombre d'entreprises concernées. Il faudrait pour ce faire réaliser une étude détaillée s'appuyant sur des sondages auprès des entreprises.

³¹ [Nouvelles règles sur la publication d'informations en matière de durabilité par les entreprises : accord politique provisoire entre le Conseil et le Parlement européen](#)

³² <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-6292-2022-INIT/fr/pdf>, p. 21.

³³ <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-6292-2022-INIT/fr/pdf>, p. 56.

9 Résultats de l'analyse des différences et adaptations nécessaires

9.1 Principales différences

L'analyse met en évidence des **différences importantes** entre les versions (encore non définitives) des directives et les dispositions suisses entrées en vigueur le 1^{er} janvier 2022. Ces dernières sont **moins strictes** à divers égards.

En ce qui concerne la **directive sur le devoir de vigilance**, les principales différences sont les suivantes (voir le ch. 6) :

- champ d'application géographique : la réglementation est applicable aux pays tiers ;
- **étendue matérielle du devoir de vigilance : droits de l'homme et environnement** ;
- **champ d'application au sein de l'entreprise** : activité propre, activité des filiales, **relations commerciales** bien établies **directes ou indirectes en amont et en aval de la chaîne de valeur** ;
- **mécanismes d'application : nouvelle responsabilité des entreprises** ;
- **surveillance** : nouvelle autorité de contrôle, réseau d'autorités de contrôle ; mandataire au sein de l'UE.

En ce qui concerne la **directive sur la publication**, les principales différences sont les suivantes (voir le ch. 7) :

- extension du champ d'application aux entreprises à partir d'un nombre moyen de 250 salariés par exercice ;
- application du principe de la « double importance relative » (incidences de l'activité de l'entreprise en termes de durabilité et impact des questions de durabilité sur l'entreprise) ;
- **suppression** de l'approche « *comply or explain* » ;
- mise à disposition d'informations **complètes, prospectives et rétrospectives, qualitatives et quantitatives**, couvrant le court, le moyen et le long terme et **l'ensemble de la chaîne de valeur** (activités propres, relations commerciales et chaînes d'approvisionnement) ;
- respect des normes établies par la Commission pour la publication d'informations en matière de durabilité ;
- **audit** de la publication d'informations en matière de durabilité dans le rapport de gestion par **un contrôleur légal des comptes ou un cabinet d'audit** indépendant répondant aux exigences requises ;
- **sanctions étendues**, entre autres déclaration publique précisant l'identité du responsable et la nature de l'infraction.

9.2 Nécessité d'adapter le droit suisse : une appréciation

Il importera de tenir compte des éléments ci-après en rapport avec l'adaptation du droit suisse.

- Le Conseil fédéral accorde une grande importance au respect des droits de l'homme et à la protection de l'environnement.
- Conformément à la volonté du Conseil fédéral, les règles suisses dans ce domaine doivent être **coordonnées à l'international**.
- La réglementation de l'UE en matière de durabilité constitue une référence importante pour la législation suisse.
- **La Suisse n'a cependant aucune obligation** de reprendre les propositions de l'UE, encore non définitives. Il y a donc une certaine **latitude** dans l'appréciation de la nécessité d'adapter le droit suisse.
- Si elles entrent en vigueur, les deux directives auront des **conséquences directes pour la Suisse** (que le droit suisse soit adapté ou non). Vu les règles applicables aux pays tiers, les entreprises suisses qui réalisent un certain chiffre d'affaires net au sein de l'UE

seront directement assujetties aux directives. Ces règles produiront sans doute également un effet (indirect) sur d'autres entreprises suisses (sous-traitants, en particulier PME).

La première question qui se pose est donc celle des conséquences de la réglementation européenne pour la Suisse indépendamment d'un alignement de la réglementation suisse. Une fois déterminées ces conséquences, il s'agira d'analyser l'impact d'un éventuel alignement.

- Il conviendra par ailleurs de tenir compte des aspects ci-dessous en cas d'élaboration d'une réglementation du même type en Suisse.
 - Il faudra déterminer si celle-ci doit **reprendre** l'essentiel voire **la totalité** de la réglementation européenne ou si des **adaptations ponctuelles** suffisent. Une reprise intégrale du contenu de la directive sur le devoir de vigilance (y compris le régime de surveillance), notamment, irait très loin.
 - En cas d'alignement (plus ou moins poussé) du droit suisse sur la réglementation européenne, les entreprises doublement visées pourraient éventuellement demander à être exclues du champ d'application de la réglementation suisse ou européenne, pour autant que les deux réglementations soient équivalentes.
 - On peut se demander si seules les entreprises suisses qui sont (également) actives en dehors de l'UE devraient encore se soumettre à une éventuelle réglementation suisse harmonisée. Cette question se pose également pour les entreprises étrangères actives en Suisse, mais pas dans l'UE.
 - Une analyse détaillée des conséquences de la réglementation européenne pour les entreprises concernées, mais aussi pour le pôle économique suisse serait très utile, indépendamment de la question d'une éventuelle reprise du droit européen.
- **Il s'avérerait sans doute difficile d'adapter le droit suisse en fonction de la directive sur le devoir de vigilance**, car il est délicat d'anticiper la suite de son développement jusqu'à son adoption (cible mouvante). Une telle adaptation aurait par ailleurs de lourdes répercussions (nouvelle responsabilité des entreprises, surveillance par les autorités, etc.).
- La directive sur la publication est quant à elle quasi définitive ; son adoption par l'UE et son entrée en vigueur sont imminentes. Sur le fond, **l'adaptation des règles suisses en fonction de la directive sur la publication aura sans doute des conséquences moins étendues** ; le contenu de la directive pourrait s'intégrer dans la systématique du CO.

L'analyse réalisée (voir le ch. 9.1) met en lumière, de l'avis de l'OFJ, **des différences importantes entre les réglementations suisse et européenne. À divers égards, la réglementation suisse est moins stricte** que les propositions de directives ; les différences sont grandes notamment en ce qui concerne le devoir de vigilance. Il y a également des différences conséquentes en ce qui concerne la publication d'informations. L'adaptation du droit suisse dans ce domaine aurait la priorité, vu l'avancement du dossier au sein de l'UE, et aurait sans doute des conséquences moins étendues. Une analyse détaillée des implications de la réglementation européenne sur la Suisse et ses entreprises serait en tous les cas utile. Il faudrait attendre ses résultats avant de procéder à quelque adaptation que ce soit en rapport avec la directive sur le devoir de vigilance. Il serait également envisageable de ne rien entreprendre du tout en l'état et d'observer avec attention la manière dont les entreprises suisses mettent en œuvre les nouvelles dispositions du CO visant à mieux protéger l'être humain et l'environnement (les premiers rapports seront publiés au premier semestre 2024). Il faudrait également suivre les évolutions internationales, en particulier celles qui se font jour au sein de l'UE et, le cas échéant, adapter l'analyse.

La nécessité d'adapter la législation est, en définitive, une décision politique. Le Conseil fédéral ne s'est pas encore prononcé sur la marche à suivre.



I. ANNEXE 1 : Développements à l'échelon national

1. Interventions parlementaires

Les interventions parlementaires ci-après (y compris une question) ont été déposées :

- [21.4655 Ip. Mazzone du 17.12.2021 « Devoir de diligence pour l'or. Combler les lacunes »](#) (liquidée)
- [21.4431 Ip. Gredig du 15.12.2021 « Responsabilité des multinationales en Europe. La Suisse restera-t-elle à la traîne ? »](#) (liquidée)
- [21.4432 Ip. Landolt du 15.12.2021 « Minerais du conflit. Comment la Suisse garantit-elle que les batteries électriques sont propres ? »](#) (liquidée)
- [21.4481 Ip. Arslan du 16.12.2021 « Responsabiliser les entreprises, c'est aussi freiner la déforestation »](#) (pas encore traitée au conseil)
- [22.3312 Po. Badertscher du 18.03.2022 « Respect des devoirs de diligence. Les négociants agricoles suisses assument-ils suffisamment leurs responsabilités ? »](#) (pas encore traité au conseil)
- [22.3117 Ip. Munz « Le rapport de développement durable, un outil pour atteindre les objectifs de l'Agenda 2030 »](#) (pas encore traitée au conseil)
- [21.1081 Question Girod du 15.12.2021 « Reconnaissance du dispositif de la TCFD et des SBT en tant que réglementations internationales en matière de CO2 »](#) (liquidée)
- [22.7279 Question Walder du 09.03.2022 « Responsabilité des entreprises : le Conseil fédéral entend-il tenir ses promesses de campagne ? »](#) (liquidée)
- [22.3031 Mo. Groupe des Vert-e-s du 28.02.2022 « Rendre le négoce des matières premières plus responsable grâce à une autorité de surveillance indépendante. Mettre un frein à la corruption et au blanchiment d'argent »](#) (pas encore traitée au conseil)
- [21.427 Iv. pa. Gredig du 18.03.2021 « Lutter contre le travail forcé en étendant le devoir de diligence »](#) (donné suite)
- [22.3783 Ip. Ryser du 16.06.2022 « Stratégie de l'UE concernant les textiles. La Suisse suit-elle ? »](#) (pas encore traitée au conseil)
- [22.3699 Ip. Flach du 16.06.2022 « Article 964i CO. Les négociants en matières premières doivent-ils vraiment déclarer dès aujourd'hui les paiements effectués au profit de gouvernements ? »](#) (pas encore traitée au conseil)
- [22.4142 Ip. Flach du 29.09.2022 « Nouvelle directive CSR. Conséquences pour la Suisse »](#) (pas encore traitée au conseil)
- [22.1054 Question Molina du 28.09.2022 « La Suisse rependra-t-elle le règlement européen sur les produits "zéro déforestation" ? »](#) (déposée)

2. Travaux du Conseil fédéral

a. Plan d'action national « Entreprises et droits de l'homme »

La Suisse soutient la mise en œuvre des principes directeurs des Nations Unies relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme à travers le monde. Elle a concrétisé son engagement dans son plan d'action national « Entreprises et droits de l'homme » (PAN). Le 15 janvier 2020, le Conseil fédéral a adopté le [PAN](#) révisé, qui prévoit 35 mesures spécifiques pour la législature 2020 à 2023. Le PAN décrit l'attitude et les attentes du Conseil



fédéral vis-à-vis des entreprises et vise à renforcer la protection des droits de l'homme dans le contexte économique.

Le DEFR et le DFAE coordonnent la mise en œuvre du PAN tout en consultant les groupes d'intérêt externes (associations économiques, syndicats, société civile, milieux académiques). Le [PAN](#) soutient les entreprises par le biais de diverses mesures visant à mettre en œuvre les devoirs de diligence dans le domaine des droits de l'homme conformément aux normes internationalement reconnues telles que les [principes directeurs des Nations Unies relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme](#) et les [principes directeurs de l'OCDE à l'intention des entreprises multinationales](#).

Le [PAN](#) fait actuellement l'objet d'une évaluation externe. Les modalités de ce processus reposent sur les recommandations du Groupe de travail des Nations Unies sur les entreprises et les droits de l'homme. Le rapport d'évaluation servira de base au DFAE et au DEFR pour déterminer la suite de la procédure de mise en œuvre des [principes directeurs des Nations Unies relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme](#).

b. Prise de position sur la responsabilité sociale des entreprises

La responsabilité sociale des entreprises (RSE) comprend une multitude de sujets qu'il convient de prendre en compte dans la gouvernance d'entreprise en plus des intérêts des propriétaires d'entreprises : conditions de travail, droits de l'homme, protection de l'environnement, prévention de la corruption, concurrence équitable, intérêts des consommateurs, impôts et transparence. Dans sa prise de position de 2015³⁴, le Conseil fédéral a fait état de sa stratégie de promotion de la RSE, des mesures concrètes qu'il comptait mettre en œuvre entre 2015 et 2019 et de ses attentes vis-à-vis des entreprises qui ont leur siège ou qui sont actives en Suisse. Sur le plan thématique, la stratégie RSE s'appuie sur les principes directeurs de l'OCDE à l'intention des entreprises multinationales, qui constitue à l'international le code de conduite le plus complet sur la RSE. Le 15 janvier 2020, le Conseil fédéral a confirmé son engagement pour une conduite responsable des entreprises en adoptant son [PAN 2020-2023](#). Celui-ci se concentre sur seize mesures visant à promouvoir la publication par les entreprises d'informations en matière de durabilité, le respect par celles-ci de leurs devoirs de diligence dans le domaine de la RSE et le dialogue entre les milieux économiques, les syndicats et les ONG. Les instruments sectoriels et transsectoriels de l'OCDE en matière de diligence sont la référence en la matière.

c. Stratégie de développement durable 2030

La stratégie de développement durable 2030 (SDD 2030) du Conseil fédéral définit trois thèmes préférentiels. La Suisse considère le thème « Consommation et production durables » comme prioritaire pour la mise en œuvre de l'Agenda 2030 pour le développement durable. La responsabilité des entreprises est un élément important de la SDD 2030. Celle-ci fixe comme objectif (voir la cible 12.6) de renforcer la gestion d'entreprise responsable tout au long de la chaîne de création de valeur.

d. Révision de la législation sur le contrôle des métaux précieux

Deux projets de révision partielle de la législation sur le contrôle des métaux précieux sont en cours, l'un en rapport avec les modifications de la loi du 10 octobre 1997 sur le blanchiment d'argent ([LBA](#)) adoptées, l'autre en lien avec la révision en cours de la

³⁴ www.seco.admin.ch > Economie extérieure et Coopération économique > Relations économiques > Développement durable et conduite responsable des entreprises > Responsabilité sociale des entreprises (RSE)

législation douanière (projet de loi définissant les tâches d'exécution de l'OFDF ; LE-OFDF³⁵).

Le 19 mars 2021, l'Assemblée fédérale a adopté la modification de la [LBA](#) et de la loi du 20 juin 1933 sur le contrôle des métaux précieux ([LCMP](#)). Cette révision met en place un mécanisme de contrôle pour l'achat de métaux précieux usagés et fait du Bureau central du contrôle des métaux précieux l'autorité de surveillance en matière de blanchiment d'argent pour les essayeurs du commerce en métaux précieux. Le Conseil fédéral a adopté le 31 août 2022 les modifications de l'ordonnance sur le contrôle des métaux précieux ([OCMP](#)) et de l'ordonnance sur les émoluments pour le contrôle des métaux précieux ([OEml-CMP](#)) correspondantes et le directeur de l'OFDF a signé le 11 octobre 2022 la nouvelle ordonnance de l'Office fédéral de la douane et de la sécurité des frontières sur la lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme dans le négoce des métaux précieux bancaires ([OBA-OFDF](#)). Ces modifications et la nouvelle ordonnance répondent uniquement aux exigences des nouvelles tâches de surveillance et entreront en vigueur le 1^{er} janvier 2023³⁶.

La modification de la [LCMP](#) dans le contexte de la révision de la législation douanière vise principalement à régler de manière plus contraignante l'importation, le commerce et le traitement des matières pour la fonte et des produits de la fonte. À l'avenir, seuls les essayeurs du commerce en métaux précieux soumis aux devoirs de diligence fondés sur la [LCMP](#) et la [LBA](#) lors de la réception de matières pour la fonte et de produits de la fonte, et qui sont surveillés par le Bureau central du contrôle des métaux précieux, pourront importer des produits de la fonte répondant aux exigences du libre-échange. Tandis que le Bureau central du contrôle des métaux précieux doit aujourd'hui, en matière de diligence, se limiter à recommander le respect des règles internationalement reconnues, le Conseil fédéral fixera à l'avenir les devoirs de diligence des fondeurs de métaux précieux, en conformité avec les normes internationales telles que les principes directeurs de l'OCDE à l'intention des entreprises multinationales, lesquels visent la création de systèmes de gestion intégrés pour lutter contre les risques dans la chaîne d'approvisionnement, la réalisation d'audits par des tiers et l'obligation de publier des informations sur le respect des devoirs de diligence. Du point de vue de l'OFDF, les obligations statuées et la surveillance prévue vont au-delà de celles comprises dans l'[ODiTr](#) récemment entrée en vigueur. Le respect de celle-ci n'est pas, en effet, surveillé par un organe de contrôle. De plus, l'ODiTr se limite à l'or. De manière générale, le projet de LE-OFDF prévoit des sanctions plus dures que le droit en vigueur ; le non-respect des devoirs de diligence y constituera aussi une infraction.

e. Révision de la loi sur la protection de l'environnement (art. 35e à 35h [LPE](#)) et de l'[ordonnance sur le commerce du bois \(OCBo\)](#)

Depuis le 1^{er} janvier 2022, il est interdit de mettre sur le marché en Suisse du bois et des produits dérivés de bois récolté illégalement. La nouvelle [OCBo](#) est entrée en vigueur en même temps que la [LPE](#) révisée. Elle exige que tous les acteurs du marché exercent la diligence requise et réduisent au minimum les risques que du bois récolté illégalement soit mis en circulation. L'OCBo introduit une réglementation équivalente à celle de l'UE ([règlement \(UE\) n° 995/2010](#) du Parlement européen et du Conseil du 20 octobre 2010 établissant les obligations des opérateurs qui mettent du bois et des produits dérivés sur le marché).

³⁵ [Révision de la législation \(admin.ch\)](#)

³⁶ [Loi sur le blanchiment d'argent \(admin.ch\)](#)

Le principal élément de l'ordonnance est l'institution d'un devoir de diligence pour les personnes qui mettent pour la première fois du bois ou des produits dérivés du bois sur le marché en Suisse, appelées opérateurs : ces derniers doivent être en mesure de prouver que les risques de récolte illégale ont été évalués de manière systématique et, le cas échéant, réduits à un niveau négligeable. À cette fin, ils doivent mettre en place, appliquer et tenir à jour un système de diligence. Les commerçants qui achètent ou vendent du bois déjà mis sur le marché sont quant à eux tenus de consigner les entreprises qui leur ont fourni ou à qui ils ont remis le bois ou les produits dérivés du bois. Cette traçabilité vise à identifier les opérateurs. Les propriétaires forestiers qui récoltent du bois dans les forêts suisses sont également soumis à cette réglementation. Ils peuvent partir du principe que les autorisations cantonales d'exploitation prévues par la législation sur les forêts et, le cas échéant, les autres documents admis pertinents en matière d'exploitation (plan d'exploitation, par ex.) contiennent les informations requises. Ils sont donc tenus de conserver ces preuves de « récolte légale ». Généralement, l'évaluation et l'atténuation du risque sont remplies grâce à la remise des documents susmentionnés.

Il serait utile d'examiner les conséquences sur l'[OCBo](#) des modifications matérielles de la législation européenne faisant suite au transfert proposé par la Commission du [règlement \(UE\) n° 995/2010](#) dans le règlement anti-déforestation mériteraient, et éventuellement de procéder à des adaptations (art. 35e, al. 2, [LPE](#)). Le projet de règlement anti-déforestation de l'UE vise à prendre en compte d'autres matières premières et produits qui contribuent à la déforestation. L'art. 35e, al. 3, [LPE](#) habilite le Conseil fédéral, en conformité avec les standards internationaux, à définir des exigences applicables à la mise sur le marché d'autres matières premières et produits ou à interdire leur mise sur le marché si leur culture, leur extraction ou leur production porte sérieusement atteinte à l'environnement ou compromet sérieusement l'utilisation durable des ressources naturelles. Si l'UE adopte son règlement anti-déforestation, il faudra vérifier si l'art. 35e, al. 3, [LPE](#) constitue une base légale suffisante pour une réglementation comparable en Suisse.

Dans sa proposition de nouveau règlement relatif aux batteries et aux déchets de batteries, l'UE prévoit que les entreprises qui mettent des batteries sur le marché prennent des mesures pour remplir leur devoir de vigilance à l'égard de la chaîne d'approvisionnement pour limiter autant que faire se peut les risques environnementaux liés à l'extraction, à la transformation et au commerce de certaines matières premières utilisées dans la fabrication des batteries. En vue d'une éventuelle adaptation des prescriptions suisses relatives aux batteries, on étudie l'opportunité de reprendre ce devoir de vigilance, l'art. 35e, al. 3, [LPE](#) en relation avec l'art. 35f [LPE](#) pouvant servir de base légale pour une mise en œuvre à l'échelon de l'ordonnance.

II. ANNEXE 2 : Développements à l'échelon international

1. UE

a. Refonte des directives européennes en matière de durabilité

L'UE a proposé une nouvelle [directive sur la publication](#), laquelle est près d'être adoptée et entrera bientôt en vigueur, et une [directive sur le devoir de vigilance](#) (voir le ch. 5).

b. Règlement (UE) 2017/821 sur les minerais et métaux provenant de zones de conflit

Le [règlement \(UE\) 2017/821](#) fixant des obligations liées au devoir de diligence à l'égard de la chaîne d'approvisionnement pour les importateurs de l'Union qui importent de l'étain, du tantale et du tungstène, leurs minerais et de l'or provenant de zones de conflit ou à haut risque est entré en vigueur le 1^{er} janvier 2021. Il repose sur le [Guide OCDE sur le devoir de diligence pour des chaînes d'approvisionnement responsables en minerais provenant de zones de conflit ou à haut risque](#). La Commission examine son efficacité jusqu'au 1^{er} janvier 2023, puis procédera à un nouvel examen tous les trois ans.

c. Règlement (UE) n° 995/2010 sur la lutte contre la récolte illégale de bois

Le 20 octobre 2010, le Parlement européen et le Conseil ont adopté le [règlement \(UE\) n° 995/2010](#) établissant les obligations des opérateurs qui mettent du bois et des produits dérivés sur le marché. Ce règlement interdit l'introduction sur le marché de l'Union de bois issu d'une récolte illégale. Il fixe par ailleurs les conditions de mise sur le marché du bois et des produits dérivés au sein de l'UE. Tout acteur qui met des produits dérivés du bois sur le marché de l'UE pour la première fois doit se soumettre à certains devoirs de diligence garantissant que seuls des produits dérivés du bois provenant d'une récolte légale soient mis en circulation. Tous les commerçants qui achètent et vendent du bois sur le marché doivent publier des informations sur la chaîne d'approvisionnement de manière à assurer la traçabilité des produits dérivés.

L'UE a élaboré une [proposition de règlement](#) du Parlement européen et du Conseil relatif à la mise à disposition sur le marché de l'Union ainsi qu'à l'exportation à partir de l'Union de certains produits de base et produits associés à la déforestation et à la dégradation des forêts, et abrogeant le règlement (UE) n° 995/2010. Cette proposition institue des devoirs de diligence contraignants pour tous les acteurs du marché et commerçants qui introduisent sur le marché de l'UE, mettent à disposition ou exportent de l'UE les produits suivants : huile de palme, viande de bœuf, bois, café, cacao et soja. Ces prescriptions s'appliquent également à une série de produits dérivés tels que le cuir, le chocolat et les meubles. Le principe du respect des lois du pays d'origine, central dans la directive européenne sur le commerce du bois, a été complété par l'exigence de produits « zéro déforestation ». Il y a là un changement de paradigme. Il s'agit donc d'une extension et d'un durcissement du règlement (UE) n° 995/2010. Le Conseil a adopté son orientation générale concernant la proposition de la Commission le 28 juin 2022. Le Parlement européen a quant à lui adopté sa position sur la proposition le 13 septembre 2022. Les délibérations en trilogue (Commission, Conseil et Parlement) restent à venir.

d. Proposition de règlement contre les produits issus du travail forcé

Le 14 septembre 2022, la Commission a publié une proposition de règlement contre les produits issus du travail forcé ([communiqué](#), [texte de la proposition](#) (uniquement en anglais) et [fiche d'information](#)). Cette proposition vient compléter le projet de [directive sur le devoir de vigilance](#) publié en février 2022 et s'intègre dans la [communication sur le travail décent dans le monde](#) présentée en février 2022.

L'UE perçoit le règlement comme un moyen de lutter contre l'esclavage moderne et de promouvoir la durabilité des produits sur le marché intérieur par le biais de l'interdiction de produits issus du travail forcé et de l'interdiction de l'exportation de tels produits (art. 1: « [...] *prohibiting economic operators from placing and making available on the*

Union market or exporting from the Union market products made with forced labour » [uniquement en anglais]). La proposition doit à présent être adoptée par le Parlement européen et le Conseil en procédure ordinaire. Les règles seront applicables 24 mois après l'entrée en vigueur afin que les autorités nationales disposent de suffisamment de temps pour prévoir les ressources nécessaires (art. 31).

2. Principes directeurs des Nations Unies relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme

Le Conseil des droits de l'homme des Nations Unies a approuvé les principes directeurs relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme à l'unanimité en 2011. Ces principes sont internationalement reconnus et fournissent un cadre international pour la protection des droits de l'homme dans les activités économiques. Ils définissent les obligations des États et la responsabilité des entreprises dans le cadre de leurs activités commerciales. Ils sont au nombre de 31 et reposent sur trois piliers : I.) le devoir de l'État de protéger la population de toute violation des droits de l'homme qui serait le fait d'acteurs privés, et notamment d'entreprises, II.) la responsabilité des entreprises de respecter les droits de l'homme et d'appliquer la diligence nécessaire, et III.) le devoir de l'État et des entreprises d'octroyer une réparation effective aux personnes lésées.

En 2021, le Groupe de travail des Nations Unies sur les entreprises et les droits de l'homme a fait un état des lieux des dix premières années de mise en œuvre des principes directeurs et élaboré une [feuille de route](#) avec des recommandations pour les dix années à venir.

3. OCDE

a. Principes directeurs de l'OCDE à l'intention des entreprises multinationales

Les [principes directeurs de l'OCDE à l'intention des entreprises multinationales](#) sont des recommandations des 38 États membres de l'OCDE et de 13 autres États à leurs entreprises actives à l'international. Elles fournissent un cadre exhaustif³⁷ pour une conduite responsable des entreprises. Ces principes ne sont pas juridiquement contraignants. Chaque État signataire doit néanmoins instituer un point de contact national. Dix ans après la dernière révision des principes en 2011, le Groupe de travail de l'OCDE sur la conduite responsable des entreprises procède à une actualisation qui a pour objectif d'assurer la cohérence des principes avec d'autres instruments développés depuis la dernière révision (par ex. les Guides OCDE sur le devoir de diligence).

La Suisse soutient une actualisation ciblée des principes directeurs aux nouvelles évolutions notamment relatives à la transparence, à la révolution numérique, à l'environnement, aux droits de l'homme, aux conditions de travail et à la lutte contre la corruption. L'actualisation des principes devrait être terminée en 2023.

b. Principes de gouvernance d'entreprise du G20 et de l'OCDE

Les principes de gouvernance d'entreprise du G20 et de l'OCDE sont la norme en la matière. Ils constituent un appui pour les décideurs politiques qui souhaitent évaluer et améliorer le cadre juridique, réglementaire et institutionnel de la gouvernance d'entreprise dans le but d'accroître l'efficacité économique, la croissance durable et la stabilité financière. Ils ont été publiés pour la première fois en 1999 et approuvés en

³⁷ Elles se composent des chapitres suivants : 1) Concepts et principes, 2) Principes généraux, 3) Publication d'informations, 4) Droits de l'homme, 5) Emploi et relations professionnelles, 6) Environnement, 7) Lutte contre la corruption, la sollicitation de pots-de-vin et d'autres formes d'extorsion, 8) Intérêts des consommateurs, 9) Science et technologie, 10) Concurrence, 11) Fiscalité.

2015 par les chefs d'État et de gouvernement du G20. Une version remaniée sera publiée en 2023.

En 2021, le Comité sur la gouvernance d'entreprise de l'OCDE a décidé d'examiner l'opportunité de remanier les principes susmentionnés, appuyé en cela par les comités des ministres des deux institutions internationales. Il a dès lors choisi dix thèmes faisant l'objet de travaux préparatoires, dont la gestion des risques environnementaux, sociaux et de gouvernance, la diversité au sein des conseils d'administration et des directions d'entreprises, le rôle des investisseurs institutionnels et le boom des technologies numériques. Du 21 au 23 novembre 2022, le Comité sur la gouvernance d'entreprise a discuté du troisième projet de révision après consultation publique. La Suisse participe à ces travaux de révision à travers ses représentants du SECO et de l'OFJ.

4. Normes de l'OIT

L'[Organisation internationale du travail \(OIT\)](#), établie en 1919, réunit des représentants des gouvernements, des travailleurs et des employeurs de 187 États membres dans le but d'élaborer des normes relatives au travail et de développer des stratégies et des programmes en faveur d'un travail digne pour toutes les femmes et tous les hommes.

Adoptée en 1998, la [Déclaration de l'OIT relative aux principes et droits fondamentaux au travail](#) vise à promouvoir l'application universelle des droits reconnus comme fondamentaux par tous les États membres de l'OIT. Les principes et droits fondamentaux au travail sont considérés comme un socle social universel. De nombreux textes y renvoient.

Ils ont été exprimés et développés sous forme de droits de d'obligations spécifiques dans des conventions reconnues comme fondamentales de l'OIT. Tous les États membres s'engagent à les respecter, à les promouvoir et à les réaliser de bonne foi et conformément à la Constitution de l'OIT, qu'ils aient ratifié les conventions pertinentes ou non.

La Conférence internationale du travail de 2022 a décidé, lors de sa séance de juin 2022, d'amender la Déclaration de 1998 afin d'y intégrer un principe et droit fondamental à un environnement de travail sûr et sain. La déclaration comporte désormais cinq principes et droits fondamentaux :

1. la liberté d'association et la reconnaissance effective du droit de négociation collective ;
2. l'élimination de toute forme de travail forcé ou obligatoire ;
3. l'abolition effective du travail des enfants ;
4. l'élimination de la discrimination en matière d'emploi et de profession ;
5. le droit à un environnement de travail sûr et sain.

Les nouvelles dispositions suisses visant à mieux protéger l'être humain et l'environnement citent expressément les conventions fondamentales de l'OIT relatives au travail des enfants, à savoir la [Convention n° 138](#) du 26 juin 1973 concernant l'âge minimum d'admission à l'emploi et la [Convention n° 182](#) du 17 juin 1999 concernant l'interdiction des pires formes de travail des enfants et l'action immédiate en vue de leur élimination (voir l'[ODiTr](#), annexe 2, partie B). La définition du travail des enfants figurant dans l'[ODiTr](#) se fonde sur la définition du travail des enfants de ces conventions. Ces conventions sont mentionnées dans l'annexe 2 de l'ordonnance, laquelle énumère les règles équivalentes internationalement reconnues.

Dans son annexe, la [directive sur le devoir de vigilance](#) cite les conventions internationales pertinentes dans le domaine des droits de l'homme, dont la Déclaration de l'OIT relative aux principes et droits fondamentaux au travail et toutes les conventions fondamentales de l'OIT, en plus de la [Convention n° 138](#) et de la [Convention n° 182](#)³⁸.

5. G7

La durabilité est un thème majeur de l'agenda 2022 du G7. Celui-ci mène des discussions sur la mise en place d'un instrument international contraignant visant à imposer des devoirs de diligence en matière de durabilité pour les entreprises et à établir des chaînes de valeur durables. Cet instrument permettrait de mieux protéger l'être humain et l'environnement dans les chaînes de valeur internationales, de permettre aux victimes de violations des droits de l'homme et de pollution environnementale causées par des entreprises de défendre leurs droits, mais aussi d'apporter les mêmes conditions de concurrence et la sécurité juridique aux entreprises du monde entier³⁹.

6. Task Force on Climate-related Financial Disclosures

Fin 2015, le [Financial Stability Board \(FSB\)](#), auquel appartient la Suisse, a fondé la [Task Force on Climate-related Financial Disclosures \(TCFD\)](#) dans le but d'élaborer des recommandations sur la transparence financière des entreprises en rapport avec la crise climatique. Ces recommandations forment un cadre international commun qui permet aux entreprises et aux acteurs du secteur financier d'évaluer correctement leur exposition au changement climatique et de mettre en œuvre les stratégies nécessaires dans leur activité commerciale.

Dans un sens plus large, il s'agit de rendre les marchés plus efficaces et de préparer les économies aux enjeux du changement climatique. Les recommandations de la *Task Force* portent sur quatre thèmes. Il s'agit de la *gouvernance*, c'est-à-dire de la manière qu'a l'organisation d'appréhender les opportunités et les risques liés au changement climatique, de la *stratégie*, c'est-à-dire de la planification financière de l'organisation en rapport avec les opportunités et les risques effectifs et potentiels liés au changement climatique, de la *gestion des risques*, c'est-à-dire de la manière dont l'organisation identifie, évalue et appréhende les risques liés au changement climatique, et des *chiffres-clés et objectifs* permettant d'évaluer et de gérer ces opportunités et ces risques.

Sur mandat du Conseil fédéral, le DFF a élaboré une ordonnance mettant en œuvre les recommandations de la Task Force⁴⁰. Cet avant-projet d'ordonnance relative au rapport sur les questions climatiques a fait l'objet d'une consultation jusqu'au 7 juillet 2022⁴¹. Le 23 novembre 2022, le Conseil fédéral a adopté l'ordonnance et fixé son entrée en vigueur au 1^{er} janvier 2024⁴².

7. Accord de Paris⁴³

L'Accord de Paris est un instrument juridiquement contraignant subordonné à la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques ([Convention sur le climat](#),

³⁸ Convention n° 87 sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical (1948) ; Convention n° 98 sur le droit d'organisation et de négociation collective (1949) ; Convention n° 29 sur le travail forcé (1930) et son protocole additionnel de 2014 ; Convention n° 105 sur l'abolition du travail forcé (1957) ; Convention n° 100 sur l'égalité de rémunération (1951) ; Convention n° 111 concernant la discrimination (emploi et profession) (1958) ; Convention n° 155 sur la santé et la sécurité des travailleurs (1981) ; Convention n° 187 sur le cadre promotionnel pour la sécurité et la santé au travail (2006).

³⁹ [Richtungswechsel der G7-Arbeitsminister: Endlich Unterstützung für ein international verbindliches Instrument für global nachhaltige unternehmerische Sorgfaltspflichten](#) - Business & Human Rights Resource Centre ([business-humanrights.org](#)) (uniquement en allemand)

⁴⁰ [Le Conseil fédéral fixe les lignes directrices pour le rapport climatique des grandes entreprises suisses \(admin.ch\)](#)

⁴¹ [Le Conseil fédéral ouvre la procédure de consultation concernant l'ordonnance relative au rapport des grandes entreprises sur les questions climatiques \(admin.ch\)](#)

⁴² [L'ordonnance relative au rapport sur les questions climatiques entrera en vigueur le 1^{er} janvier 2024 \(admin.ch\)](#)

⁴³ [L'Accord de Paris sur le climat \(admin.ch\)](#)

[CCNUCC](#)). Il vise à réduire les émissions mondiales de gaz à effet de serre par étapes successives et est basé sur des principes communs à tous les États, ce qui est inédit.

L'Accord de Paris vise en particulier à contenir le réchauffement mondial moyen bien en dessous de 2 °C par rapport à l'ère préindustrielle, l'objectif étant de limiter la hausse de la température à 1,5 °C. La [directive sur le devoir de vigilance](#) s'appuie expressément sur cet objectif et constituerait à cet égard une base légale contraignante pour les entreprises.

Il faut évoquer ici l'engagement de la Suisse en application de l'Accord de Paris de réduire ses émissions de 50 % jusqu'à 2030 par rapport à 1990 (contribution déterminée au niveau national), en partie par le biais de projets de protection du climat à l'étranger. À son art. 6, par. 2, l'Accord de Paris autorise en effet une telle coopération bilatérale et plurilatérale. La Suisse conclut des traités bilatéraux avec d'autres États pour définir le cadre de cette coopération et les exigences de la reconnaissance, entre les Parties, des transferts de réductions d'émissions⁴⁴. Ces accords établissent le cadre juridique des contrats commerciaux conclus entre le vendeur et l'acheteur des réductions réalisées. Seules les réductions d'émissions pour lesquelles il n'y a pas d'indices de violations des droits de l'homme dans le cadre des projets de protection du climat sont reconnues au titre de l'accord (ces projets doivent également être exempts de corruption). Les protagonistes des projets (en général des acteurs privés tels que [Myclimate](#) ou [South Pole](#)) doivent présenter à la Confédération et au gouvernement du pays partenaire des rapports de monitoring détaillés. Des tiers peuvent aussi fournir à la Suisse des indications relatives à des violations des droits de l'homme ; la Suisse peut alors retirer unilatéralement la reconnaissance des réductions d'émissions aux projets concernés.

8. Objectifs de développement durable

Les [objectifs de développement durable](#), au nombre de 17, donnent la marche à suivre pour un développement durable à l'échelon mondial. Il est prévu que tous les États membres des Nations Unies les atteignent jusqu'en 2030⁴⁵. La mise en œuvre de l'Agenda 2030⁴⁶ exige l'engagement de tous les acteurs et, en particulier, pour la Suisse, de ses entreprises. Un manuel est en cours d'élaboration pour informer les entreprises des priorités de la politique de la Suisse en matière de durabilité, en fonction de la taille de l'entreprise et de la branche dans laquelle elle est active. Le but est de faire paraître ces objectifs moins inatteignables et de motiver davantage d'entreprises à participer à l'effort.

9. Convention des Nations Unies sur les entreprises et les droits de l'homme (texte juridiquement contraignant)

En 2014, le [Conseil des droits de l'homme](#) a adopté une résolution visant à mettre sur pied un groupe de travail interétatique chargé d'élaborer un instrument international contraignant sur les entreprises et les droits de l'homme. Le groupe de travail a mené huit séances depuis 2015. Lors de la dernière, en octobre 2022, les négociations ont porté sur une troisième version révisée du projet de convention. Celui-ci prévoit que la future convention s'applique aux violations des droits de l'homme relatives à toutes les activités économiques, notamment transfrontalières. Les victimes devront avoir accès aux tribunaux du pays dans lequel les violations ont eu lieu ou dans lequel l'entreprise responsable a son siège. Les États parties devront édicter des lois obligeant les entreprises actives à l'international à remplir leurs devoirs de diligence pour parer aux incidences négatives de leur activité sur les droits de l'homme.

⁴⁴ [Accords bilatéraux sur le climat \(admin.ch\)](#)

⁴⁵ [17 objectifs de développement durable \(admin.ch\)](#)

⁴⁶ [Agenda 2030 pour le développement durable \(admin.ch\)](#)

La Suisse a suivi les discussions dès le début en tant qu'observatrice sans mandat de négociation et a posé des questions dans le but d'obtenir des clarifications. Elle donne la priorité à la mise en œuvre des [principes directeurs des Nations Unies relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme](#) approuvés par le Conseil des droits de l'homme en 2011 et des [principes directeurs de l'OCDE à l'intention des entreprises multinationales](#) (voir le ch. 3.3.1).

L'UE a jusqu'ici adopté une position d'engagement partiel sans date de négociation. Une poignée d'États membres de l'UE qui ont adopté des lois contraignantes sur les entreprises et les droits de l'homme, comme la France, se sont exprimés sporadiquement lors des séances, sans pour autant s'engager en faveur d'un traité.

10. Unidroit⁴⁷

Unidroit, organisation internationale visant l'harmonisation du droit privé comptant quelque 70 États membres, a décidé en 2022 d'intégrer des travaux relatifs à la responsabilité des entreprises dans son programme 2023-2025. Ces travaux portent avant tout sur les devoirs de diligence conclus volontairement et contractuellement par les entreprises vis-à-vis de leurs sous-traitants. Ils ne toucheront pas à la question de la responsabilité.

III. ANNEXE 3 : Tableau comparatif des propositions de directives de la Commission européenne en matière de durabilité et du droit suisse

Voir le tableau synoptique ci-après.

⁴⁷ [UNIDROIT - International Institute for the Unification of Private Law](#)



Tableau comparatif des propositions de directives de la Commission européenne en matière de durabilité et du droit suisse, établi par l'OFJ et l'ISDC⁴⁸

	Proposition de la Commission réformant la publication d'informations en matière de durabilité (directive sur la publication) ⁴⁹	Proposition de la Commission sur le devoir de vigilance des entreprises en matière de durabilité (directive sur le devoir de vigilance)	Dispositions visant à mieux protéger l'être humain et l'environnement (CO / ODiTr)	
			Rapport RSE (art. 964a à 964c CO)	Minerais et métaux provenant de zones de conflit / travail des enfants (art. 964j à 964l CO et ODiTr)
Approche	• Idée : transparence • Textes : - directive 2013/34/UE (directive comptable) - directive 2004/109/CE (directive sur la transparence) - directive 2006/43/CE (directive sur le contrôle des comptes) - règlement (UE) n° 537/2014 • Fondement : TFUE	• Idée : nouvelles obligations en matière de durabilité et responsabilité des entreprises • Texte : modification de la directive (UE) 2019/1937 • Fondement : TFUE	• Idée : transparence • Textes : modifications du droit comptable (CO) et du CP • Fondements : directive 2014/95/UE (directive sur la publication d'informations non financières) ; directive 2013/34/UE	• Idée : nouvelles obligations du conseil d'administration • Textes : modifications du droit comptable (CO) et du CP et nouvelle ordonnance (ODiTr); • Fondements : ◦ règlement (UE) n° 2017/821 (minerais et métaux provenant de zones de conflit) ◦ Child Labor Due Diligence Act NL (travail des enfants)
Avancement	• accord des institutions le 21.6.2022 • approbation formelle du Parlement déjà obtenue (10.11.2022) • approbation formelle du Conseil encore requise • entrée en vigueur probable :	• proposition de la Commission à la demande du Parlement • délibérations et décision du Conseil et du Parlement à venir • entrée en vigueur encore non déterminée • délai de mise en œuvre de deux ans (en principe)	• entrée en vigueur le 1.1.2022 (CO) • 2022 en tant qu'année transitoire ; réglementation effective à partir de 2023 ; premiers rapports en 2024	• entrée en vigueur le 1.1.2022 (CO et ODiTr) • 2022 en tant qu'année transitoire ; réglementation effective à partir de 2023 ; premiers rapports en 2024

⁴⁸ Tableau harmonisé avec celui de l'Institut suisse de droit comparé (ISDC) du 5 juillet 2022

⁴⁹ [Questions et réponses \(europa.eu\)](#)



Rapport sur les propositions de l'UE en matière de durabilité et sur le droit en vigueur en Suisse

	1.1.2024 pour les entreprises qui sont déjà soumises aux dispositions en vigueur 1.1.2025 pour les grandes entreprises 1.1.2026 pour les PME cotées en bourse et les petites institutions de crédit 1.1.2028: entreprises de pays tiers			
Champ d'application	• grandes entreprises ayant leur siège au sein de l'UE et réunissant au moins 2 des 3 critères suivants : effectif > 250 salariés ; chiffre d'affaires > 40 millions EUR ; total du bilan > 20 millions EUR • entreprises cotées sur les marchés réglementés de l'UE • PME cotées en bourse ayant leur siège au sein de l'UE et réunissant au moins 2 des 3 critères suivants : effectif < 50 salariés ; chiffre d'affaires < 8 millions EUR ; total du bilan < 4 millions EUR ; délai transitoire avec règle d'exemption (« <i>opting-out</i> ») • exception pour les micro-entreprises ayant leur siège au sein de l'UE et réunissant au moins 2 des 3 critères suivants : effectif < 10 collaborateurs ; chiffre d'affaires < 700 000 EUR ; total du bilan < 350 000 EUR • entreprises de pays tiers qui réalisent un chiffre d'affaires net de plus de 150 millions EUR au sein de l'UE et qui y ont au moins une filiale ou une succursale	entreprises ayant leur siège au sein de l'UE : • chiffre d'affaires net > 150 millions EUR (dans le monde) + effectif > 500 salariés • chiffre d'affaires net > 40 millions EUR (dans le monde) + effectif > 250 salariés + au moins 50 % de chiffre d'affaires net dans un secteur à risque (textile, matières premières, alimentation / agriculture / minéraux) entreprises n'ayant pas leur siège au sein de l'UE (entreprises de pays tiers actives au sein de l'UE) • chiffre d'affaires > 150 millions EUR au sein de l'UE • chiffre d'affaires > 40 millions EUR (dans le monde), dont au moins 50 % dans un secteur à risque	sociétés publiques / banques / assurances qui, au niveau du groupe, ont un effectif > 500 salariés, un chiffre d'affaires > 20 millions CHF ou un total du bilan > 40 millions CHF • exemption pour certaines entreprises suisses appartenant à un groupe (pour éviter les doublons)	minerais et métaux provenant de zones de conflit : toutes les entreprises à partir d'un certain volume d'importation et de traitement (défini dans l'ODiTr) travail des enfants : toutes les entreprises sauf • celles présentant de faibles risques et • les PME (contre-exception : recours manifeste au travail des enfants ; défini dans l'ODiTr)
Entreprises concernées	Près de 49 000 entreprises (qui représentent 75 % du chiffre d'affaires de toutes les Sàrl ; jusqu'ici seulement 11 600 entreprises)	Estimation pour les entreprises ayant leur siège au sein de l'UE : env. 9400 très grandes entreprises et 3400 entreprises actives dans un secteur à risque	Estimation : quelques centaines d'entreprises (moins de 400 sociétés publiques et sociétés actives dans le secteur des finances)	Pas d'indications

Rapport sur les propositions de l'UE en matière de durabilité et sur le droit en vigueur en Suisse

		Estimation pour les entreprises de pays tiers : 4000 ⁵⁰ .		
Objectif	Transparence en matière de <i>durabilité</i> dans les domaines de l'environnement, des droits de l'homme et de la corruption et sur les questions sociales, selon le principe de la double importance relative (perspective « <i>inside-out</i> » et « <i>outside-in</i> »)	Protection, transparence, surveillance par les autorités et responsabilité dans les domaines des droits de l'homme et de l'environnement (éviter la fragmentation et assurer la sécurité juridique)	Transparence sur les <i>questions non financières</i> dans les domaines de l'environnement, du personnel, des droits de l'homme et de la corruption et sur les questions sociales (conformément à la directive européenne)	Protection et transparence dans les domaines des <i>minerais et métaux provenant de zones de conflit</i> (conformément au droit européen) et du <i>travail des enfants</i>
Vigilance / diligence et publication d'informations	Publication d'informations dans le rapport de gestion, c'est-à-dire : 1. description du modèle économique et de la stratégie de l'entreprise (y compris mise en œuvre et plans de financement et d'investissement) 2. définition des objectifs temporels 3. définition du rôle de l'administration, des membres dirigeants des entreprises et de la surveillance 4. description des politiques et des outils de diligence appliqués (fin de l'approche « <i>comply or explain</i> » après un délai transitoire de trois ans) 5. présentation des mesures adoptées et de leur efficacité 6. description des risques et des indicateurs Il s'impose de respecter les normes contraignantes fixées par la Commission pour la publication d'informations en matière de durabilité.	Vigilance et publication d'informations, c'est-à-dire : 1. vigilance dans tous les domaines de la politique d'entreprise ; code de conduite (fin de l'approche « <i>comply or explain</i> » après un délai transitoire de trois ans) 2. recensement des incidences négatives effectives et potentielles 3. prévention, atténuation et suppression des incidences négatives, réduction de leur ampleur 4. procédure de signalement des manquements dans l'entreprise 5. surveillance régulière et contrôle de l'efficacité 6. rapport (communication) sur la base de la directive 2013/34/UE, de la directive 2014/95/UE ou de la nouvelle directive	Publication d'informations, c'est-à-dire : 1. description du modèle économique 2. description des politiques et des outils de diligence appliqués Il est possible de renoncer aux politiques et aux outils de diligence, mais il faut expliquer pourquoi (approche « <i>comply or explain</i> »). 3. présentation des mesures adoptées et de leur efficacité 4. description des risques essentiels 5. présentation des indicateurs de prestation	Diligence et publication d'informations, c'est-à-dire : 1. mise en place d'un système de management : a) définition de la politique de la chaîne d'approvisionnement pour les produits à risque b) garantie de la traçabilité (approche « <i>comply or explain</i> ») 2. recensement et évaluation des risques 3. adoption de mesures 4. procédure de signalement des manquements dans l'entreprise 4. rapport

⁵⁰ https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/doing-business-eu/corporate-sustainability-due-diligence_en (uniquement en anglais)

Rapport sur les propositions de l'UE en matière de durabilité et sur le droit en vigueur en Suisse

Amont et aval de la chaîne d'approvisionnement	Communication d'informations prospectives et rétrospectives , qualitatives et quantitatives couvrant le court, le moyen et le long terme et l'ensemble de la chaîne de valeur (y compris les activités propres, les relations commerciales et les chaînes d'approvisionnement)	• Activité commerciale propre et activité des filiales • Relations commerciales directes ou indirectes bien établies en amont et en aval de la chaîne d'approvisionnement • Plan visant à limiter le changement climatique (uniquement pour les grandes entreprises)	Chaîne d'approvisionnement comprise (si c'est pertinent et proportionné, indications sur les dispositions prises par l'entreprise pour détecter les incidences négatives existantes et potentielles en rapport avec la chaîne d'approvisionnement et la chaîne de sous-traitants de l'entreprise)	Chaîne d'approvisionnement en amont comprise (c'est-à-dire activité commerciale de l'entreprise et activité de tous les acteurs économiques en amont)
Vérification indépendante ou surveillance (par les autorités)	Vérification par des contrôleurs légaux des comptes ou des cabinets d'audit de la publication d'informations en matière de durabilité (dans le rapport de gestion)	• Compétences en matière de sanctions des autorités de surveillance dans chaque État membre • Réseau européen des autorités de surveillance • Information des autorités de surveillance en cas de préoccupations fondées	Aucune	Vérification indépendante obligatoire du respect des devoirs de diligence s'agissant des minerais et métaux provenant de zones de conflit
Responsabilité de l'entreprise ou du groupe	Aucune	• Responsabilité de l'entreprise en cas de dommages résultant de la violation du devoir de vigilance • Responsabilité pour les filiales • Responsabilité de l'entreprise distincte de la responsabilité civile de ses filiales ou de ses partenaires commerciaux directs ou indirects dans la chaîne de valeur • Responsabilité pour les relations commerciales indirectes bien établies (dans la chaîne de valeur), « à moins qu'il n'ait été déraisonnable, compte tenu des circonstances de l'espèce, de s'attendre à ce que les mesures effectivement prises, y compris en ce qui concerne la vérification du respect, soient suffisantes pour prévenir, atténuer, supprimer ou réduire au minimum l'incidence négative »	Statu quo en matière de responsabilité Principes applicables à la responsabilité : • Seule l'entreprise concernée est en principe responsable des comportements fautifs, même s'il s'agit d'un groupe. • Il n'y a pas de jurisprudence consolidée concernant l'application de la responsabilité de l'employeur (art. 55 CO) au sein du groupe, contrairement à ce que suggèrent certains auteurs de doctrine. • La responsabilité de la société-mère suisse pour les dommages causés par la filiale étrangère est régie par le droit de l'État dans lequel l'acte illicite a été commis (art. 133 LDIP). • Si le droit étranger suit les mêmes principes que le droit suisse, seule la société concernée répond en principe des comportements fautifs. On maintient cette situation juridique en droit suisse. Une norme matérielle de responsabilité du groupe pour les comportements fautifs de ses filiales à l'étranger serait une nouveauté en droit suisse.	

Rapport sur les propositions de l'UE en matière de durabilité et sur le droit en vigueur en Suisse

Responsabilité personnelle du conseil d'administration ou de la direction	Pas de norme de responsabilité, mais des incitations (en fonction de la réglementation des États membres)	Oui (membres dirigeants de l'entreprise) Traitement égal du devoir de vigilance et des autres obligations des membres du conseil d'administration et de la direction de l'entreprise	La violation des devoirs de diligence et de l'obligation de faire rapport est examinée à la lumière des dispositions générales sur l'administration, la gestion et la liquidation (art. 754 CO).	
			<i>Pas de responsabilité pour la violation du devoir de diligence « implicite »</i>	
Sanctions de droit pénal et mesures administratives	Sanctions et mesures administratives (<i>statu quo</i> par rapport à la directive 2014/95/UE)	Pas de nouvelles sanctions, mais les États membres sont tenus de définir des sanctions • Amendes (en fonction du chiffre d'affaires), y compris publication • Mesures	• Nouvelle sanction de droit pénal : en cas de violation de l'obligation de faire rapport, l'entreprise risque une amende de 100 000 francs au maximum (art. 325^{ter} CP, infraction poursuivie sur plainte) • Éventuellement, application de l'art. 152 CP en cas de faux renseignements sur des entreprises commerciales	
Mesures d'accompagnement	• Entrée en vigueur ultérieure pour les PME (à compter du 1.1.2026) • Normes spécifiques de durabilité pour les PME	• Mesures d'accompagnement (sites web, plateformes, portails) dans le but d'informer et de soutenir les entreprises et leurs relations commerciales bien établies dans la chaîne de valeur	Citation d'instruments (par ex. site web RSE de la Confédération) dans le PAN 2020-2023 concernant l'économie et les droits de l'homme et dans la prise de position sur la RSE	
Droit international privé	Dispositions spécifiques pour les succursales d'entreprises étrangères	Norme de responsabilité devant impérativement être appliquée dans les États membres, même si le droit applicable aux prétentions n'est pas le droit d'un État membre	Pas de modification du droit en vigueur : les filiales étrangères de groupes suisses doivent, comme actuellement, respecter uniquement le droit l'État où l'acte et le résultat se produisent .	