



27.03.2013

Rapporto di base sulle materie prime

Rapporto della piattaforma interdipartimentale sulle materie prime all'attenzione del Consiglio federale

Executive Summary

La Svizzera è per tradizione una nota piazza internazionale per il commercio delle materie prime, la cui importanza è notevolmente aumentata negli ultimi anni. Alla luce del crescente interesse pubblico per questo settore e della sua importanza per la politica interna ed estera, nella primavera del 2012 DFAE, DFF e DEFR hanno informato il Consiglio federale della loro intenzione di raccogliere il know-how dell'Amministrazione federale in questo campo coinvolgendo gli uffici interessati di tutti i dipartimenti, di presentare le relative sfide e di formulare raccomandazioni concrete all'attenzione del Collegio stesso¹. Numerose tematiche non concernono solamente il settore delle materie prime. Il rapporto precisa, infatti, che la politica economica svizzera non solitamente commisurata a determinati settori specifici, bensì finalizzata a creare condizioni quadro favorevoli per l'intera piazza economica, compreso il settore in questione e le persone che vi operano in Svizzera e all'estero.

Il presente rapporto sottolinea l'enorme importanza economica e politica del settore delle materie prime in Svizzera. Per alcune materie, tra cui il petrolio greggio, la Svizzera è la più gradevole piazza commerciale del mondo. Stando alle stime, operano in questo settore (che oltre al commercio comprende anche attività di logistica, finanziamento, ispezione e controllo della merce) circa 500 società con un totale di circa 10 000 collaboratori. Il polo d'attività (o «cluster») delle materie prime contribuisce al PIL svizzero nella misura del 3,5 per cento circa.

La Svizzera deve il suo ruolo di spicco nel commercio internazionale di materie prime alla sua lunga tradizione in questo settore e al suo contesto economico, favorevole alle imprese di *tutti* i settori. Quest'ultimo è caratterizzato da condizioni quadro politiche, economiche e giuridiche stabili e prevedibili, da una fiscalità per imprese concorrenziale e da un contesto normativo favorevole all'imprenditoria. Tra gli altri fattori di successo della piazza svizzera delle materie prime, quali la disponibilità di personale qualificato, anche il sistema finanziario altamente sviluppato e stabile contribuisce all'attrattiva della nostra piazza. Per la copertura dei loro rischi e per il finanziamento delle operazioni di scambio, i commercianti di materie prime devono potersi affidare a un settore finanziario efficiente. Ai prestatori di servizi finanziari, invece, l'esistenza di una piazza di scambio consolidata offre la possibilità di differenziare i loro prodotti rispetto alle loro operazioni classiche.

Per il nostro Paese l'importanza del commercio delle materie prime comporta anche una serie di

¹ Il presente rapporto non tematizza la sicurezza nell'approvvigionamento di materie prime della Svizzera, dato

sfide. Anche in questo settore, infatti, la piazza economica elvetica deve confrontarsi con una concorrenza internazionale molto forte, guidata principalmente da Paesi come Singapore, Dubai (Emirati Arabi Uniti), Cina (in particolare Hong Kong), USA, Gran Bretagna e Olanda. Le piazze di scambio emergenti, attualmente impegnate in attività di marketing, si sono posizionate favorevolmente nei confronti della Svizzera soprattutto per quanto riguarda la fiscalità e i costi imputabili alla regolamentazione. Benché non si osservi al momento una tendenza generale all'esodo, molto dipenderà dalla capacità della Svizzera di garantire anche in futuro un contesto giuridico ed economico concorrenziale. Essa ha dunque il compito di mantenere attrattive e affidabili e di rafforzare le sue condizioni quadro – tra cui figurano anche una fiscalità concorrenziale e una piazza finanziaria efficiente.

Il nostro Paese è fortemente interessato a promuovere lo sviluppo sostenibile anche di questo settore. Le materie prime sono beni strategici e il loro crescente commercio si traduce per la Svizzera in nuovi impulsi per il mercato del lavoro e in maggiori entrate fiscali. La crescente importanza di questo settore pone altre serie problematiche, ad esempio in relazione ai diritti umani e alla situazione ambientale nei Paesi esportatori, alla lotta contro la corruzione nonché al fenomeno della «maledizione delle risorse» nei Paesi in via di sviluppo. Queste sfide possono tradursi in rischi di reputazione tanto per i singoli operatori quanto per il nostro Paese in generale, soprattutto se il comportamento delle società ivi domiciliate dovesse risultare incompatibile con le posizioni assunte e promosse dalla Svizzera nei campi della politica in materia di sviluppo, della promozione della pace, dei diritti umani e degli standard sociali e ambientali.

Con tutti questi aspetti e con tutte le relative questioni – tra cui la trasparenza degli scambi e dei flussi finanziari, la fiscalità e la vigilanza – occorre confrontarsi in modo costruttivo e differenziato avanzando proposte risolutive in seno agli organismi internazionali pertinenti. In questo contesto, il commercio e l'estrazione delle materie prime vanno considerate in modo distinto, anche se varie società coprono entrambe le attività. Per quanto riguarda il rispetto dei diritti umani, degli standard ambientali e sociali in Svizzera e all'estero, il Consiglio federale si aspetta da tutti gli operatori della piazza commerciale elvetica un comportamento integro e responsabile. Soprattutto nei Paesi instabili e mal governati la popolazione e l'economia sono particolarmente colpiti dal mancato rispetto degli standard internazionali.

Tenendo conto degli attuali sviluppi internazionali, il presente rapporto fa il punto della situazione sull'impegno della Svizzera e sulla normativa vigente nel nostro Paese.

Per quanto concerne la regolamentazione dei mercati finanziari, è in corso l'elaborazione di nuove disposizioni sul commercio fuori borsa dei derivati. Conformemente agli standard internazionali del G20 e al *Financial Stability Board* (FSB), queste riforme aumenteranno la trasparenza nel commercio dei derivati, compresi quelli sulle materie prime. Già oggi la Svizzera soddisfa in gran parte i principi dell'*International Organization of Securities Commissions* (IOSCO) sulla regolamentazione e la sorveglianza dei mercati di tali derivati.

Nell'ambito della lotta al riciclaggio di denaro sporco la Svizzera applica gli standard del *Groupe d'action financière* (GAFI). In virtù della revisione delle raccomandazioni GAFI, approvata nel 2012, essa intende potenziare il suo dispositivo di lotta al riciclaggio di denaro sporco e al finanziamento del terrorismo. Il relativo progetto da porre in consultazione è stato approvato dal Consiglio federale il 27 febbraio 2013.

Nella sua prassi in materia di sanzioni, la Svizzera si conforma alle decisioni del Consiglio di sicurezza dell'ONU. Dal 1998, inoltre, essa ha fatto proprie in quasi tutti i casi rilevanti le misure sanzionatorie emanate dall'UE. Nel campo delle materie prime, queste ultime rappresentano un importante mezzo di pressione economica nei confronti di Stati o regimi, in quanto minacciano di privarli di una grossa fonte d'introito.

Nell'ambito dei flussi finanziari tra società estrattrici e organi governativi, il Consiglio federale auspica una maggiore trasparenza. Pertanto, il Collegio partecipa attivamente alla *Extractive Industries Transparency Initiative* (EITI) sollecitando così la dichiarazione dei relativi pagamenti. Inoltre, esso segue gli sviluppi internazionali pertinenti e i progetti di regolamentazione negli USA (*Dodd-Frank-Act*) e nell'UE (disposizioni in materia di contabilità e trasparenza).

Due elementi importanti nel contesto della concorrenza internazionale tra le piazze commerciali, se pur non gli unici, sono la struttura del regime fiscale e il livello dell'aliquota applicabile. Alcuni regimi fiscali esistenti in Svizzera sono criticati dall'UE poiché tassano in modo diverso i ricavi realizzati in Svizzera e all'estero. Nell'ambito della riforma III dell'imposizione delle imprese e del dialogo con l'UE sui regimi fiscali, la Svizzera punta a potenziare la competitività della sua piazza imprenditoriale, nel rispetto dei bilanci di Confederazione e Cantoni, e ad incrementare il grado di accettazione del sistema fiscale svizzero all'estero.

Le grandi multinazionali attive nel settore delle materie prime – come anche molte altre multinazionali – sono oggetto di critiche poiché trasferirebbero attraverso la loro politica dei prezzi aziendali e di trasferimento un parte del sostrato fiscale in Paesi con una fiscalità più ridotta. Con la stipula della convenzione di doppia imposizione e dell'accordo sullo scambio d'informazioni in materia fiscale (*Tax Information Exchange Agreement*, TIEA), la Svizzera sostiene i Paesi emergenti e in via di sviluppo nel contrastare efficacemente l'assetto abusivo delle strutture dei prezzi di trasferimento.

Alla luce del delicato contesto in cui operano, gli attori del settore delle materie prime si fanno carico di una particolare responsabilità, ad esempio per quanto concerne il rispetto dei diritti umani, la lotta alla corruzione o la protezione dell'ambiente. Benché in linea di principio la responsabilità principale per il rispetto delle leggi e degli standard ricada sul Paese produttore, è sempre più diffusa l'opinione secondo cui la globalizzazione e la predominanza di certi operatori privati richieda soluzioni complementari. I Paesi instabili, teatro di conflitti, spesso non dispongono delle risorse necessarie.

Pertanto, la Svizzera partecipa attivamente allo sviluppo e all'attuazione di iniziative internazionali e sostiene diversi strumenti di promozione della gestione d'impresa responsabile. Dalle società multinazionali ci si aspetta che, oltre a rispettare la legislazione sul territorio nazionale e all'estero, si assumano anche particolari obblighi di diligenza nel quadro della responsabilità sociale d'impresa (*corporate social responsibility*). Con il suo impegno in termini di politica in materia di sviluppo, la Svizzera contribuisce inoltre a promuovere il buon governo nei Paesi estrattori di materie prime. I principali campi d'intervento sono in particolare il rafforzamento delle risorse democratiche, giuridiche e fiscali negli Stati interessati nonché il miglioramento degli standard concernenti la trasparenza e gli obblighi di rendiconto.

Per quanto riguarda il contesto giuridico che disciplina le attività delle società multinazionali, occorre rilevare che un ricorso presso un tribunale svizzero contro una casa madre con sede in Svizzera per un atto commesso all'estero da una filiale o un fornitore straniero è possibile soltanto in misura limitata a causa, tra l'altro, del principio di territorialità. Per quanto concerne gli atti illeciti, il diritto processuale svizzero poggia sul principio riconosciuto a livello internazionale secondo cui il foro giuridico competente è quello che presenta il legame più stretto con i fatti, essendo più d'ogni altro nella condizione di giudicarli.

In sintesi si può affermare che la Svizzera intraprende già numerosi sforzi per garantire che la sua piazza economica – che comprende anche il mercato delle materie prime – sia nel contempo concorrenziale e integra. Vi sono ambiti, tuttavia, in cui questo impegno può e dev'essere potenziato. Sulla base di quanto esposto nel presente rapporto, il Consiglio federale ha approvato le 17 raccomandazioni formulate nel capitolo conclusivo (cfr. capitolo 6).

6. Conclusioni e raccomandazioni

Il settore e in particolare il commercio delle materie prime sono diventati un importante ramo economico della Svizzera e forniscono un contributo crescente alla creazione di valore, all'occupazione e al gettito fiscale. La Svizzera è una delle principali piazze del commercio di materie prime del mondo. Un commercio di materie prime ben organizzato contribuisce a un'allocazione delle materie prime efficiente e sostenibile su scala globale.

Questa posizione di spicco nel commercio di materie prime va ovviamente di pari passo con molteplici sfide per la Svizzera. Vista l'elevata mobilità delle società di materie prime, la Svizzera si trova sempre più in concorrenza con altre piazze economiche internazionali, non solo con singoli Stati dell'UE e gli Stati Uniti, ma anche con Singapore, Dubai e altre piazze asiatiche. La Svizzera deve quindi conservare e rafforzare le sue condizioni quadro attrattive e affidabili – comprese un'imposizione delle imprese competitiva e una piazza finanziaria efficiente.

Al tempo stesso, il settore delle materie prime è legato ad altre sfide da non sottovalutare, tra cui figurano il rispetto dei diritti dell'uomo e degli standard ambientali nei Paesi esportatori di materie prime nonché carenze nella *governance* di questi Stati. A queste sfide possono essere associati anche rischi per la reputazione di singole imprese nonché della Svizzera. Nell'ambito degli sforzi di politica finanziaria, economica, estera e dello sviluppo è necessario riflettere, con spirito costruttivo e facendo le necessarie distinzioni, su tutti questi aspetti e sugli interrogativi a essi associati, tra l'altro in materia di trasparenza dei flussi di prodotti e finanze, imposizione e vigilanza. Il commercio e l'estrazione di materie prime vanno distinti, anche se vari gruppi sono attivi in entrambi i settori. Da tutte le imprese che operano in Svizzera o a partire dalla Svizzera il Consiglio federale si aspetta un comportamento integro e responsabile in relazione al rispetto dei diritti dell'uomo nonché degli standard sociali e ambientali in Svizzera e all'estero. A essere particolarmente colpite in caso di mancato rispetto degli standard internazionali sono l'economia e la popolazione, soprattutto negli Stati fragili con carenze a livello di *governance*.

Come illustrato nel presente rapporto, la Svizzera fa molto per garantire una piazza economica, compreso il mercato delle materie prime, competitiva e integra al tempo stesso. Fatta eccezione per alcune iniziative impiegate in modo specifico sul settore delle materie prime, ciò avviene mediante l'impostazione delle condizioni quadro generali per le imprese, dato che di norma la Svizzera non ha una politica economica settoriale. Già oggi la Svizzera s'impegna inoltre in organismi internazionali che si occupano tra l'altro di questioni legate alle materie prime, ad esempio in seno all'OCSE, alla Banca mondiale, al FMI e al Financial Stability Board o nell'ambito del dialogo con il G20, per difendere i propri interessi in modo efficiente e coerente. Vi sono tuttavia settori in cui questo impegno può e deve essere rafforzato. Da tutto ciò scaturiscono le seguenti raccomandazioni.

Attrattiva della piazza economica

In relazione al settore delle materie prime assumono grande importanza, tenendo conto di altri obiettivi statali, il rafforzamento della competitività internazionale, l'assicurazione e il miglioramento dell'accesso al mercato, il miglioramento della resistenza alle crisi e la garanzia dell'integrità della piazza finanziaria.

Raccomandazione 1: *La Svizzera deve continuare a creare condizioni quadro politiche, economiche e giuridiche attrattive e affidabili, che vadano a beneficio dell'intera piazza economica e di riflesso anche del settore delle materie prime. L'obiettivo è di conservare la posizione privilegiata della Svizzera quale piazza commerciale competitiva, trasparente e socialmente responsabile, assicurando a lungo termine i contributi irrinunciabili delle società di materie prime alla creazione di valore dell'intera economia. Nell'ambito del dialogo con l'UE sull'imposizione delle imprese occorre trovare una soluzione che consolidi la competitività fiscale della piazza imprenditoriale, mantenga in equilibrio i bilanci dei Cantoni e della Confederazione e aumenti al tempo stesso i consensi internazionali.*

Raccomandazione 2: Per principio, la Svizzera deve attuare standard multilaterali nel settore delle materie prime. Nell'ambito dell'introduzione di regolamentazioni occorre prestare attenzione affinché siano coordinate a livello multilaterale, in modo da non creare condizioni quadro sfavorevoli per le imprese svizzere rispetto ad altre piazze economiche. A livello internazionale, la Svizzera deve impegnarsi sia nell'elaborazione sia nell'attuazione di standard che assicurino pari condizioni su scala mondiale (level playing field).

Trasparenza

Nel settore della regolamentazione dei mercati finanziari sono già stati attuati standard internazionali pertinenti e avviate riforme corrispondenti. La riforma dei mercati dei derivati negoziati fuori borsa, varata dal Consiglio federale, ad esempio, aumenterà la trasparenza nel commercio di derivati – compreso quello dei derivati sulle materie prime. La Svizzera soddisfa già oggi la maggior parte dei principi della IOSCO in materia di regolamentazione e vigilanza dei mercati dei derivati sulle materie prime. Fintanto che i commercianti di materie prime fisiche negoziano derivati per conto proprio, un obbligo di autorizzazione quali commercianti di valori mobiliari non appare né utile né pertinente.

Raccomandazione 3: Il DFF dovrebbe analizzare, in collaborazione con la FINMA, l'eventuale bisogno d'intervento in relazione ai principi della IOSCO in materia di regolamentazione e vigilanza dei mercati dei derivati sulle materie prime e le conclusioni di tale esame dovrebbero confluire, nei limiti del possibile, nella revisione in corso nel settore dei derivati negoziati fuori borsa (derivati OTC). Le riforme dei mercati dei derivati OTC dovranno poi essere attuate in modo tale che le operazioni di copertura dei commercianti di materie prime siano ostacolate il meno possibile e che le imprese svizzere di materie prime non subiscano svantaggi economici rispetto alle imprese dell'UE o degli Stati Uniti.

Il Consiglio federale respinge l'afflusso di fondi acquisiti illecitamente (*illicit*) in Svizzera e lo contrasta con un ampio ventaglio di strumenti, tra cui figurano misure di (a) lotta contro il riciclaggio di denaro, (b) lotta contro i reati fiscali, (c) lotta contro la corruzione nonché (d) restituzione ai Paesi di provenienza degli averi rubati da persone politicamente esposte. Nel settore della lotta contro il riciclaggio di denaro, la Svizzera attua gli standard internazionali, andando in parte più in là di altri Paesi. I commercianti di materie prime che operano come intermediari finanziari (commercianti che operano per il conto di clienti) sono assoggettati alla legge sul riciclaggio di denaro già oggi.

Raccomandazione 4: Il dispositivo di lotta contro i flussi finanziari illegali deve essere riveduto regolarmente e, se del caso, adeguato ai nuovi rischi, che possono scaturire anche da fondi acquisiti illegalmente nel quadro di operazioni su materie prime. Nell'ambito dell'attuale revisione per l'attuazione delle raccomandazioni rivedute del GAFI vengono proposte misure di potenziamento del dispositivo di lotta contro il riciclaggio di denaro che contribuiscono a evitare eventuali abusi anche nel settore delle materie prime.

La Svizzera rispetta i principi delle pratiche fiscali eque tra gli Stati. Respinge l'elusione e l'evasione fiscale e partecipa alla discussione politica internazionale sulla questione dell'erosione della base imponibile e del trasferimento degli utili (BEPS).

Raccomandazione 5: La Svizzera deve sostenere attivamente la discussione in seno all'OCSE sulle possibilità di contenimento dell'evasione fiscale ed esaminare l'attuazione dei risultati in Svizzera. È altresì importante che siano rispettati i principi giuridici fondamentali e garantite pari condizioni nella concorrenza fiscale e in materia di sussidi.

In merito alla trasparenza dei mercati fisici delle materie prime, il G20 ha varato iniziative come la *Joint Organisations Data Initiative Oil* (JODI Oil), l'*Agricultural Market Information System* (AMIS) o quelle volte a migliorare il funzionamento delle *Oil Price Reporting Agencies*.

Raccomandazione 6: *Le iniziative del G20 volte ad aumentare la trasparenza sui prezzi e sui volumi nei mercati fisici delle materie prime vanno sostenute in sede multilaterale.*

È auspicata maggior trasparenza sui flussi finanziari dalle imprese che estraggono materie prime ai governi. Per questo motivo, la Svizzera partecipa attivamente alla *Extractive Industries Transparency Initiative* (EITI). I pregi della EITI consistono nel fatto che lo standard è elaborato congiuntamente da ONG, imprese e governi (favorendone l'applicabilità e la sostenibilità) e che è richiesta una maggior trasparenza anche agli Stati e non solo alle imprese. Questo approccio garantisce inoltre pari condizioni di concorrenza per tutte le imprese che operano in uno stesso Paese di estrazione.

Raccomandazione 7: *La Svizzera deve rafforzare il suo impegno a sostegno della Extractive Industries Transparency Initiative (EITI) e adoperarsi per aumentarne l'efficacia. In particolare deve sostenere le proposte di riforma della EITI in discussione attualmente. Esse riguardano tra l'altro la rendicontazione sugli afflussi di finanze a livello di progetti e sulle vendite delle società petrolifere nazionali a imprese commerciali (con sede anche in Svizzera). Con la dichiarazione dei contratti di estrazione conclusi tra governi e grandi società di materie prime si vuole inoltre promuovere la trasparenza contrattuale, nel rispetto delle informazioni commercialmente sensibili.*

Raccomandazione 8: *Occorre chiarire l'impatto sul settore svizzero delle materie prime di un'eventuale introduzione di prescrizioni in materia di trasparenza – analogamente a quelle adottate dagli Stati Uniti e dall'UE – e valutare l'opportunità di elaborare un progetto da porre in consultazione. La Svizzera deve inoltre impegnarsi a livello internazionale a favore di uno standard globale che preveda, nei limiti del possibile, le stesse disposizioni chiare in materia di trasparenza per tutte le imprese estrattive.*

A livello internazionale sono in corso anche sforzi per aumentare la trasparenza dei flussi di prodotti. Lo scopo è di evitare che prodotti estratti senza rispettare i diritti dell'uomo o gli standard ambientali o destinati al finanziamento di conflitti entrino nel circuito economico. Nel 2003, la Svizzera ha contribuito ad esempio all'istituzione del processo di Kimberley, volto a bandire dal commercio internazionale i diamanti insanguinati.

Per quanto riguarda il commercio di oro, dove a differenza del commercio di transito l'oro entra fisicamente in Svizzera, il Consiglio federale è disposto a esaminare una futura ripartizione della statistica del commercio estero secondo il Paese. Un gruppo di lavoro sotto la direzione del DFF, e più esattamente dell'Amministrazione federale delle dogane, sta elaborando proposte in tal senso.

Raccomandazione 9: *La Svizzera deve continuare a impegnarsi a favore di iniziative multilaterali volte ad aumentare la trasparenza sui flussi di prodotti – come la OECD Due Diligence Guidance for Responsible Supply Chains of Minerals from Conflict-Affected and High-Risk Areas – e ad attuarne gli standard. Con la «Better Gold Initiative», quest'anno deve inoltre avviare la prevista catena di creazione di valore per un oro estratto e commercializzato in modo equo e sostenibile. Anche una ripartizione della statistica svizzera del commercio di oro per Paese, raccomandabile in via di principio, aumenterebbe la trasparenza in questo settore. Il gruppo di lavoro istituito dal DFF dovrà elaborare proposte concrete sulla pubblicazione di statistiche.*

Responsabilità delle imprese e responsabilità dello Stato

La responsabilità delle imprese non riguarda solo il settore delle materie prime, bensì tutte le imprese e in particolare le multinazionali. Le imprese estrattive sono chiamate in causa in modo particolare dal momento che operano spesso in regioni politicamente instabili con una legalità debole. Per promuovere il rispetto dei diritti dell'uomo e degli standard ambientali, la Svizzera sostiene tra l'altro le linee guida dell'ONU per l'economia e i diritti dell'uomo, le linee guida dell'OCSE destinate alle imprese multinazionali o i «Voluntary Principles on Security and Human Rights» e s'impegna attivamente affinché questi documenti siano attuati sia dalla Svizzera sia dalle imprese e dagli altri Stati. Sulla scia dell'attuazione delle linee guida dell'OCSE aggiornate nel 2011, il Consiglio federale sta consolidando il punto di contatto nazionale (PCN) mediante una riorganizzazione a livello dei gruppi d'interesse e in seno all'Amministrazione federale e rendendo più efficace l'attività d'intermediazione. Nel 2012, il DFAE e il DEFR hanno inoltre avviato un dialogo multilaterale con ONG, imprese e istituzioni scientifiche dedicato all'attuazione delle linee guida dell'ONU per l'economia e i diritti dell'uomo. Alla fine del 2012 il Consiglio nazionale ha anche incaricato il Consiglio federale di presentare un rapporto sull'attuazione di queste linee guida dell'ONU.

Raccomandazione 10: *La Svizzera deve proseguire il suo impegno nell'ambito della promozione della gestione aziendale responsabile e intensificare il dialogo multilaterale del DFAE e del DEFR sulle linee guida dell'ONU per l'economia e i diritti dell'uomo. In adempimento del postulato von Graffenried «Una strategia Ruggie per la Svizzera» (12.3503) occorre fare il punto della situazione, identificare le lacune e definire le misure necessarie per attuare le linee guida dell'ONU. Nell'ambito di una gestione aziendale responsabile, le imprese svizzere devono rispettare obblighi di diligenza a livello di diritti dell'uomo e ambiente e adottare misure che minimizzino i rischi e contribuiscano a un'immagine positiva delle imprese e della piazza economica svizzera – in particolare negli Stati fragili. Essendo un'importante piazza per il commercio di materie prime, la Svizzera deve impegnarsi a favore della responsabilità d'impresa anche nell'ambito del commercio e non soltanto del settore particolarmente sensibile dell'estrazione.*

Raccomandazione 11: *Un gruppo di lavoro deve elaborare, assieme a rappresentanti degli attori interessati (segnatamente i Cantoni, le ONG e le imprese), proposte di standard (compresi i meccanismi di attuazione) in materia di Corporate Social Responsibility per il commercio di materie prime. Sulla base di tali proposte dovrà essere esaminata la presentazione di iniziative e direttive internazionali, che tengano conto segnatamente anche delle ripercussioni ecologiche, in seno a organismi internazionali adeguati.*

La Commissione della politica estera del Consiglio nazionale ha inoltre chiesto un rapporto di diritto comparato (postulato 12.3980) che illustri se e, se del caso, come in vari Stati paragonabili alla Svizzera i membri dei consigli di amministrazione sono tenuti per legge ad adempiere obblighi di diligenza in materia di diritti dell'uomo e ambiente nell'ambito delle attività all'estero del proprio gruppo. Sulla scorta di questo studio di diritto comparato sarà necessario illustrare soluzioni adeguate per la Svizzera, in coordinamento con organizzazioni internazionali e altri Stati.

Raccomandazione 12: *In base al rapporto di diritto comparato (postulato 12.3980) bisognerà esaminare se, alla luce del contesto internazionale, sia necessario intervenire nella legislazione svizzera.*

Politica dello sviluppo

Oltre alle iniziative menzionate sopra (EITI, Better Gold), nell'ambito della cooperazione allo sviluppo la Svizzera sostiene Paesi in via di sviluppo e in transizione anche nei loro sforzi volti a migliorare le condizioni quadro e aumentare le capacità di *governance*. Ciò è fondamentale per consentire a Paesi in via di sviluppo ricchi di materie prime di sfruttare meglio il loro potenziale. Gli sforzi comprendono il rafforzamento delle strutture statali e dei meccanismi di controllo democratico, la mobilitazione di risorse interne e la promozione di sistemi efficaci ed efficienti di gestione delle finanze pubbliche.

Raccomandazione 13: *La Svizzera deve proseguire e approfondire in modo mirato il suo impegno bilaterale e globale nel settore della cooperazione allo sviluppo e con i Paesi dell'Est allo scopo di promuovere la good governance, segnatamente nell'ambito dei meccanismi di controllo democratico, del rafforzamento delle capacità statali nonché della gestione efficiente dei ricavi dell'estrazione di materie prime. Così facendo si rafforzano le capacità degli Stati estrattori di materie prime di prevenire rischi come il riciclaggio di denaro, la corruzione, la fuga di capitali o l'evasione fiscale.*

Convenzioni per evitare la doppia imposizione e prezzi di trasferimento

Concludendo convenzioni per evitare la doppia imposizione (CDI) e accordi sullo scambio d'informazioni (TIEA) con Paesi emergenti e in via di sviluppo, la Svizzera contribuisce a far sì che questi Paesi possano agire contro un'impostazione abusiva dei prezzi di trasferimento. Questi accordi possono sostenere i Paesi in via di sviluppo nel mobilitare risorse interne.

Raccomandazione 14: *Conformemente alla politica attuata finora dal Consiglio federale dovrà essere presa in considerazione la conclusione di TIEA con Paesi in via di sviluppo, anche se in presenza di interessi economici e allo scopo di evitare la doppia imposizione è preferibile la conclusione di CDI. Le CDI e i TIEA esplicano tutti i loro effetti solo se il Paese partner dispone di capacità statali corrispondenti.*

Rischi per la reputazione

La grande importanza economica del settore delle materie prime ha comportato anche un crescente interesse pubblico. Nel dibattito pubblico si ritrovano interrogativi sui rischi economici e politici che può comportare per la Svizzera la presenza di numerose imprese estrattive. Le misure proposte nel rapporto costituiscono contributi importanti per ridurre i rischi per la reputazione. Al tempo stesso la Svizzera deve amplificare la sua sensibilità per gli sviluppi nel settore delle materie prime.

Raccomandazione 15: *È necessario continuare a seguire l'evoluzione del dibattito sia politico sia pubblico e mediatico in Svizzera e all'estero, allo scopo di identificare tempestivamente i possibili rischi per la reputazione o la piazza economica svizzera. Segnatamente le rappresentanze svizzere all'estero devono integrare maggiormente questo aspetto nella loro rendicontazione e contribuire all'approfondimento delle informazioni. Devono inoltre essere adottate misure per rafforzare la comunicazione sull'impegno della Svizzera allo scopo di tutelare l'integrità e la competitività del settore delle materie prime.*

Dialogo con attori esterni alla Confederazione e piattaforma interdipartimentale

Vari dipartimenti dell'Amministrazione federale intrattengono un dialogo sia con i Cantoni sia con il settore (imprese e associazioni) e con le ONG su vari aspetti della tematica delle materie prime. In seno all'Amministrazione federale, nel 2012 è stata istituita una piattaforma interdipartimentale per l'elaborazione di basi su questioni legate alle materie prime. L'attuazione di misure è integrata in gran parte in progetti già in corso di vari dipartimenti e non riguarda unicamente il settore delle materie prime.

Raccomandazione 16: *I dipartimenti competenti devono mantenere e approfondire i contatti sia con i Cantoni sia con il settore (imprese e associazioni) e con le ONG al fine di esplorare opportunità e rischi e discutere congiuntamente dei possibili approcci risolutivi.*

Raccomandazione 17: *La piattaforma interdipartimentale dedicata alle materie prime deve essere mantenuta per assicurare e concentrare il flusso di informazioni in seno all'Amministrazione federale, l'individuazione precoce degli sviluppi nazionali e internazionali in materia e coordinare il dialogo sia con i Cantoni sia con il settore (imprese e associazioni) e con le ONG.*