



Berna, 21.04.2021

Resoconto sull'attuazione delle raccomandazioni del rapporto «Il settore delle materie prime in Svizzera: bilancio della situazione e prospettive»

Rapporto del Consiglio federale

Indice

1	Introduzione	3
1.1	Mandato	3
1.2	Situazione attuale e sintesi dei progressi compiuti	3
1.3	Prospettive e prossime tappe.....	5
2	Attuazione delle raccomandazioni	6
2.1	Rafforzare la competitività e la capacità d'innovazione	6
2.1.1	Raccomandazione 1	6
2.1.2	Raccomandazione 2	7
2.1.3	Raccomandazione 3	7
2.1.4	Raccomandazione 4	7
2.1.5	Raccomandazione 5	8
2.2	Rafforzare l'integrità e la sostenibilità	8
2.2.1	Raccomandazione 6	8
2.2.2	Raccomandazione 7	9
2.2.3	Raccomandazione 8	10
2.2.4	Raccomandazione 9	11
2.2.5	Raccomandazione 10	12
2.2.6	Raccomandazione 11	12
2.2.7	Raccomandazione 12	14
2.3	Rafforzare il quadro analitico, il dialogo e il coordinamento	15
2.3.1	Raccomandazione 13	15
2.3.2	Raccomandazione 14	15
2.3.3	Raccomandazione 15	16
2.3.4	Raccomandazione 16	17
3	Conclusione	17

1 Introduzione

1.1 Mandato

A partire dalla pubblicazione del primo Rapporto di base sulle materie prime del 27 marzo 2013¹, sono stati compiuti importanti progressi volti ad assicurare l'attrattiva della Svizzera e l'integrità della sua piazza commerciale. Al fine di rafforzare il ruolo del nostro Paese e il suo posizionamento sul piano internazionale, nel 2018 il Consiglio federale ha adottato un nuovo rapporto contenente 16 raccomandazioni,² tenendo conto delle difficoltà preesistenti e dei nuovi sviluppi. Al suo interno si confermava l'approccio seguito fino a quel momento in merito al settore delle materie prime, fondato sulla preservazione della competitività e dell'integrità della piazza economica e finanziaria svizzera.

Il Consiglio federale ha incaricato la piattaforma interdipartimentale sulle materie prime³ di coordinare l'attuazione delle raccomandazioni e di redigere, entro la fine del 2020, un rapporto sullo stato di avanzamento dei lavori. Il presente resoconto fa il punto della situazione per quanto riguarda l'attuazione delle 16 raccomandazioni. A causa della pandemia di COVID-19, la sua preparazione ha subito un leggero ritardo.

1.2 Situazione attuale e sintesi dei progressi compiuti

Il settore delle materie prime, e più in particolare il commercio delle materie prime, continuano a costituire un ramo economico molto importante per la Svizzera. Le nuove statistiche pubblicate a marzo 2021 dall'Ufficio federale di statistica (UST)⁴ indicano che nel nostro Paese ci sono circa 9000 imprese attive nel settore delle materie prime, per un totale di circa 10 000 collaboratori sul territorio nazionale.

Per la natura delle loro attività, queste imprese trattano volumi di transazioni importanti, realizzati in prevalenza all'estero. Quasi il 75 per cento degli impieghi stimati per il settore commerciale in senso stretto sono localizzati nei Cantoni di Ginevra (44 %), di Zugo (21,4 %) e Ticino (9,5 %). Questi attori godono del supporto di un polo geografico di imprese interconnesse (cluster), che si occupano di certificazione, trasporto e finanziamento. I lavori sono inoltre culminati in un'indagine da parte della Segreteria di Stato dell'economia (SECO), che contiene una prima stima parziale del numero d'impieghi (più di 1200) volti nello specifico a fornire un sostegno diretto al commercio e che sottolinea l'importanza delle attività di finanziamento.

A livello nazionale, la questione della responsabilità d'impresa, oltre ad aver costituito l'oggetto di un acceso dibattito pubblico nel quadro dell'iniziativa popolare «Per imprese responsabili – a tutela dell'essere umano e dell'ambiente», ha anche riscosso grande attenzione presso il settore delle materie prime. Il 29 novembre 2020, la maggioranza dei Cantoni⁵ ha respinto l'iniziativa. Tutti gli sforzi si concentrano ora sulla realizzazione del controprogetto indiretto⁶ proposto dal Parlamento⁷ e sugli sviluppi a livello internazionale, in particolare in seno all'Unione europea (UE).

¹ www.seco.admin.ch > La SECO > Comunicati stampa > Comunicati stampa 2013 > Il Consiglio federale pubblica il «Rapporto di base sulle materie prime»

² www.seco.admin.ch > Economia esterna e cooperazione economica > Relazioni economiche > Materie prime > [Il settore delle materie prime in Svizzera: bilancio della situazione e prospettive](#)

³ Costituita dal Dipartimento federale degli affari esteri (DFAE), il Dipartimento federale delle finanze (DFF) e il Dipartimento federale dell'economia, della formazione e della ricerca (DEFR), la piattaforma coinvolge tutti gli uffici dell'Amministrazione federale che si occupano delle questioni nel settore delle materie prime.

⁴ www.bfs.admin.ch > Trovare statistiche > Industria, Servizi > [Statistica dei commercianti di materie prime](#)

⁵ www.bk.admin.ch > Diritti politici > Votazioni popolari > Indice cronologico > 2011 – 2021 > 29.11.2020 > Votazione popolare del 29.11.2020

⁶ www.bj.admin.ch > Economia > Progetti di legislazione in corso > Iniziativa popolare «Per imprese responsabili»

⁷ Dopo il rifiuto dell'iniziativa, il controprogetto indiretto del 19 giugno 2020 sarà pubblicato nel Foglio federale. Essendo sottoposto a referendum facoltativo, il Consiglio federale potrà aprire la procedura di consultazione al riguardo solo una volta scaduto il termine di referendum.

La pandemia di COVID-19 ha colpito numerosi settori industriali, tra cui anche il mercato delle materie prime. Ciò si deve, tra le altre cose, alla riduzione generale della domanda, alla parziale interruzione delle vie di comunicazione e a un temporaneo abbassamento dei prezzi delle materie prime. Alcune imprese del settore sono riuscite a resistere meglio di altre, soprattutto per via della loro esperienza nella gestione delle catene logistiche. Ciò nonostante, il settore petrolifero ha risentito fortemente del crollo dei corsi che ha caratterizzato il secondo e il terzo trimestre del 2020. Per quanto riguarda il finanziamento degli scambi, una serie di fallimenti e di frodi hanno causato perdite finanziarie ingenti a diverse banche e spinto addirittura diversi attori internazionali a ritirarsi dalla propria attività⁸.

La pandemia di COVID-19 ha quindi messo in luce anche la grande dipendenza di alcuni Paesi in via di sviluppo per quanto riguarda l'esportazione delle loro risorse naturali. È probabile che, data la perdita considerevole di entrate, questi Paesi andranno alla ricerca di finanziamenti rapidi. Ciò causerà un rischio di maggiore pressione sulla sostenibilità dei prestiti nonché sugli standard sociali e ambientali⁹. La riduzione della domanda relativa al petrolio e ad altri minerali¹⁰ avrà ripercussioni soprattutto sui Paesi le cui finanze dipendono dall'esportazione di materie prime. I sistemi economici maggiormente diversificati dovrebbero invece dimostrarsi più resilienti. Gli effetti della pandemia andranno a impattare soprattutto sulle persone che si trovano in una situazione economica fragile.

La volontà di assicurarsi scorte di metalli «critici» rimane al centro della strategia delle grandi economie mondiali. Ciò spiega l'aumento 2020 dei prezzi dell'oro e del ferro nonché la timida ripresa di quello del cobalto a seguito della prima ondata di COVID-19. Inoltre, in seguito all'annuncio della disponibilità di un vaccino contro il coronavirus, si è osservato un incremento generale dei corsi delle materie prime.

Secondo il Consiglio federale, rimangono attuali i grandi temi che caratterizzano i lavori in corso, ossia il rafforzamento della posizione della Svizzera come piazza economica competitiva ed ecologicamente e socialmente responsabile, così come l'impegno in favore di una migliore *governance* del settore a livello internazionale. A seguito della pubblicazione del rapporto del 30 novembre 2018, la Svizzera si è concentrata sull'attuazione delle 16 raccomandazioni volte a rafforzare (i) la competitività e la capacità d'innovazione (ii) l'integrità e la sostenibilità del settore (iii) il quadro analitico, il dialogo e il coordinamento tra gli stakeholder del settore in questione.

Al fine di continuare a rafforzare le condizioni quadro della Svizzera, si sono registrati alcuni progressi in termini di una prossima introduzione di un'imposta sul tonnellaggio, nonché dell'analisi per tenere conto delle specificità svizzere dei finanziamenti bancari del commercio nel processo di realizzazione a livello interno degli standard internazionali Basilea III¹¹. I relativi lavori, così come quelli legati alla valutazione della Legge sull'infrastruttura finanziaria (LInFi) proseguiranno fino al 2022. Nel frattempo non si fermano né i tentativi di rafforzamento e interconnessione dell'ecosistema digitale svizzero, in particolare con l'adozione da parte del Parlamento della legge che permette di adeguare il diritto federale agli sviluppi delle nuove tecnologie basate sulla *blockchain*, né il dialogo con il settore, volto a garantire che le condizioni quadro in vigore si mantengano competitive e siano in grado di evolvere in base ai cambiamenti.

Lo stesso discorso si applica anche agli scambi tra l'industria e il settore accademico riguardanti l'artigianato minerario e i diritti umani, resi possibili in particolare dalla collaborazione con le università di Ginevra e Losanna e con il Politecnico federale di Zurigo.

⁸ Financial Times: <https://www.ft.com/content/a61cb821-edaf-41b5-b7dd-f667f3eab81b>

⁹ www.ocde.org > Coronavirus > Tackling coronavirus (COVID-19) > Policy responses > [COVID-19 and Responsible Business Conduct \(2020\)](#)

¹⁰ www.worldbank.org > About > Press Releases > [Impact of COVID-19 on Commodity Markets Heaviest on Energy Prices: Lower Oil Demand Likely to Persist Beyond 2021. \(2020\)](#)

¹¹ www.bis.org > Committees & associations > Basel Committee on Banking Supervision > Basel III > [Basel III: international regulatory framework for banks](#)

Per assicurare un approccio coerente, le misure dei differenti strumenti dell'Amministrazione federale volti a garantire l'integrità e la sostenibilità¹² della piazza commerciale svizzera sono stati inclusi nel Piano d'azione nazionale della Svizzera ¹³ per la realizzazione dei Principi guida dell'ONU su imprese e diritti umani¹⁴ nonché nel Piano d'azione sulla responsabilità sociale d'impresa¹⁵. Al fine di promuovere l'integrità e la sostenibilità della sua piazza commerciale, la Svizzera ha approfondito le questioni relative alla gestione del settore delle materie prime in ambito di cooperazione internazionale, lotta alla corruzione ma anche protezione dei diritti umani e dell'ambiente. In quest'ottica, si è impegnata in particolare all'interno di organismi internazionali quali l'OCSE, l'*Extractive Industries Transparency Initiative* (EITI)¹⁶ o l'Associazione del codice di condotta internazionale per i servizi privati di sicurezza (ICoCA)¹⁷. A gennaio 2021 il Codice delle obbligazioni (CO) ha visto l'aggiunta di un nuovo obbligo per le imprese attive nel settore dell'estrazione, che dovranno dichiarare i pagamenti maggiori o uguali a 100 000 franchi effettuati in favore di governi statali.¹⁸ Nel quadro delle sue attività di cooperazione allo sviluppo, la Svizzera ha anche sostenuto la realizzazione di progetti concreti sul campo, in particolare per quanto riguarda l'oro artigianale. Ha inoltre seguito i lavori in favore dell'applicazione della guida per la realizzazione dei Principi guida dell'ONU su imprese e diritti umani da parte delle imprese attive nel settore del commercio, di cui è stata creata una versione online¹⁹.

In ambito di ricerca e analisi si sono potuti registrare importanti progressi, raggiunti in particolare grazie alla pubblicazione di dati quantitativi riferiti alle dimensioni del settore delle materie prime in Svizzera. Forniti per la prima volta a marzo 2021, saranno ora aggiornati regolarmente. La Svizzera ha altresì presentato all'Organizzazione mondiale delle dogane (OMD)²⁰ una proposta per adeguare la classificazione tariffale dell'oro a partire dal 1° gennaio 2027; l'obiettivo è quello di aumentare la trasparenza e di facilitare la tracciabilità lungo le catene di approvvigionamento stabilendo una più chiara distinzione tra l'oro scambiato quando ancora grezzo o dopo essere stato raffinato.

Nel nostro Paese la distinzione proposta è già stata introdotta il 1° gennaio 2021 a livello di statistica doganale per le importazioni in Svizzera.

La Svizzera ha potuto inoltre rafforzare il suo quadro analitico, in particolare grazie a partenariati che le hanno permesso di studiare le questioni relative ai flussi finanziari per il commercio di materie prime nonché all'impatto dell'estrazione di queste ultime. In questo modo ha potuto realizzare numerosi progetti e rafforzare così la *governance* del settore delle materie prime in contesti fragili. Il dialogo tra l'Amministrazione federale, i Cantoni, le imprese e le ONG è continuato in particolare in occasione della tavola rotonda dedicata alle materie prime ²¹ e a numerose iniziative multilaterali.

1.3 Prospettive e prossime tappe

Il presente rapporto dimostra che, dall'ultima valutazione, sono stati compiuti importanti progressi per quanto riguarda il miglioramento delle condizioni in Svizzera, ora allineate agli standard internazionali, e la responsabilità delle imprese e degli Stati.

¹² Questo discorso riguarda principalmente le misure di cui al rapporto «Il settore svizzero delle materie prime: bilancio della situazione e prospettive» e quelle del rapporto «Commercio di oro prodotto in violazione dei diritti umani», identificate in adempimento del postulato Recordon 15.3877

¹³ Economia e diritti dell'uomo : www.nap-bhr.admin.ch

¹⁴ Alto Commissario delle Nazioni Unite per i diritti umani > www.ohchr.org > Publications and resources > Reference materials > [guiding principles on business and human rights](#)

¹⁵ www.seco.admin.ch > Economia esterna e cooperazione economica > Relazioni economiche > [Responsabilità sociale d'impresa](#)

¹⁶ www.eiti.org

¹⁷ www.icoca.ch

¹⁸ Cfr. art. 964 a-f CO

¹⁹ www.commodity-trading.org

²⁰ www.wcoomd.org

²¹ La tavola rotonda, che riunisce rappresentanti dell'Amministrazione federale, dei Cantoni, delle imprese e delle ONG, viene organizzata almeno una volta l'anno.

Nel complesso si constata che è a buon punto o si è addirittura conclusa l'attuazione di una serie di misure; nei prossimi mesi si prevedono azioni concrete che permetteranno di proseguire i lavori. Per quanto riguarda le difficoltà, la trasposizione di determinati standard internazionali può talvolta dilungarsi e non essere effettuata allo stesso modo in tutti i centri di commercio. Dato il contesto di tensione generato dalla campagna politica relativa all'iniziativa popolare «Per imprese responsabili – a tutela dell'essere umano e dell'ambiente»²², il dialogo tra le parti e la ricerca di compromessi si sono talvolta rivelati difficili. L'attuazione del controprogetto indiretto relativo a questa iniziativa dovrebbe comunque permettere alla Svizzera di allinearsi ai regolamenti in vigore all'interno dell'UE e in particolare a quelli che riguardano i minerali provenienti da zone di conflitto, nonché di rafforzare l'integrità della piazza economica svizzera nel contesto globale. La questione dell'oro, attualmente oggetto di un dibattito di respiro internazionale²³ dovrebbe tornare in primo piano nei prossimi mesi.

Nel frattempo il Consiglio federale continua a seguire gli sviluppi più recenti nel settore delle materie prime, tra cui rientrano l'impatto e i rischi potenziali di un prefinanziamento dell'approvvigionamento in materie prime da parte delle imprese del settore a seconda del debito pubblico dei singoli Paesi esportatori. Anche la piattaforma interdepartimentale sulle materie prime si occuperà di questa tematica. Il Consiglio federale mira a portare a termine l'attuazione della maggior parte delle raccomandazioni nel corso dei prossimi due anni.

2 Attuazione delle raccomandazioni

2.1 Rafforzare la competitività e la capacità d'innovazione

2.1.1 Raccomandazione 1

Raccomandazione 1 : occorre verificare l'introduzione di un sistema fiscale basato sulla stazza.

La possibilità di introdurre un sistema fiscale basato sul tonnellaggio è già stata valutata dal Dipartimento federale delle finanze (DFF) che, a ottobre 2020, è stato incaricato dal Consiglio federale di redigere una revisione di legge, poi sottoposta a consultazione pubblica il 24 febbraio 2021²⁴. L'imposta sul tonnellaggio, strumento che favorisce le attività della navigazione marittima, gode di grande consenso a livello internazionale ed è ampiamente diffusa, in particolare tra i Paesi dell'UE. Questa imposta non si calcola a partire dalla cifra d'affari effettivamente realizzata, bensì in funzione del volume di carico della nave moltiplicato per il numero di giorni di esercizio ed è calcolata in modo forfettario. Per le imprese di navigazione caratterizzate da un'elevata mobilità, l'imposta sul tonnellaggio corrisponde a un onere fiscale relativamente contenuto. Mediante la creazione di pari condizioni di concorrenza rispetto agli altri Paesi, il progetto di legge preserva la competitività della Svizzera quale piazza economica e piazza di commercio internazionale per le materie prime.²⁵

²² www.admin.ch > Documentazione > Votazioni popolari > Votazione popolare del 29 novembre 2020 > [Iniziativa popolare «Per imprese responsabili – a tutela dell'essere umano e dell'ambiente»](#)

²³ www.lbma.org.uk > LBMA Media Centre > [International Bullion Centres Initiative](#)

²⁴ www.estv.admin.ch > L'AFC > Informazioni per gli operatori dei media > News > [Il Consiglio federale avvia la consultazione relativa all'imposta sul tonnellaggio](#)

²⁵ La presente misura risulta interessante in particolare per il settore della navigazione d'alto mare, in quanto offre modalità di tassazione semplici e affidabili date dall'utilizzo di una norma riconosciuta a livello internazionale, e va a influenzare i costi nel settore dei commerci.

2.1.2 Raccomandazione 2

Raccomandazione 2: nell'ambito della sua verifica relativa all'attuazione di Basilea III, la Svizzera deve anche esaminare se e come tenere conto delle peculiarità del settore svizzero legato al finanziamento del commercio di materie prime.

Il DFF, in collaborazione con l'Autorità federale di vigilanza sui mercati finanziari (FINMA), ha condotto un'analisi presso alcune banche svizzere attive a livello di finanziamento di materie prime per valutare le ricadute dell'attuazione degli ultimi standard Basilea III (versione definitiva delle riforme Basilea III). L'analisi ha riguardato i rischi di credito a seconda dei tipi di strumenti, le esposizioni del settore bancario svizzero a seconda delle contropartite e delle attività nonché i costi in termini di mantenimento della liquidità e dei capitali. Le conclusioni dell'analisi serviranno come base decisionale per l'attuazione definitiva delle riforme Basilea III nel nostro Paese. Il progetto di revisione dell'ordinanza sarà probabilmente sottoposto a consultazione pubblica a inizio 2022.

2.1.3 Raccomandazione 3

Raccomandazione 3: in occasione della prossima revisione della LInFi, che sarà verificata nel 2019, vanno analizzate possibili agevolazioni amministrative per le piccole contropartite non finanziarie, ad esempio per quanto concerne l'obbligo di dichiarazione.

Nel 2019 il DFF ha avviato i lavori per valutare le conseguenze della LInFi sui mercati finanziari. Il DFF ha commissionato uno studio esterno per esaminare determinati aspetti, in particolare nel settore del commercio dei derivati. Tale studio presenta gli sviluppi a livello internazionale, le tendenze in materia di tecnologia, un'analisi sulle norme di comportamento nel commercio di derivati e le relative conseguenze per i partecipanti svizzeri al mercato (in particolare anche per le piccole controparti non finanziarie, che possono essere società di intermediazione mobiliare), cui si aggiunge un esame dell'applicabilità delle regole in vigore per le transazioni di derivati fondate sulla tecnologia di registro distribuito (*Distributed Ledger Technology, DLT*²⁶) o sulla tecnologia *blockchain*. I lavori di valutazione della LInFi continueranno fino alla prima metà del 2022.

2.1.4 Raccomandazione 4

Raccomandazione 4: la Svizzera deve creare condizioni quadro favorevoli per lo sviluppo di un ecosistema digitale che includa le applicazioni DLT/*blockchain* volte a migliorare la competitività e l'interconnessione della piazza elvetica rispetto all'estero.

La Svizzera resta uno dei Paesi più avanzati in materia di DLT e *blockchain*. Il 25 settembre 2020, le Camere federali hanno adottato all'unanimità un progetto di adeguamento del diritto federale agli sviluppi della DLT e della *blockchain*, sotto forma della legge federale sull'adeguamento del diritto federale agli sviluppi della tecnologia di registro distribuito²⁷. Una parte del progetto è entrata in vigore il 1° febbraio 2021. Le restanti modifiche a leggi e ordinanze entreranno in vigore il 1° agosto 2021. Aumentando la certezza del diritto, eliminando gli ostacoli che frenano le applicazioni basate sulla tecnologia DLT e *blockchain* e limitando i rischi di abuso, questo progetto permette di rafforzare la capacità d'innovazione della piazza svizzera.

²⁶ I termini «*Distributed Ledger Technology (DLT)*» e «tecnologia *blockchain*» vengono usati in modo intercambiabile e spesso come sinonimi. Nel presente rapporto, DLT indica tecnologie che permettono di salvare e sincronizzare informazioni in un libro mastro distribuito (*distributed ledger*). In quest'ottica la tecnologia *blockchain* è un possibile modo di ordinare i dati in un libro mastro distribuito: i dati (es. transazioni) sono riassunti in un blocco e collegati all'ultimo blocco precedentemente creato. In questo modo è possibile salvare dati senza che possano essere successivamente modificati.

²⁷ [FF 2020 6855](#)

Vi è stata una collaborazione con il settore di riferimento, allo scopo di valutare le condizioni quadro relative allo sviluppo di un ecosistema digitale a livello di commercio internazionale delle materie prime nonché di identificare eventuali ostacoli normativi. L'Amministrazione federale prosegue il dialogo con l'industria, al fine di rafforzare le sinergie tra gli *stakeholder* e di migliorare le condizioni quadro in materia di innovazione e di digitalizzazione. Nel frattempo la Svizzera prosegue i suoi scambi a livello internazionale con altri centri di commercio.

2.1.5 Raccomandazione 5

Raccomandazione 5 : la Svizzera deve – in particolare collaborando con gruppi direttivi come ad esempio quello dello *Swiss Research Institute in Commodities* (SRIC) o presso l'ETH – sostenere lavori di ricerca nel settore delle materie prime nonché percorsi formativi multidisciplinari, che favoriscano a lungo termine la disponibilità di specialisti altamente qualificati.

L'Amministrazione federale ha continuato a mantenere contatti con numerosi istituti di ricerca. In particolare sostiene progetti che si occupano della tracciabilità dell'oro, tra cui rientrano per esempio uno studio sulle caratteristiche chimiche dell'oro, svolto dall'Università di Losanna, e le ricerche del Politecnico federale di Zurigo (PFZ) nel settore dell'attività mineraria artigianale su scala ridotta.

Il 25 novembre 2019 l'istituto *Geneva School of Economics and Management* dell'Università di Ginevra ha inaugurato il suo Centro per le imprese e i diritti umani ²⁸ Quest'ultimo fornisce alle imprese un forum di dialogo per discutere le sfide urgenti in materia di diritti umani e forma i futuri quadri dirigenti in modo tale che possano elaborare e integrare norme sui diritti umani nei rispettivi contesti industriali. Il Centro collabora con il *NYU Stern Center for Business and Human Rights*²⁹ per promuovere i diritti dell'uomo nell'insegnamento dell'economia di gestione tramite la rete *Global Network of Business Schools for Human Rights*³⁰. Il Dipartimento federale degli affari esteri (DFAE) finanzia il Centro in collaborazione con il settore privato, puntando in particolare sulla ricerca nell'ambito dell'artigianato minerario in contesti difficili. Il Centro assicurerà il dialogo con il settore privato e riprenderà alcune delle attività dello SRIC, scioltosi a causa di una mancanza di finanziamenti.

2.2 Rafforzare l'integrità e la sostenibilità

2.2.1 Raccomandazione 6

Raccomandazione 6: per quanto riguarda la responsabilità d'impresa la Svizzera deve impegnarsi per una maggiore applicazione dell'obbligo di diligenza, segnatamente nel quadro dell'attuazione delle linee guida dell'OCSE destinate alle imprese multinazionali, delle guide *Due Diligence Guidance for Responsible Business Conduct* e *Due Diligence Guidance for Responsible Supply Chains of Minerals from Conflict Affected and High-Risk Areas* dell'OCSE e dei Principi guida dell'ONU su imprese e diritti umani.

La Svizzera è attiva all'interno del gruppo multipartitico incaricato di monitorare l'attuazione e la diffusione della guida dell'OCSE sui minerali provenienti da zone di conflitto o ad alto rischio (*Due Diligence Guidance for Responsible Supply Chains of Minerals from Conflict Affected and High-Risk Areas*)³¹. Il Punto di contatto nazionale (PCN) per le Linee guida OCSE³² ha proseguito le sue attività e

²⁸ www.unige.ch > Faculties > Geneva School of Economics and Management > Faculty&Research > Competence Centers > [Geneva Center for Business and Human Rights](#)

²⁹ www.stern.nyu.edu > Experience Stern > Departments, centers & Initiatives > [Center for Business and Human Rights - NYU Stern](#)

³⁰ Ibid.

³¹ www.ocde.org > Home > Books > [OECD Due Diligence Guidance for Responsible Supply Chains of Minerals from Conflict-Affected and High-Risk Areas](#)

³² www.seco.admin.ch > Economia esterna e cooperazione economica > Relazioni economiche > [Punto di contatto nazionale](#)

rafforzato il suo sostegno in qualità di interlocutore privilegiato per risolvere problemi legati alla responsabilità delle imprese anche nel settore delle materie prime³³. Peraltro, i servizi competenti dell'Amministrazione hanno continuato a offrire uno spazio per il dialogo tra ONG e imprese, in particolare nel quadro dello sfruttamento minerario e della produzione di materie prime agricole in Guatemala, Perù, Liberia e Uganda.

Dato il rifiuto dell'iniziativa popolare «Per imprese responsabili – a tutela dell'essere umano e dell'ambiente» del 29 novembre 2020, si passerà all'attuazione del controprogetto indiretto³⁴ che prevede: (i) un obbligo di rendiconto sulle questioni legate all'ambiente, alle condizioni di lavoro, ai diritti dell'uomo e alla lotta alla corruzione, rivolto alle grandi società con azioni quotate in borsa e ai grandi istituti finanziari, e (ii) un obbligo di diligenza ragionevole nonché un obbligo di rendiconto nei settori «minerali di conflitto» e «lavoro minorile». Questi ultimi obblighi si applicheranno alle imprese che importano o elaborano in Svizzera minerali o metalli contenenti stagno, tantalio, tungsteno o oro proveniente da zone di conflitto e ad alto rischio. Lo stesso varrà per le imprese che offrono beni e servizi per i quali esiste un sospetto fondato di ricorso al lavoro minorile.

2.2.2 Raccomandazione 7

Raccomandazione 7: La Svizzera deve proseguire il suo impegno per lo sviluppo, la diffusione e l'attuazione efficace di un governo responsabile degli Stati e delle imprese. Deve mantenere il suo coinvolgimento in seno all'EITI, anche al fine di sviluppare standard sulla trasparenza dei pagamenti a favore di enti statali nel commercio di materie prime e di far adottare tali standard dall'OCSE. Deve continuare i suoi sforzi a favore dei Principi volontari sulla sicurezza e i diritti umani, soprattutto mediante la promozione dell'adesione al codice di condotta internazionale (ICoC) da parte di fornitori di servizi di sicurezza di imprese di materie prime.

La Svizzera ha assunto la presidenza dell'iniziativa promotrice dei Principi volontari sulla sicurezza e i diritti umani (*Voluntary Principles on Security and Human Rights, VPs*)³⁵ nel 2019, anno in cui ha lanciato una serie di progetti di attuazione in Repubblica democratica del Congo, Myanmar, Nigeria e Perù. A godere di particolare importanza è la collaborazione con la Repubblica democratica del Congo, dove nelle regioni minerarie sono stati creati tre gruppi di lavoro locali. Questo Paese ha espresso l'intenzione di aderire all'iniziativa promotrice dei Principi volontari sulla sicurezza e i diritti umani e la Svizzera lo sosterrà durante l'intera procedura. La Svizzera presiede il Consiglio di sorveglianza dell'associazione del Codice di condotta internazionale per i servizi privati di sicurezza (*International Code of Conduct Association, ICoCA*), e ha organizzato numerosi eventi congiunti a livello internazionale volti a favorire un'armonizzazione e un riconoscimento reciproco dell'ICoC e dei Principi volontari sulla sicurezza e i diritti umani, nonché un migliore coordinamento tra gli strumenti dell'OCSE e i Principi guida dell'ONU su imprese e diritti umani. Ha inoltre promosso il Codice presso numerose società commerciali.

In occasione della conferenza mondiale tenutasi a giugno 2019, il Consiglio d'amministrazione internazionale dell'iniziativa per la trasparenza delle industrie estrattive (*Extractive Industries Transparency Initiative, EITI*) ha sviluppato e rafforzato i requisiti della normativa EITI in materia di divulgazione dei pagamenti effettuati dalle imprese estrattive nei Paesi EITI. Gli adeguamenti rispondono in particolare alla richiesta di migliori rapporti da parte dei commercianti di materie prime. I nuovi requisiti si applicano a partire dal 1° gennaio 2020. Nel corso del triennio 2019-2022, la Svizzera garantisce il suo sostegno finanziario al gruppo di lavoro dell'EITI che si occupa della trasparenza del commercio di materie prime. Uno degli obiettivi principali del gruppo di lavoro è quello di elaborare una

³³ www.seco.admin.ch > Economia esterna e cooperazione economica> Relazioni economiche> Punto di contatto nazionale> pubblicazione dei risultati > [Esiti concreti](#)

³⁴ Sottoposto al termine di referendum di 100 giorni dopo la pubblicazione all'interno del Foglio federale. Il controprogetto prevede diverse norme di delega che devono essere concretizzate tramite disposizioni di esecuzione del Consiglio federale. In primo piano si trovano le disposizioni relative al campo di applicazione e alla dovuta diligenza concernenti i minerali di conflitto e il lavoro minorile.

³⁵ www.voluntaryprinciples.org

norma di trasparenza per il commercio delle materie prime che l'EITI possa diffondere su scala mondiale utilizzando l'OCSE come intermediario. Grazie a questa collaborazione, ad agosto 2020 l'EITI ha pubblicato alcune direttive³⁶ per l'attività di rendicontazione delle imprese che acquistano petrolio, gas e minerali dai diversi governi statali. Queste direttive concretizzano gli impegni della normativa EITI 2019. La Svizzera incoraggia, soprattutto attraverso seminari e contatti con il settore, l'attuazione delle direttive volontarie da parte dei commercianti di materie prime attivi sul territorio nazionale.

Il 18 ottobre 2019 la Svizzera ha firmato un accordo con la Banca mondiale relativo alla partecipazione al finanziamento del fondo fiduciario relativo al programma mondiale di sostegno alle industrie estrattive (*Extractive Global Programmatic Support, EGPS*)³⁷. Il fondo, finanziato da più soggetti, contribuisce a migliorare la gestione del settore dell'industria estrattiva nei Paesi in via di sviluppo che dipendono dalle risorse naturali. In una seconda fase, l'EGPS continuerà a puntare sul sostegno all'attuazione dell'EITI e si trasformerà dunque in uno strumento chiave per l'impegno della Svizzera nella gestione dell'industria dell'estrazione nei Paesi in via di sviluppo. Inoltre, contribuirà al miglioramento del quadro normativo nei Paesi target e incoraggerà la diversificazione dell'economia locale. Inoltre, l'EGPS sarà sviluppato in modo da coprire alcune questioni trasversali, in particolare lo sfruttamento minerario a livello artigianale e su scala ridotta (*Artisanal and small scale mining, ASM*) nonché la parità dei sessi.

La Svizzera partecipa, anche finanziariamente, al dialogo sulle politiche di sviluppo basato sulle risorse naturali (*Policy Dialogue on Natural Resource-Based Development*)³⁸ gestito dal Centro per lo sviluppo dell'OCSE. Nel 2020 questa piattaforma ha permesso lo sviluppo e l'adozione dei principi guida per contratti estrattivi sostenibili (*Guiding Principles for Durable Extractive Contracts*)³⁹. Gli scambi nell'ambito del *Policy dialogue* si concentrano sulla tassazione del settore estrattivo, sulla gestione sostenibile dei ricavi, sulla transizione energetica e sulla trasparenza del settore del commercio. Nello stesso contesto, la Svizzera si mobilita anche in favore di una cooperazione tra l'EITI e l'OCSE.

A giugno 2020, nel quadro della revisione del diritto delle imprese, il Parlamento ha adottato alcune disposizioni sulla trasparenza dei pagamenti riguardanti l'estrazione delle materie prime. Di conseguenza, a partire dal 2022, le imprese quotate in borsa dovranno presentare ogni anno una relazione sui pagamenti di importo pari almeno a 100 000 franchi a favore di governi statali⁴⁰. Una norma di delega autorizza inoltre il Consiglio federale a estendere le disposizioni in materia di trasparenza al commercio delle materie prime.

2.2.3 Raccomandazione 8

Raccomandazione 8: un gruppo composto da diversi *stakeholder* sotto l'egida dell'Amministrazione federale deve promuovere l'applicazione delle linee guida per l'attuazione dei Principi guida dell'ONU nel settore svizzero delle materie prime in conformità con gli strumenti dell'OCSE. La Svizzera deve impegnarsi a livello internazionale e in seno a organizzazioni come l'OCSE anche per affermare gli standard sanciti nelle linee guida..

Dalla fine del 2018, l'Amministrazione federale, in collaborazione con i Cantoni e i rappresentanti delle imprese, ha messo a disposizione circa 2500 esemplari delle linee guida per l'attuazione dei Principi guida dell'ONU su imprese e diritti umani destinata alle imprese attive nel settore del commercio a livello nazionale e internazionale. Sono circa 200 i soggetti attivi nel commercio delle materie prime che hanno ottenuto una formazione relativa ai contenuti delle linee guida. A livello internazionale, la loro diffusione avviene per esempio grazie a conferenze organizzate dall'OCSE, dall'iniziativa promotrice dei Principi volontari sulla sicurezza e i diritti umani o ancora dal Forum delle Nazioni unite su imprese e diritti umani.

³⁶ www.eiti.org > Commodity trading transparency > [Reporting guidelines for companies buying oil, gas and minerals from governments](#)

³⁷ www.worldbank.org > Programmes > [Extractives Global Programmatic Support](#)

³⁸ www.ocde.org > Environment > [Policy Dialogue on Natural Resource-based Development \(PD-NR\)](#)

³⁹ www.ocde.org > Publications > Livres > Les outils de l'OCDE pour le développement > [Principes directeurs pour des contrats extractifs durables](#)

⁴⁰ Cfr. art. 964a-964e CO

La rete di rappresentanze svizzere all'estero ha contribuito in egual misura a presentare le linee guida in altri centri di commercio quali Londra, Dubai e Singapore. Al fine di testare le linee guida e di ricavare insegnamenti relativi ai principali casi di difficoltà e di successo legati alla sua attuazione, è stato selezionato un certo numero di imprese per partecipare a un progetto pilota. Il progetto, attualmente in atto, dovrà dimostrare se è necessario adottare la guida.

Le diverse tappe e la realizzazione delle linee guida sono state definite all'interno di un sito internet dedicato⁴¹.

2.2.4 Raccomandazione 9

Raccomandazione 9: per promuovere il rispetto dei diritti umani e una produzione sostenibile nel settore dell'oro, la Svizzera deve adoperarsi per una maggiore trasparenza e rintracciabilità dei flussi di merce, come previsto nelle misure identificate in risposta al postulato Recordon (15.3877).

I lavori che puntano a migliorare trasparenza e tracciabilità dei flussi dell'oro sono stati lanciati nel corso del primo semestre 2019. Grazie alla partecipazione delle raffinerie d'oro svizzere, dell'associazione *London Bullion Market Association* (LBMA) e dell'OCSE, l'Amministrazione federale ha elaborato una proposta di revisione dell'allegato della Convenzione internazionale sul Sistema armonizzato di designazione e di codificazione delle merci. Questa proposta comprende inoltre una raccomandazione del Controllo federale delle finanze⁴² volta a introdurre una più netta distinzione tra l'oro bancario, che rappresenta la maggioranza delle importazioni in termini di valore, e l'oro minerario.

La nuova classificazione interna al sistema armonizzato dell'Organizzazione mondiale delle dogane (strutture tariffali internazionali) dovrebbe permettere in particolare di differenziare in maniera più netta l'oro minerario dall'oro raffinato (p. es. i lingotti). La Svizzera ha presentato questa proposta all'Organizzazione mondiale delle dogane il 24 settembre 2020. Se i membri dell'Organizzazione accetteranno, verrà attuata il 1° gennaio 2027. La Svizzera ha iniziato ad applicare la distinzione di cui sopra alle importazioni di oro a partire dal 1° gennaio 2021.

Inoltre, il 21 settembre 2020, la LBMA ha pubblicato all'interno del suo primo rapporto sull'approvvigionamento responsabile (*Responsible Sourcing Report*)⁴³ i dati specifici Paese per Paese relativi all'importazione di oro di diverse categorie da parte dei suoi membri in diversi Paesi, tra cui rientra anche la Svizzera. Le ampie discussioni tra i partecipanti in occasione dell'incontro multilaterale sul commercio e la raffinazione dell'oro in Svizzera, tenutosi a Berna il 5 dicembre 2019 su invito della SECO e del DFAE, hanno contribuito a queste iniziative. Nel corso dell'evento, che ha riunito attori della società civile, dell'industria, della ricerca e delle organizzazioni internazionali, i partecipanti hanno trattato i temi seguenti: trasparenza dei flussi di merci e statistiche sul commercio dell'oro, buone pratiche in materia di diritti umani e dovuta diligenza, difficoltà nello sfruttamento minerario artigianale e su scala ridotta nonché tecnologie e tracciabilità dell'oro. Una misura del nuovo Piano d'azione nazionale per l'attuazione dei principi guida dell'ONU⁴⁴ si basa sulla messa in pratica delle raccomandazioni del rapporto in risposta al Postulato Recordon.

A novembre 2020, la LBMA ha lanciato una *call for action* ⁴⁵ diretta ai mercati internazionali dei metalli preziosi (*International Bullion Centers*, IBC), di cui fanno parte la Svizzera e almeno altre 12 giurisdizioni. L'obiettivo è quello di migliorare le pratiche e la trasparenza per adeguarle agli standard internazionali esistenti, in particolare a quelli dell'OCSE e del Gruppo d'azione finanziaria (GAFI), in modo da rafforzare l'integrità nel commercio internazionale dell'oro. La Svizzera sostiene l'iniziativa della LBMA e ha deciso di aderirvi.

⁴¹ www.commodity-trading.org

⁴² www.efk.admin.ch > Pubblicazioni > Finanze pubbliche e imposte > [Efficacia del controllo dei metalli preziosi](#)

⁴³ www.lbma.org.uk > Responsible Sourcing > Responsible Sourcing Report > [Responsible Sourcing Report 2020 Full Report](#)

⁴⁴ www.nap-bhr.admin.ch [Imprese e Diritti Umani: Piano d'Azione Nazionale della Svizzera 2020-2023 : misura](#) 7, p.12

⁴⁵ www.lbma.org.uk > LBMA Media Centre > [International Bullion Centres Initiative](#)

2.2.5 Raccomandazione 10

Raccomandazione 10: nell'ambito della risposta al postulato Seydoux (17.4204) vanno verificati l'efficacia dei controlli attualmente effettuati dagli intermediari finanziari e l'adempimento degli obblighi di diligenza delle banche nel commercio di materie prime. Se necessario, vanno avanzate proposte di miglioramento in merito.

Il 26 febbraio 2020 il Consiglio federale ha pubblicato un rapporto in risposta al Postulato 17.4204 Seydoux-Christe⁴⁶. Al suo interno il Consiglio federale ritiene che le autorità incaricate dell'attuazione della legislazione anti riciclaggio di denaro dispongano in misura molto ampia di basi legali e mezzi per prevenire questo fenomeno e la corruzione ad esso collegata, ricordando che la lotta alla corruzione si rivela essenziale per ridurre i rischi di riciclaggio presenti nel sistema finanziario svizzero. Inoltre reputa che i doveri di diligenza delle banche e la loro attuazione rispettino gli standard globali. Tuttavia, secondo il Consiglio federale si potrebbe rafforzare in modo mirato l'efficacia del quadro attuale per attenuare ulteriormente il rischio di corruzione e di riciclaggio di denaro nel contesto delle attività di finanziamento del settore delle materie prime. Ha quindi identificato cinque possibilità di intervento:

- attuazione da parte del settore privato di iniziative di lotta alla corruzione;
- sviluppo e adozione di linee guida specifiche del settore relative agli obblighi di diligenza in materia di lotta contro il riciclaggio di denaro;
- valutazione dell'entità dell'obbligo di comunicazione dei sospetti;
- impegno a livello internazionale per quanto riguarda il trattamento di relazioni con aziende statali e con imprese che intrattengono relazioni commerciali con queste ultime, quale criterio di rischio aggravato;
- miglioramento del dispositivo di lotta contro la corruzione.

In seguito alla pubblicazione del rapporto, il DFF ha intavolato una discussione con il settore del commercio sullo sviluppo di linee guida specifiche relative agli obblighi di diligenza in materia di lotta contro il riciclaggio di denaro. Alcuni rappresentanti delle imprese del settore hanno avviato dei lavori per l'attuazione di tali linee guida. Inoltre, anche nei dialoghi con altri centri di commercio, la Svizzera ha tematizzato quali misure sono adeguate per attenuare i rischi di corruzione inerenti al riciclaggio di denaro nel settore delle materie prime, con un approccio basato sui rischi. Ha inoltre condiviso l'analisi dei rischi condotta nel rapporto del Consiglio federale con il GAFI nell'ambito dei lavori tipologici sul riciclaggio di denaro legato al commercio. Per quanto riguarda i miglioramenti del dispositivo della lotta contro la corruzione, a ottobre 2020 l'OCSE ha adottato il rapporto sui progressi della Svizzera, due anni dopo l'esame da parte del Gruppo di lavoro anticorruzione. In questo contesto, l'OCSE ha accolto con particolare favore una migliore identificazione da parte degli intermediari finanziari dei sospetti di riciclaggio di denaro legati alla corruzione; tale miglioramento si deve agli sforzi di sensibilizzazione dell'Ufficio di comunicazione in materia di riciclaggio di denaro (MROS) e alle misure introdotte dall'Autorità federale di vigilanza sui mercati finanziari (FINMA) volte a intensificare i controlli degli intermediari finanziari in nome della lotta contro il riciclaggio di denaro. Inoltre, si prevede di procedere alla valutazione dell'entità dell'obbligo di comunicare eventuali sospetti nel quadro della discussione sull'ottimizzazione del sistema di notifica dei sospetti, che dovrebbe essere avviata nel 2021 da parte del gruppo di coordinamento per la lotta contro il riciclaggio di denaro e il finanziamento del terrorismo (GCRF).

2.2.6 Raccomandazione 11

Raccomandazione 11: la Svizzera deve proseguire il suo impegno con gli Stati estrattori di materie prime nell'ambito della collaborazione allo sviluppo e con i Paesi dell'Europa orientale,

⁴⁶ www.parlement.ch > Curia Vista > [17.4204 Postulato: La vigilanza bancaria è sufficiente a fermare il rischio di riciclaggio di denaro nel settore delle materie prime?](#) (rapporto in tedesco e francese)

segnatamente mediante:

- l'attuazione di misure volte a rafforzare la *good governance* legata alle materie prime e a creare catene sostenibili di creazione del valore in programmi bilaterali con Paesi prioritari e in programmi regionali e globali, e
- il proseguimento e il rafforzamento della collaborazione nel settore delle materie prime tra cooperazione allo sviluppo statale, settore privato e ulteriori attori privati in loco e in Svizzera.

Nel quadro del suo impegno per una migliore gestione del settore, la Svizzera sostiene l'attività dell'istituto *Natural Resource Governance Institute* (NRGI), con l'obiettivo di migliorare la trasparenza del settore estrattivo nei Paesi in via di sviluppo ma anche di assicurare che il settore contribuisca allo sviluppo sostenibile. Il NRGI combina analisi e presenza sul territorio e si concentra in primo luogo sulla trasparenza dei contratti, sulla gestione dei ricavi provenienti dal settore estrattivo e sulla lotta contro la corruzione. Inoltre sviluppa e mette a disposizione del pubblico banche dati particolarmente accurate relative a questo settore. Anche la Svizzera sostiene la valutazione regolare delle imprese di estrazione delle materie prime attraverso una partnership con la fondazione *Responsible Mining Foundation*, che nel 2018 e nel 2020 ha pubblicato l'analisi *Responsible Mining Index* (RMI)⁴⁷. Nel 2020 nella RMI sono state valutate circa 40 grandi imprese minerarie in tutto il mondo, che rappresentano circa il 28 per cento della produzione mineraria mondiale. Inoltre è stato avviato un nuovo studio sul commercio responsabile di materie prime che costituirà la base del livello di attenzione attualmente dedicato agli aspetti della responsabilità e della trasparenza delle pratiche in uso presso le imprese del settore.

La creazione di catene di valore sostenibili è sostenuta in particolare dall'impegno della Svizzera in seno all'iniziativa *Better Gold Initiative* (BGI)⁴⁸, che pone l'accento sullo sviluppo di catene di approvvigionamento responsabili in Bolivia, Colombia e Perù. La BGI è un'iniziativa di punta per la Svizzera che gode di parecchia attenzione a livello nazionale e internazionale. In momenti estremamente difficili, la BGI si è rivelata flessibile, ha permesso di prendere misure rapide e di fornire assistenza alle persone colpite dalla pandemia di COVID-19. La valutazione esterna realizzata nel 2020 ha sottolineato non solo quanto è appropriata la BGI, ma anche la necessità di lavorare alla sua potenziale estensione nonché a renderla sostenibile a lungo termine. Rimane dunque essenziale coinvolgere ulteriormente i partner privati sfruttando l'associazione *Swiss Better Gold Association* (SBGA).

L'impegno della Svizzera nella cooperazione internazionale circa la problematica del lavaggio dell'oro è stato rafforzato in maniera significativa, in particolare ponendo l'accento sulle questioni relative alla *governance*, alle condizioni di estrazione e allo sviluppo economico locale. Insieme alla Banca mondiale, il nostro Paese ha preso una decisione di principio riguardo a un impegno in Niger a medio termine al fine di sostenere la formalizzazione dell'estrazione dell'oro artigianale e promuovere il rispetto dei diritti umani all'interno del settore. I numerosi studi di fondo realizzati nel 2019 in Burkina Faso hanno permesso di comprendere meglio le dinamiche del settore aurifero artigianale e i diversi attori vi contribuiscono. Grazie anche a un progetto pilota in corso sulla promozione delle tecniche alternative all'impiego di prodotti pericolosi, è stato possibile delineare nuovi percorsi da seguire per un nuovo programma dedicato al lavaggio dell'oro, il cui lancio è previsto per il 2021. In Mali la Svizzera si è impegnata in una *partnership* pilota con una miniera industriale (di oro) per sviluppare un programma di alfabetizzazione e di formazione professionale dedicato alle persone che lavorano nella miniera stessa e agli abitanti delle comunità circostanti, che comprende anche le tecniche di lavaggio dell'oro. Inoltre, un progetto regionale di diffusione dei Principi volontari sulla sicurezza e i diritti umani condotto in collaborazione con l'OCSE rafforzerà le questioni di *governance* e di rispetto dei diritti umani nel settore dello sfruttamento minerario artigianale in Burkina Faso, Mali e Niger.

⁴⁷ Link al rapporto 2020 e 2018 (in inglese): www.2020.responsibleminingindex.org, www.2018.responsibleminingindex.org

⁴⁸ www.swissbettergold.ch

2.2.7 Raccomandazione 12

Raccomandazione 12: per ridurre l'impatto ambientale dell'estrazione di materie prime e delle attività commerciali collegate e per migliorare la trasparenza ambientale e la gestione ecologicamente responsabile delle imprese, la Svizzera deve:

- proseguire il suo impegno per l'elaborazione di linee guida internazionali relative all'ambiente per il settore delle materie prime, partecipando al programma ambientale delle Nazioni Unite (UNEP) e basandosi sui lavori dell'IRP, dell'OCSE, dell'UE e dell'UNECE, e
- adoperarsi, attraverso i lavori dell'OCSE, del *Group of Friends of Paragraph 47* e dell'UNECE, per potenziare l'aspetto ambientale in iniziative e standard internazionali già esistenti.

A livello multilaterale la Svizzera s'impegna (in particolare in sede UNEP, OCSE, GoF47, UNECE e UE) per una migliore *governance* ambientale delle materie prime.

In occasione della 4^a riunione dell'assemblea delle Nazioni Unite per l'ambiente (UNEA 4, 11-15 marzo 2019), l'organo decisionale più importante in materia ambientale a livello globale di cui fanno parte tutti i 193 Stati membri, la Svizzera si è detta co-promotrice della risoluzione in materia di *governance* delle materie prime minerarie proposta dal Messico e adottata dall'Assemblea. La risoluzione ha permesso di portare questa tematica in cima all'agenda politica ambientale. Il Programma delle Nazioni Unite per l'ambiente (*United Nations Environment Programme*, UNEP) è stato incaricato di raccogliere le buone pratiche e di identificare le lacune di conoscenza e le opzioni politiche per rafforzare la gestione delle risorse minerarie a livello globale. Il corrispondente rapporto sarà presentato in occasione della quinta sessione dell'UNEA (UNEA-5) che si terrà a febbraio 2022. Per attuare la risoluzione il UNEP, con il sostegno della Svizzera, ha favorito un processo intergovernativo di consultazioni regionali che si sono tenute online tra luglio e settembre 2020. Questo processo ha fornito elementi chiave per decidere le prossime tappe in occasione dell'UNEA-5, prevista per febbraio 2022.

La Svizzera ha proseguito il suo impegno all'interno del panel internazionale sulle risorse dell'UNEP (*International Resource Panel*, IRP⁴⁹), dell'OCSE e dell'iniziativa *Group of Friends of Paragraph 47* (GoF47) per sviluppare le conoscenze e identificare opzioni a livello di politica internazionale per una gestione più sostenibile del settore, in particolare per quanto riguarda la trasparenza e la condotta responsabile delle imprese in materia ambientale. La Svizzera si è impegnata in particolare in favore dello sviluppo delle conoscenze relative all'estrazione di sabbia, fornendo sostegno ai lavori nell'ambito della banca dati dell'UNEP *Global Resource Information Database* di Ginevra (UNEP-GRID Geneva⁵⁰). All'interno della Commissione economica per l'Europa delle Nazioni Unite (UNECE) la Svizzera ha lavorato al rafforzamento della sicurezza degli impianti per lo stoccaggio dei residui minerari, contribuendo inoltre allo sviluppo di uno standard internazionale per l'industria (*Global Tailings Standard*) che gode anche del patrocinio dell'UNEP, dell'organizzazione internazionale *International Council on Mining and Metals* (ICMM) e della rete internazionale di investitori sostenuta dalle Nazioni Unite (*Principles for Responsible Investment*, PRI) [lancio: agosto 2020].

Infine, la Svizzera ha contribuito al rafforzamento del dialogo globale multilaterale su questo tema, garantendo un particolare sostegno al forum mondiale delle risorse (*World Resources Forum*) e al forum sulla crescita verde e lo sviluppo sostenibile (*Green growth and sustainable development*) dell'OCSE.

⁴⁹ *Mineral Resource Governance in the 21st Century: Gearing extractive industries towards sustainable development*. International Resource Panel, Programma delle Nazioni Unite per l'ambiente, 2020, Nairobi, Kenya

⁵⁰ *Sable et développement durable : Trouver de nouvelles solutions pour la gouvernance environnementale des ressources mondiales en sable* : GRID-Genève, Programma delle Nazioni Unite per l'ambiente, 2019, Ginevra, Svizzera

2.3 Rafforzare il quadro analitico, il dialogo e il coordinamento

2.3.1 Raccomandazione 13

Raccomandazione 13: vanno pubblicate regolarmente stime ufficiali relative all'entità del settore delle materie prime e al suo contributo all'economia, distinguendo tra il settore commerciale in senso stretto e il relativo *cluster*. È necessario istituire un gruppo di lavoro dell'Amministrazione che elabori le basi concettuali per tali statistiche entro la fine del 2019, dando la priorità alla definizione del settore in senso stretto.

Su mandato del Consiglio federale, l'Ufficio federale di statistica (UST) ha creato un gruppo incaricato di elaborare le basi concettuali per stabilire in maniera più precisa l'entità di questo settore, in vista di una pubblicazione ufficiale regolare di stime. Il gruppo di lavoro – costituito da rappresentanti dell'Amministrazione federale delle dogane, dell'Amministrazione federale delle contribuzioni, della Banca nazionale svizzera, dell'Ufficio federale di giustizia, della SECO e della Segreteria di Stato per le questioni finanziarie internazionali (SFI) – ha definito una metodologia, i principali elementi concettuali, le risorse da sfruttare e la natura delle informazioni pubblicate. Le statistiche sono state pubblicate per la prima volta a marzo 2021.

I dati relativi al settore delle materie prime in senso stretto, disponibili per gli anni 2017 e 2018, si basano su risorse amministrative, dello stato dei registri e su dati statistici. Per quanto riguarda il *cluster*, i dati disponibili fanno riferimento all'anno 2019 e si basano su un'inchiesta ad hoc condotta dalla SECO. Sono state poste domande alle imprese in merito ai loro effettivi al 31 dicembre 2019. I dati relativi al settore in senso stretto saranno aggiornati su base annua. Verranno generati con uno sfasamento medio di due anni che permetterà di integrare i risultati consolidati delle diverse statistiche. Invece, i dati relativi alla parte di *cluster* che può essere valutata saranno aggiornati ogni due anni, dal momento che la loro produzione implica uno sforzo supplementare a carico degli interpellati. Per queste unità non esiste nessuna fonte amministrativa o di registro.

2.3.2 Raccomandazione 14

Raccomandazione 14: La Svizzera deve continuare a partecipare attivamente a ricerche approfondite volte a rafforzare le basi effettive e il quadro analitico del settore delle materie prime nel suo complesso al fine di promuovere il dialogo con tutte le parti coinvolte e rafforzare la *good governance* in questo settore.

Nel quadro della partnership con il Fondo nazionale svizzero per la ricerca scientifica, il DFAE cofinanzia un progetto interdisciplinare di ricerca accademica (econometria, diritto, economia politica) dal titolo *Curbing illicit financial flows from resource-rich developing countries*⁵¹ (2017-2023). Si tratta di uno studio incentrato sui flussi finanziari illeciti provenienti dai Paesi in via di sviluppo legati al settore delle materie prime e alla problematica dei costi di trasferimento. A partire dal 2018 le università svizzere aderenti al progetto di ricerca hanno pubblicato numerosi articoli⁵². Nel quadro di questa partnership il DFAE cofinanzia anche il progetto di ricerca accademica *Health impact assessment for engaging natural resource extraction projects in sustainable development in producer regions*⁵³. I casi di studio riguardano in particolare Ghana, Burkina Faso, Mozambico e Tanzania.

⁵¹ www.curbing-iffs.org

⁵² www.curbing-iffs.org > Publications

⁵³ www.swisstph.ch > Home > Projects > [HIA4SD - Health impact assessment for engaging natural resource extraction projects in sustainable development in producer regions](#)

Nel quadro del suo impegno all'interno del Comitato di aiuto allo sviluppo dell'OCSE⁵⁴ (CAS), la Svizzera contribuisce finanziariamente alle attività dell'*Anti-corruption Task Team* ⁵⁵ (ACTT). Il gruppo di lavoro si concentra sulle questioni che riguardano i rischi di corruzione a livello di programmi di sviluppo e sull'impatto dei flussi finanziari illeciti sulle prospettive di sviluppo sostenibile. A fine 2018 l'ACTT ha lanciato uno specifico programma di analisi (2019-2020) relativo ai rischi dei flussi finanziari illeciti nel settore del petrolio e del gas e, più nello specifico, nei rapporti tra compagnie petrolifere nazionali e acquirenti. Intende inoltre analizzare l'impatto delle politiche pubbliche, in particolare di cooperazione allo sviluppo, in termini di riduzione dei rischi e, in caso di necessità, di formulare raccomandazioni all'attenzione dei Paesi membri del CAS.

2.3.3 Raccomandazione 15

Raccomandazione 15: è necessario approfondire il dialogo con i Cantoni, il settore, le ONG e il mondo scientifico per discutere opportunità, sfide e approcci risolutivi innovativi. Le ambasciate nei Paesi ricchi di materie prime o nei centri di commercio saranno informate regolarmente degli sviluppi rilevanti. A loro volta dovranno comunicare alla centrale gli sviluppi in loco nel contesto dei loro rendiconti e fungere da interlocutori per le imprese svizzere come previsto dal loro mandato. È necessario continuare a seguire l'evoluzione del dibattito pubblico sia politico sia mediatico in Svizzera e all'estero allo scopo di identificare tempestivamente i possibili rischi per la reputazione della Svizzera.

Il dialogo tra la Segreteria di Stato del DFAE, la SECO, la SFI, i Cantoni, le imprese e le ONG si è concentrato sull'impatto delle nuove tecnologie sulle catene di produzione e sulla responsabilità delle imprese attive a livello di scambio di materie prime. Si tratta di discussioni che si sono svolte in occasione di due tavole rotonde organizzate nel 2019 e nel 2020.

Anche gli scambi di opinione di natura tecnica con i diversi partner si sono tenuti regolarmente a partire dal 2018. Gli incontri e gli scambi di opinione si sono concentrati per esempio sull'obbligo di diligenza in materia di rispetto dei diritti umani da parte delle imprese, sul settore dell'oro, sull'attuazione degli standard Basilea III, sugli obblighi di diligenza in materia di lotta contro il riciclaggio di denaro o ancora sull'applicazione di DLT e *blockchain* nel settore delle materie prime.

Le rappresentanze svizzere negli Stati Uniti, presso l'UE, nel Regno Unito, negli Emirati Arabi Uniti e a Singapore sono regolarmente consultate in merito a tendenze e sviluppi riguardo alla normativa del settore negli Stati sopracitati, al cui interno si trovano importanti centri di commercio. Inoltre sono state raccolte informazioni relative alle iniziative adottate per migliorare la trasparenza dei pagamenti in favore di governi statali stranieri nel quadro della produzione di materie prime, dell'attuazione di standard internazionali e della partecipazione a iniziative volontarie. Gli standard riconosciuti sono di norma equivalenti o inferiori a quelli che esistono in Svizzera, in particolare nei Paesi che non fanno parte dell'OCSE. Queste informazioni contribuiscono a una migliore valutazione delle condizioni offerte da altri Stati, ma anche a identificare i Paesi con i quali andrebbero intrapresi o rafforzati sforzi diplomatici per promuovere un *level playing field* volto a garantire la competitività della Svizzera e una maggiore integrità del settore nel suo insieme. Inoltre, l'Amministrazione federale si confronta regolarmente con le rappresentanze svizzere riguardo a ulteriori sviluppi relativi alle materie prime e al comportamento delle imprese svizzere operanti in questo settore, in particolare nei Paesi in via di sviluppo ricchi di risorse naturali. Le rappresentanze svizzere vengono coinvolte nei dibattiti relativi a tematiche legate alle materie prime, quali la lotta anti-corruzione, lo sviluppo di standard internazionali o ancora i crediti detenuti da determinate imprese svizzere di scambio nei confronti di Paesi ricchi di materie prime. Il

⁵⁴ www.ocde.org > Direction de la coopération pour le développement > [Le Comité d'aide au développement](#)

⁵⁵ www.ocde.org > Development Co-operation Directorate > Accountable and effective institutions > [GOVNET Anti-Corruption Task Team](#)

modo in cui le questioni relative alle materie prime sono trattate da parte della stampa, a livello nazionale e internazionale, costituisce sempre l'oggetto di un rilevamento costante da parte di Presenza Svizzera.

2.3.4 Raccomandazione 16

Raccomandazione 16: la piattaforma interdipartimentale sulle materie prime deve continuare ad assicurare il flusso di informazioni in seno all'Amministrazione federale, a promuovere sinergie tra le varie politiche settoriali e a garantire l'individuazione precoce di sviluppi nazionali e internazionali. Entro due anni deve redigere un rendiconto pubblico sull'attuazione delle singole raccomandazioni nonché una valutazione della situazione attuale.

Al fine di condividere le informazioni e fare il punto della situazione, gli Uffici che si occupano di materie prime (Amministrazione federale delle dogane AFD, Direzione dello sviluppo e della cooperazione DSC, Ufficio federale di polizia fedpol, Autorità federale di vigilanza sui mercati finanziari FINMA, Ufficio federale dell'energia UFE, Ufficio federale dell'ambiente UFAM, Ufficio federale di giustizia UFG, Segreteria di Stato dell'economia SECO, Segreteria di Stato/Direzione politica del DFAE, Segreteria di Stato per le questioni finanziarie internazionali SFI) si sono riuniti a cadenza annuale sotto la direzione attribuita a rotazione alla SFI, alla SECO e alla Segreteria di Stato del DFAE.

Anche gli incontri dei Segretari di Stato del DFAE, della SECO e della SFI si sono tenuti regolarmente, al fine di seguire l'attuazione delle raccomandazioni e di assicurare il sostegno politico necessario. Ciò vale anche per gli scambi di opinione di carattere tecnico tra gli uffici della piattaforma, svolti per discutere gli sviluppi nazionali e internazionali. Si prevede di mantenere la piattaforma, in modo da continuare a garantire l'attuazione delle raccomandazioni nonché di presentare al Consiglio federale un nuovo rapporto sullo stato dei lavori effettuati da qui al primo semestre del 2023.

3 Conclusione

L'attuazione delle raccomandazioni ha permesso all'Amministrazione federale di agire in maniera coordinata e coerente per affrontare le difficoltà concrete sollevate dal rapporto 2018. Il lavoro combinato di più Uffici ha assicurato il flusso di informazioni all'interno dell'Amministrazione e con i partner esterni. L'approccio coordinato rafforza la posizione della Svizzera per contribuire allo sviluppo di standard multilaterali applicabili al settore delle materie prime. Ciò facilita inoltre la loro realizzazione e permette di assicurare l'attrattività dell'industria svizzera delle materie prime, fondata sulla competitività della piazza degli scambi e sull'integrità delle pratiche, nonché di continuare a offrire condizioni quadro interessanti per il settore e per il microcosmo economico che lo circonda. La Svizzera proseguirà il suo impegno in favore di pari condizioni (*level playing field*), assicurando il coordinamento delle normative sul piano internazionale, e continuerà a promuovere pratiche responsabili mantenendo vivo il dialogo con tutte le parti coinvolte.