

Berne, mai 2023

État de la mise en œuvre des recommandations formulées dans le rapport « Secteur suisse des matières premières : état des lieux et perspectives »

Rapport du Conseil fédéral

Table des matières

1	Introduction.....	1
1.1	Mandat.....	1
1.2	Situation actuelle	1
1.3	Résumé des progrès réalisés.....	2
1.4	Perspectives et prochaines étapes.....	4
2	Mise en œuvre des recommandations.....	5
2.1	Renforcer la compétitivité et la force d'innovation	5
2.1.1	Recommandation 1 : L'introduction d'un régime d'imposition sur la base du tonnage	5
2.1.2	Recommandation 2 : Mise en œuvre de la réglementation Bâle III.....	5
2.1.3	Recommandation 3 : Révision de la LIMF	6
2.1.4	Recommandation 4 : Conditions-cadre pour le développement d'un écosystème numérique	6
2.1.5	Recommandation 5 : Soutien à la recherche.....	7
2.2	Renforcer l'intégrité et la durabilité	7
2.2.1	Recommandation 6 : Renforcement du processus de diligence des entreprises	7
2.2.2	Recommandation 7 : Développement, diffusion et mise en œuvre efficace d'une gouvernance responsable dans les États et les entreprises	9
2.2.3	Recommandation 8 : l'Utilisation du Guide de mise en œuvre des Principes directeurs de l'ONU.....	10
2.2.4	Recommandation 9 : Renforcement de la transparence et de la traçabilité des flux de marchandises.....	10
2.2.5	Recommandation 10 : l'Efficacité des contrôles existants par les intermédiaires financiers .	11
2.2.6	Recommandation 11 : Engagement dans la coopération au développement et de la coopération avec l'Europe de l'Est avec des pays producteurs de matières premières	12
2.2.7	Recommandation 12 : Engagement en faveur de l'élaboration de directives environnementales internationales	13
2.3	Renforcer le cadre d'analyse, le dialogue et la coordination.....	14
2.3.1	Recommandation 13 : Publication d'estimations officielles sur le secteur des matières premières	14
2.3.2	Recommandation 14 : Participation à des recherches visant à renforcer les bases factuelles et le cadre analytique du secteur des matières premières	14
2.3.3	Recommandation 15 : Renforcement du dialogue multipartite.....	15
2.3.4	Recommandation 16 : Assurer le flux d'informations au sein de l'administration fédérale.....	15
3	Conclusion	16

1 Introduction

1.1 Mandat

En mars 2013, dans le cadre d'un vaste état des lieux intitulé « Rapport de base : matières premières », le Conseil fédéral a approuvé une série de recommandations visant à améliorer les conditions-cadre et à réduire les risques existants¹. Depuis lors, il rend compte à intervalles réguliers des progrès accomplis en vue d'assurer tant l'attractivité que l'intégrité de la place de négoce suisse des matières premières. Le 21 avril 2021, le Conseil fédéral a dressé le bilan de la mise en œuvre des recommandations du rapport « Secteur suisse des matières premières : état des lieux et perspectives »², paru le 30 novembre 2018³. Les recommandations formulées ont pour but de consolider i) la compétitivité et la force d'innovation du secteur, ii) son intégrité et sa durabilité, ainsi que iii) le cadre d'analyse, le dialogue et la coordination des parties prenantes.

La plateforme interdépartementale « Matières premières », mandatée par le Conseil fédéral, a coordonné la mise en œuvre de ces recommandations et élaboré le présent rapport. Comme le premier de la série, ce rapport propose pour chacune des 16 recommandations un aperçu de l'état des travaux, avec les principales étapes franchies et les objectifs atteints, en mettant l'accent sur les événements survenus depuis la publication du dernier rapport en 2021.

1.2 Situation actuelle

Le secteur des matières premières et en particulier le négoce des matières premières continuent de revêtir une grande importance pour l'économie suisse. En 2020, notre pays comptait environ 900 entreprises actives dans le négoce des matières premières, employant quelque 10 000 personnes⁴. De par la nature de leurs activités, ces entreprises réalisent un volume de transactions considérable, principalement à l'étranger. Près des trois quarts du total estimé des places de travail se concentrent dans les cantons de Genève (43 %), de Zoug (22 %) et du Tessin (9 %). Ces sociétés de négoce au sens strict (le « noyau ») recourent aux services d'autres entreprises actives dans la certification, le transport et le financement (le « cluster »). Selon les résultats d'une étude externe, le financement est clairement l'activité de soutien la plus importante en 2022, avec 1'076 employés spécifiquement affectés aux commerçants. Elle est suivie par le transport (427 employés) et l'administration (117 employés).

Le négoce joue un rôle clé dans l'approvisionnement en matières premières à l'échelle planétaire. L'agression militaire de la Russie contre l'Ukraine a perturbé considérablement le commerce et l'acheminement de matières premières essentielles dans les domaines énergétique et alimentaire, dont les deux pays sont de gros exportateurs. Ensemble, la Russie et l'Ukraine représentaient ainsi un peu plus d'un quart des exportations mondiales de blé en 2019. En 2019 toujours, la Russie était le premier pays exportateur de gaz naturel, de palladium, de nickel et de produits sidérurgiques, ainsi que le deuxième

¹ Communiqué de presse du Conseil fédéral du 27 mars 2013, Le Conseil fédéral publie le « Rapport de base : matières premières », <https://www.seco.admin.ch/seco/fr/home/seco/nsb-news/medienmitteilungen-2013.msg-id-48319.html> (consulté le 5.12.2022).

² Communiqué de presse du Conseil fédéral du 30 novembre 2018, Matières premières : le Conseil fédéral poursuit son engagement pour une place économique compétitive et intègre, <https://www.seco.admin.ch/seco/fr/home/seco/nsb-news.msg-id-73197.html> (consulté le 5.12.2022).

³ Communiqué de presse du Conseil fédéral du 21 avril 2021, Matières premières : le Conseil fédéral poursuit son engagement pour une place économique compétitive et intègre, <https://www.seco.admin.ch/seco/fr/home/seco/nsb-news.msg-id-83190.html> (consulté le 5.12.2022).

⁴ Statistique des négociants en matières premières, <https://www.bfs.admin.ch/bfs/fr/home/statistiques/industrie-services/portraits-sectoriels/nego-ciants-matieres-premieres.html> (consulté le 5.12.2022).

exportateur de produits du pétrole raffinés. L'Ukraine est quant à elle le plus grand pays exportateur d'huile de tournesol, devant la Russie⁵.

Les interventions étatiques sous la forme de sanctions, de blocage du réseau de communication et d'information, de restrictions aux exportations et aux mouvements de capitaux, se sont intensifiées depuis le déclenchement de la guerre, ce qui a notamment relancé les efforts politiques visant à déplacer les chaînes de création de valeur. Un tel contexte met la Suisse, avec son économie axée sur les échanges internationaux et le commerce de matières premières, face à de nombreux défis. La guerre a eu pour effet d'aggraver l'impact déjà important de la pandémie sur les marchés des matières premières – ruptures des chaînes d'approvisionnement, faiblesse des investissements dans les agents énergétiques, puis reprise rapide de la demande mondiale⁶. Les prix des matières premières ont pour la plupart fortement augmenté en 2022, ce qui a alimenté la violente poussée inflationniste à l'échelle mondiale et posé des défis en termes de financement du commerce. Sans parler des incertitudes considérables touchant les investissements et les chaînes transfrontières de production et de livraison. Il est difficile d'estimer dans quelle mesure ces incertitudes se répercuteront sur les échanges et les investissements dans le secteur des matières premières. Une chose est sûre, cependant : elles mettent une fois encore à l'épreuve la solidité de l'économie mondiale.

Les négociants suisses en matières premières sont en outre affectés par les sanctions internationales imposées en lien avec la guerre en Ukraine. Le 28 février 2022, le Conseil fédéral a décidé de se rallier aux sanctions de l'Union européenne (UE) à l'encontre de la Russie afin de renforcer leur impact. L'ordonnance instituant des mesures en lien avec la situation en Ukraine (RS 946.231.176.72) a ensuite été adaptée plusieurs fois sur la base des décisions prises par l'UE. Les négociants en matières premières sont tenus d'appliquer les mesures prévues par l'ordonnance, lesquelles touchent différents domaines. Des interdictions frappent ainsi le commerce de charbon, d'or et de pétrole russes. Nombre de banques ont quant à elles réduit le volume de leurs financements commerciaux en réaction aux sanctions internationales. Les sanctions imposées au secteur financier peuvent par ailleurs se répercuter sur les entreprises ou sur les transactions, en particulier les restrictions financières ciblées ou les interdictions ciblant le trafic des paiements.

Le 23 novembre 2022, le Conseil fédéral a institué les bases légales nécessaires au plafonnement du prix du pétrole brut et des produits pétroliers russes (*oil price cap*). Les prix plafonds ont été fixés dans l'annexe à l'ordonnance. Le commerce, le courtage et le transport de certains produits provenant de Russie ou originaires de Russie avec ou vers des pays autres que la Suisse ou un État membre de l'Espace économique européen (EEE) ne sont désormais autorisés que si le prix par baril ne dépasse pas le prix spécifié dans l'annexe. Il est pour l'heure impossible de prévoir les conséquences de ce plafonnement des prix.

1.3 Résumé des progrès réalisés

Afin de préserver et d'améliorer encore les conditions-cadre dont jouit la Suisse dans le domaine du financement du négoce des matières premières, des analyses ont été menées dans le contexte de la mise en œuvre nationale du dispositif international de Bâle III pour déterminer dans quelle mesure et selon quelles modalités il convient de prendre en compte les particularités de ce secteur d'activité en Suisse. Le projet de modification de l'ordonnance sur les fonds propres (OFR) de juillet 2022, en cours de consultation, prévoit que les engagements annulables sans condition non utilisés restent exemptés de l'obligation de couverture par des fonds propres, une possibilité ménagée par la norme au niveau national. Le projet est en cours de révision, sur la base des résultats de la consultation. Ce type de

⁵ Rapport sur la politique économique extérieure 2022, https://www.seco.admin.ch/seco/fr/home/Publikationen_Dienstleistungen/Publikationen_und_Formulare/Aussenwirtschafts/Berichte_zur_Aussenwirtschaftspolitik/awb_2022.html (consulté le 2.2.2023).

⁶ Der Einfluss von COVID-19 auf die Rohstoffmärkte (L'influence du COVID-19 sur les marchés de matières premières. En allemand seulement, Wellenreuther, 2020), <https://www.wirtschaftsdienst.eu/inhalt/jahr/2020/heft/8/beitrag/der-einfluss-von-covid-19-auf-die-rohstoffmaerkte.html> (consulté le 5.12.2022).

lignes de crédit non utilisées revêtent une grande importance pour le financement du négoce des matières premières car elles garantissent la flexibilité nécessaire. Le dispositif finalisé de Bâle III, adopté par le Comité de Bâle sur le contrôle bancaire, et la transposition de ces normes en droit suisse, ont pour but de renforcer le système financier et la stabilité financière (cf. ch. 2.1.2).

Plusieurs mesures relevant de divers instruments de l'administration fédérale destinés à garantir l'intégrité et la pérennité de la place de négoce suisse, ont été mises en œuvre depuis la publication du dernier rapport. La Suisse a ainsi rejoint les rangs du Conseil d'administration de l'Initiative pour la transparence dans les industries extractives (ITIE). Cette initiative internationale, qui bénéficie du concours de bon nombre d'ONG, d'entreprises et d'États, a pour but d'assurer la transparence des revenus des pays en développement provenant de l'extraction des matières premières. En 2022, l'ITIE a précisé ses normes relatives à la publication des paiements effectués par les sociétés de négoce en matières premières à destination des pays membres. Elle a par ailleurs mis au point, avec le soutien financier de la Suisse et en collaboration avec les milieux économiques, la société civile et les entreprises étatiques de négoce en matières premières, une note d'orientation pour la publication des crédits garantis par des ressources (*resource-backed loans*). L'objectif est d'instaurer davantage de transparence concernant la situation financière des pays en développement, compte tenu notamment de leur niveau d'endettement (cf. ch. 2.2.2).

Dans le cadre du partenariat public-privé *Swiss Better Gold Initiative*, la Suisse s'est fortement engagée pour l'amélioration des conditions de travail dans les petites exploitations minières artisanales, pour la protection de l'environnement dans le cadre de l'extraction aurifère et pour une plus grande transparence de l'ensemble des chaînes d'approvisionnement en or issu de mines artisanales. La *Swiss Better Gold Initiative* a par exemple mis en œuvre en 2022 un train de mesures visant à réduire l'utilisation de substances toxiques comme le mercure ou le cyanure dans l'extraction aurifère en Bolivie, en Colombie et au Pérou, à réduire les émissions de CO₂ et à favoriser l'échange d'expériences entre les principaux acteurs du secteur (cf. ch. 2.2.6).

Au niveau national, l'Assemblée fédérale a adopté, le 19 juin 2020, le contre-projet indirect à l'initiative populaire « Entreprises responsables – pour protéger l'être humain et l'environnement ». Le Conseil fédéral a fixé au 1^{er} janvier 2022 l'entrée en vigueur des nouvelles dispositions du code des obligations (art. 964a ss, CO) et des dispositions d'exécution. Ces dispositions prévoient i) pour les grandes entreprises publiques et les institutions financières une obligation de rendre des comptes sur les questions environnementales, les conditions de travail, le respect des droits de l'homme et la lutte contre la corruption, ainsi que ii) des devoirs spécifiques de diligence et une obligation de rendre des comptes dans le domaine des minerais provenant de zones de conflit ou à haut risque et de la lutte contre le travail des enfants. En matière de gestion durable des entreprises, le Conseil fédéral souhaite que la réglementation soit harmonisée au niveau international pour ce qui touche à la protection de l'homme et de l'environnement. Il l'a confirmé lors d'une discussion le 2 décembre 2022. (cf. ch. 2.2.1) .

Au plan multilatéral, la Suisse s'est engagée en faveur d'une meilleure gouvernance environnementale dans le négoce des matières premières. Elle a joué un rôle clé, lors de la 5^e édition de l'Assemblée des Nations Unies pour l'environnement en mars 2022, dans l'adoption de la résolution « Aspects environnementaux de la gestion des minéraux et des métaux ». Cette résolution encourage les États membres et les parties prenantes à aligner leurs pratiques et leurs investissements dans le secteur minier sur les objectifs de l'Agenda 2030 (cf. ch. 2.2.7).

Le cadre d'analyse du secteur des matières premières bénéficie, depuis 2021, de la publication de données quantitatives sur le négoce. Étant donné le rôle prédominant de notre pays dans le commerce des matières premières, l'importance et les activités des négociants suisses suscitent un intérêt croissant auprès du public. Cette tendance s'est encore accentuée du fait de l'agression militaire russe contre l'Ukraine. Il est pour l'heure impossible de satisfaire les besoins en données fiables concernant notamment la valeur ajoutée et les flux commerciaux générés par les négociants suisses en matières premières. Afin de disposer à l'avenir de meilleures données, le Conseil fédéral a chargé le 29 juin 2022 la plate-forme interdépartementale "Matières premières" d'examiner, en collaboration avec l'Office fédéral

de la statistique (OFS) et la BNS, le lancement d'une collecte de données dirigée par l'OFS (cf. ch. 2.3.1).

1.4 Perspectives et prochaines étapes

Le présent rapport montre que des progrès ont été accomplis en Suisse depuis la dernière évaluation pour ce qui concerne l'instauration de conditions-cadre favorables et la promotion de l'intégrité et de la durabilité du secteur. On retiendra dans l'ensemble que la mise en œuvre des mesures a progressé, voire s'est achevée dans certains cas.

La branche des matières premières restera toutefois confrontée à des difficultés tant prévisibles que non prévisibles d'ordre géopolitique ou réglementaire. L'instabilité des chaînes d'approvisionnement, du fait des guerres, des pandémies ou du changement climatique, continue de susciter de grandes incertitudes, qui diminuent la prévisibilité des affaires pour les négociants en matières premières. Dans le même temps, on observe une tendance à l'harmonisation des normes internationales (cf. ch. 2.3.1). La mise en œuvre de ces normes prend néanmoins souvent du temps, et toutes les places de négoce ne progressent pas au même rythme. Réduire la fragmentation et les disparités entre les pays pour ce qui est des conditions de concurrence demeure un enjeu de taille.

Le secteur des matières premières continue de faire face à d'importantes difficultés, notamment dans les domaines des droits de l'homme, de la corruption et de l'environnement. La sécurité de l'approvisionnement en matières premières indispensables à la transition énergétique, la hausse exponentielle de la demande et la réduction de l'impact social et environnemental de l'extraction de matières premières restent au cœur des discussions politiques. Certaines entreprises s'intéressent à l'extraction de minéraux en haute mer, activité dont les effets sur l'environnement sont, pour certains, imprévisibles et irréversibles. Ce sont là autant de gageures que le secteur aura à relever dans les années à venir.

Le Conseil fédéral suit de près l'évolution de la situation dans le domaine des matières premières. C'est l'unique moyen de détecter précocement les nouvelles tendances et défis et de prendre les mesures qui s'imposent afin que le secteur puisse continuer de contribuer à la prospérité durable de notre pays. Le nombre de rachats d'entreprises de production, de logistique ou de stockage, ou encore d'entreprises situées en aval n'a cessé de croître ces dernières années, dans le but de ménager aux entreprises de négoce un accès aux parties amont ou aval de la chaîne de valeur. On observe par ailleurs partout dans le monde un alourdissement des exigences réglementaires posées aux entreprises.

2 Mise en œuvre des recommandations

2.1 Renforcer la compétitivité et la force d'innovation

2.1.1 Recommandation 1

Recommandation 1 : L'introduction d'un régime d'imposition sur la base du tonnage doit être évaluée.

Le Conseil fédéral a approuvé le message relatif à la loi sur la taxe au tonnage (FF 2022 1252)⁷ lors de sa séance du 4 mai 2022. Le projet de loi, qui repose sur un mandat remis par les deux Chambres en 2016, prévoit que les bénéfices provenant de l'exploitation de navires de mer puissent désormais être imposés non pas en fonction du bénéfice effectivement réalisé mais au forfait, sur la base du tonnage net (volume de fret), ce qui allège quelque peu la charge fiscale pour les entreprises rentables. Comme de nombreux pays, notamment les États membres de l'UE, connaissent cet instrument, il serait possible d'instaurer des conditions-cadres appropriées pour une place économique suisse compétitive et de renforcer l'attrait de la place économique pour les entreprises de navigation maritime. Comme l'a indiqué le Conseil fédéral dans son message, une incertitude subsiste quant aux possibles répercussions financières pour la Confédération. Du point de vue du droit constitutionnel, il existe des arguments en faveur, mais aussi en défaveur d'une taxe au tonnage. L'affaire est actuellement aux mains du Parlement et le Conseil national a adopté le projet en tant que premier conseil le 13 décembre 2022.

2.1.2 Recommandation 2

Recommandation 2 : Lors de son évaluation en vue de la mise en œuvre de la réglementation Bâle III, la Suisse doit aussi évaluer la nécessité de prendre en compte les particularités du secteur suisse du financement du négoce des matières premières et, le cas échéant, selon quelles modalités.

En 2022, le Département fédéral des finances (DFF) a mené une consultation relative à la modification de l'ordonnance sur les fonds propres (OFR)⁸. Ce projet, en cours de révision sur la base des résultats de la consultation, a pour but de transposer dans le droit suisse le dispositif finalisé de Bâle III, adopté par le Comité de Bâle sur le contrôle bancaire. La place financière suisse continuera ainsi de bénéficier de bonnes conditions face à la concurrence internationale.

Comme expliqué dans le rapport de 2018, certaines banques suisses sont spécialisées dans le financement du négoce de matières premières. Le dispositif finalisé de Bâle III prévoit une pondération-risque de 100 % pour le financement de ce secteur, quels que soient le type de financement ou les risques. Dans le cadre de la mise en œuvre du dispositif final de Bâle III en Suisse, des analyses ont été menées pour déterminer si les financements transactionnels de matières premières (financements directement liés à des transactions concrètes) représentaient des risques moindres, ce qui justifierait l'application d'une pondération-risque plus basse. Les conclusions de l'analyse n'ont toutefois pas convaincu l'ensemble des banques, raison pour laquelle on n'a pas poursuivi sur la voie d'une pondération moindre du risque et d'une dérogation aux normes minimales de Bâle finalisées.

Par ailleurs, les normes minimales de Bâle finalisées prévoient de faire passer de 0 à 10 % les exigences de fonds propres pour les engagements non utilisés et annulables sans condition. Les lignes de

⁷ FF 2022 1252

⁸ Communiqué de presse du 4 juillet 2022, <https://www.admin.ch/gov/fr/accueil/documentation/communiques.msg-id-89613.html> (consulté le 5.12.2022).

crédit de ce type sont très importantes pour le financement des matières premières, vu la rapidité avec laquelle les prix peuvent changer. Les positions hors bilan des banques à l'égard des entreprises de négoce de matières premières seraient fortement affectées par une augmentation de ce facteur de conversion, même si elles restent inutilisées. C'est pourquoi le projet mis en consultation sur la mise en œuvre du dispositif finalisé de Bâle III prévoit que les UCC demeureront convertibles avec un facteur de 0 % (P-OFR, art. 53, al. 5). De telles exceptions sont également prévues dans les normes minimales finalisées de Bâle.

2.1.3 Recommandation 3

Recommandation 3 : Lors de la prochaine révision de la LIMF, qui fera l'objet d'un examen en 2019, la possibilité doit être évaluée d'accorder des allègements administratifs aux petites contreparties non financières, par exemple en matière d'obligation de déclaration.

S'appuyant sur le rapport ad hoc, le Conseil fédéral a chargé le DFF d'élaborer, d'ici à l'été 2024, un projet de modification de la loi sur l'infrastructure des marchés financiers (LIMF), destiné à la consultation⁹. Le projet prévoit d'accorder aux petites contreparties non financières des allègements réglementaires dans le domaine des opérations sur dérivés. Il est notamment question d'abolir pour elles l'obligation de déclarer les opérations sur dérivés. Il était à l'origine prévu que cette obligation entre en vigueur en 2019 pour les petites contreparties non financières au sens de l'art. 98 LIMF, dont font également partie les sociétés de négoce des matières premières. Une réévaluation du rapport coût-bénéfice de l'obligation de déclarer a toutefois été commanditée en 2018. L'évaluation a révélé que cette obligation de déclarer présentait un rapport coût-bénéfice peu intéressant dans le cas des petites contreparties non financières. Afin d'épargner à cette catégorie de contreparties les coûts administratifs afférents à la mise en œuvre de l'actuelle obligation et leur garantir une certaine sécurité juridique, l'entrée en vigueur de l'obligation de déclarer a été reportée à début 2028 en ce qui les concerne, dans l'attente d'une décision du Parlement sur ce point dans le cadre de la révision de la LIMF.

2.1.4 Recommandation 4

Recommandation 4 : La Suisse doit créer des conditions-cadre favorables au développement d'un écosystème numérique et des applications DLT / blockchain afin d'améliorer la compétitivité et l'interconnexion de la place suisse par rapport aux autres places étrangères.

La Suisse est parmi les pays les plus avancés dans le domaine de la technologie des registres électroniques distribués (*distributed ledger technology*, DLT) et de la blockchain. La loi visant l'adaptation du droit fédéral à l'évolution de la technologie DLT est entrée en vigueur le 1^{er} août 2021¹⁰. Elle renforce la capacité d'innovation de la place économique suisse, en améliorant la sécurité juridique, en abattant certains obstacles freinant le développement d'applications basées sur les technologies DLT et blockchain et en réduisant les risques d'abus. La traçabilité ainsi offerte est bénéfique pour bon nombres d'acteurs.

Les premiers effets positifs de l'amélioration des conditions-cadre sont d'ores et déjà perceptibles. Un total de 1128 entreprises blockchain étaient présentes en Suisse et dans la principauté du Liechtenstein fin 2021 (soit 18 % de plus que l'année précédente), employant plus de 6000 personnes (+16 %)¹¹. Cette évolution favorable peut également être observée sur le marché des matières premières. La mise

⁹ Communiqué de presse du 30 septembre 2022, <https://www.admin.ch/gov/fr/accueil/documentation/communiques.msg-id-90555.html> (consulté le 5.12.2022).

¹⁰ FF 2020 7801

¹¹ Article Swissinfo, Swiss 'Crypto Valley' boasts 14 unicorns, <https://www.swissinfo.ch/eng/business/swiss--crypto-valley--boasts-14--unicorns-47291870> (consulté le 5.12.2022).

au point de solutions innovantes pour l'identification physique, la traçabilité et l'authentification des produits ainsi que le renforcement de la transparence tout au long de la chaîne de livraison bénéficient à de nombreux acteurs. Ces avancées contribuent à lutter contre la fraude, qui avait poussé des banques à se retirer de ce secteur par le passé. Les solutions blockchain peuvent par ailleurs être utilisées pour prévenir l'extraction illégale de matières premières ou leur extraction dans des conditions écologiquement ou socialement inacceptables. La plateforme interdépartementale « Matières premières » continue de suivre attentivement le développement des applications DLT et blockchain dans le secteur du négoce de matières premières.

2.1.5 Recommandation 5

Recommandation 5 : La Suisse doit soutenir – notamment en participant à des groupes de pilotage comme le SRIC ou au sein de l'ETH – les travaux de recherche dans le domaine des matières premières, ainsi que les formations pluridisciplinaires qui faciliteront durablement l'accès à une main-d'œuvre hautement qualifiée

L'administration fédérale poursuit son étroite collaboration avec diverses institutions de recherche. Elle soutient notamment des projets dans le domaine de la traçabilité de l'or, tels que celui consacré aux propriétés chimiques de l'or, mené à l'Université de Lausanne, ou les travaux de l'EPFZ dans le domaine des petites exploitations minières. Une coopération étroite a par ailleurs été engagée avec le *Geneva Center for Business and Human Rights* de l'Université de Genève. Le DFAE a notamment soutenu financièrement des recherches sur l'extraction du cobalt en République démocratique du Congo (RDC), destinées à évaluer la pratique des différents acteurs de la chaîne de production des batteries électriques sous l'angle de la responsabilité sociale et environnementale.

2.2 Renforcer l'intégrité et la durabilité

2.2.1 Recommandation 6

Recommandation 6 : En matière de responsabilité des entreprises, la Suisse doit s'engager en faveur du renforcement du processus de diligence, notamment dans le cadre de la mise en œuvre des Principes directeurs pour les entreprises multinationales de l'OCDE, du Guide OCDE sur le devoir de diligence pour une conduite responsable des entreprises, du Guide OCDE sur le devoir de diligence pour des chaînes d'approvisionnement responsables en minerais provenant de zones de conflit ou à haut risque et des Principes directeurs relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme de l'ONU.

Le 19 juin 2020, dans le cadre des débats sur la révision du droit de la société anonyme, l'Assemblée fédérale a adopté le contre-projet indirect à l'initiative populaire « Entreprises responsables – pour protéger l'être humain et l'environnement ». Suite au rejet de l'initiative le 29 novembre 2020, le Conseil fédéral a décidé, le 3 décembre 2021, que les nouvelles dispositions du CO ainsi que les dispositions d'exécution entreraient en vigueur le 1^{er} janvier 2022. Ces nouvelles dispositions prévoient, i) pour les grandes sociétés publiques et les institutions financières, une obligation de rendre des comptes sur les questions environnementales, les conditions de travail, le respect des droits de l'homme et la lutte contre la corruption, et ii) des devoirs de diligence spécifiques et une obligation de rendre des comptes sur les minerais provenant de zones de conflit ou à haut risque ainsi que sur le travail des enfants. Ces dernières obligations s'appliquent aux entreprises qui importent en Suisse ou y transforment des minerais ou métaux d'étain, de tantale, de tungstène ou d'or provenant de zones de conflit ou à haut risque. Il en va de même pour les entreprises proposant des produits ou des services pour lesquels il existe un

soupçon fondé de recours au travail des enfants. Le premier rapport portera sur l'exercice 2023 et sera publié en 2024.

La Suisse a pris une part active aux travaux du groupe d'experts chargé d'élaborer le [Manuel sur le devoir de diligence environnementale dans les chaînes d'approvisionnement en minéraux et en métaux](#). Il s'agit d'un outil pratique visant à inciter les entreprises concernées le long des chaînes de valeur des minerais à faire preuve d'une diligence adéquate en matière environnementale, afin de mettre en œuvre les lignes directrices existantes de l'OCDE en la matière et faire progresser les objectifs environnementaux internationaux.

Le DFAE et le SECO ont offert à des ONG suisses un espace de dialogue pour traiter de l'exploitation minière et de la production agricole de matières premières au Cambodge, en Colombie, au Guatemala, au Libéria, au Pérou, en Sierra Leone et en RDC. Ils ont en outre rappelé aux entreprises concernées les attentes du Conseil fédéral en matière de respect des droits de l'homme ainsi que l'importance de la mise en œuvre des lignes directrices et outils élaborés par l'OCDE. Le premier Forum national « Entreprises et droits de l'homme », qui s'est tenu le 14 septembre 2021, a été l'occasion pour les services concernés de sensibiliser les entreprises aux potentielles incidences négatives de leurs activités, et de leur rappeler leurs obligations en matière de droits de l'homme, conformément aux Principes directeurs de l'ONU¹².

Quelque 30 manifestations de sensibilisation et de formation aux devoirs de diligence en matière de droits de l'homme ont été organisées en collaboration avec des associations faïtières, des chambres de commerce et d'autres organisations économiques, dans le cadre du plan d'action national relatif aux entreprises et aux droits de l'homme. Un guide¹³ et des podcasts¹⁴ consacrés à la mise en œuvre pratique du devoir de diligence en matière de droits de l'homme ont par ailleurs été élaborés. Ces diverses initiatives ont pour but d'aider les entreprises à détecter les risques de violation des droits de l'homme et leurs conséquences en leur sein et dans leurs chaînes de valeur, et à mettre au point des solutions adaptées.

Comme il l'a confirmé lors de la discussion du 2 décembre 2022, le Conseil souhaite voir une harmonisation à l'échelle internationale des règles de gestion durable des entreprises, dans le but d'assurer la protection de l'être humain et de l'environnement. Il s'est appuyé, pour déterminer la marche à suivre, sur un rapport de l'administration qui fait état des différences entre le droit suisse et les nouvelles normes de l'UE, déjà adoptées ou à l'état de proposition. Ce rapport comporte également une première évaluation des répercussions possibles d'une réglementation européenne de cette teneur sur l'économie suisse.¹⁵

¹² Communiqué de presse du Conseil fédéral du 14 septembre 2021, Premier Forum « Entreprises et droits de l'homme » en Suisse, <https://www.seco.admin.ch/seco/fr/home/seco/nsb-news/medienmitteilungen-2021.msg-id-85093.html> (consulté le 5.12.2022).

¹³ SECO/DFAE, Lignes directrices, guides et brochures concernant l'économie et les droits de l'homme, <https://www.nap-bhr.admin.ch/nap-bhr/fr/home/unternehmen/handlungsanleitungen/lignes.html#-1088312790> (consulté le 5.12.2022).

¹⁴ SECO/DFAE, Podcasts concernant la mise en œuvre des Principes directeurs de l'ONU relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme, <https://www.nap-bhr.admin.ch/napbhr/fr/home/dokumentation/podcasts.html> (consulté le 5.12.2022)

¹⁵ Mandat du DFJP du 23 février 2022, Analyse des propositions de directives de l'UE sur le devoir de vigilance des entreprises en matière de durabilité et sur la publication d'informations en matière de durabilité par les entreprises et examen de la nécessité d'adapter le droit suisse, <https://www.bj.admin.ch/bj/fr/home/aktuell/mm.msg-id-92009.html> (consulté le 25.4.2023)

2.2.2 Recommandation 7

Recommandation 7 : La Suisse doit poursuivre son engagement en faveur du développement, de la diffusion et de la mise en œuvre efficace d'une gouvernance responsable dans les États et les entreprises. Elle doit poursuivre son engagement dans l'ITIE, y compris pour développer des normes en matière de transparence des paiements faits aux gouvernements dans le secteur du négoce des matières premières et pour favoriser l'adoption de ces normes par l'OCDE. Elle doit poursuivre son engagement en faveur des Principes volontaires sur la sécurité et les droits de l'homme, notamment en encourageant les prestataires de services de sécurité des entreprises de matières premières à adhérer au Code de conduite international des entreprises de sécurité privées (ICoCA).

En 2021, la Suisse a reconduit son soutien à l'Initiative pour la transparence dans les industries extractives (ITIE) pour quatre années supplémentaires, soit jusqu'à la fin 2024. Par sa collaboration au sein du conseil d'administration de l'ITIE, la Suisse a contribué à ce que l'Angola, deuxième plus grand producteur de pétrole d'Afrique et parmi les principaux producteurs de diamants, rejoigne les rangs de l'ITIE en 2022. Début 2022, il a également été possible, avec le soutien de la Suisse, de concrétiser et de renforcer les critères auxquels doivent répondre les entreprises de matières premières qui souhaitent devenir membre de l'ITIE. Il est désormais attendu de ces entreprises qu'elles rendent également publics leurs paiements aux gouvernements de pays non membres de l'ITIE et qu'elles élaborent et mettent en œuvre une stratégie de lutte contre la corruption. Le respect de ces exigences est périodiquement contrôlé, et les résultats du contrôle sont publiés. Les entreprises qui ne satisfont pas intégralement aux attentes ne peuvent plus siéger au sein du conseil d'administration de l'ITIE.

La Suisse continue par ailleurs de financer un groupe de travail de l'ITIE chargé d'accroître la transparence dans le commerce des matières premières, dans le cadre d'une concertation entre sociétés de négoce, entreprises de matières premières étatiques, organisations internationales telles que l'OCDE ou le FMI, et société civile. Le groupe de travail a ainsi élaboré une note d'orientation¹⁶ sur la publication par l'ITIE des crédits garantis par des ressources (*resource-backed loans*). L'objectif de la note est d'instaurer davantage de transparence concernant la situation financière des pays en développement, compte tenu notamment d'une situation d'endettement toujours plus critique.

La Suisse a par ailleurs continué de soutenir la mise en œuvre des Principes volontaires sur la sécurité et les droits de l'homme (PV), avec un accent particulier sur le Mozambique, le Nigéria, le Pérou et la RDC. Au Mozambique, elle a soutenu la création de deux groupes de travail locaux, chargés de la mise en œuvre de ces principes. En RDC, elle a apporté un soutien technique à l'élaboration d'un dossier de candidature en vue d'une adhésion aux PV, dossier déposé en avril 2022. En décembre 2022, le comité directeur des PV a provisoirement accepté cette candidature, qui doit encore être entérinée en mai 2023 par l'assemblée générale. Au Nigéria et au Pérou, la Suisse a soutenu des formations sur les questions de gouvernance dans le secteur de la sécurité, à l'intention des autorités et d'organisations de la société civile. À l'occasion notamment d'un événement organisé en collaboration avec l'UN Global Compact Network Switzerland & Liechtenstein ainsi que d'entretiens individuels, plusieurs entreprises ont été sensibilisées au Code de conduite international pour les entreprises de sécurité privées.

¹⁶ Note d'orientation de l'ITIE de février 2021 : Exigence 4.3 de l'ITIE. Fourniture d'infrastructures et accords de troc, <https://eiti.org/fr/guidance-notes/fourniture-dinfrastructures-et-accords-de-troc> (consulté le 8.9.2022).

2.2.3 Recommandation 8

Recommandation 8 : Un groupe multipartite sous l'égide de l'administration fédérale doit promouvoir l'utilisation du Guide de mise en œuvre des Principes directeurs de l'ONU dans le secteur suisse des matières premières, en cohérence avec les instruments de l'OCDE. La Suisse doit aussi s'engager en faveur des normes recommandées par le guide sur le plan international et dans les organisations telles que l'OCDE.

La Suisse travaille avec le *Business and Human Rights Institute* afin d'assurer la promotion du Guide de mise en œuvre des principes des Nations Unies pour l'économie et les droits de l'homme dans le commerce des matières premières. Au niveau international, le Guide et les Principes directeurs de l'ONU ont été promus lors d'événements coorganisés avec le *London Metal Exchange*, de l'*International Cooperation Forum Switzerland 2022*, du *World Economic Forum* ainsi que lors d'événements en marge de la COP 26 et de la COP 27. La question d'une transition juste vers une économie décarbonée a également été abordée à ces occasions et continuera de faire l'objet d'une attention particulière. Le secteur maritime, indissociable du transport de matières premières, a fait l'objet de plusieurs actions de sensibilisation, notamment dans le cadre de la *Sustainable Shipping Initiative*. Au niveau national, le Guide a fait l'objet de sessions individuelles de mise en œuvre avec un certain nombre d'entreprises. Une version adaptée du guide en ligne, comprenant des éléments de la nouvelle législation, a été préparée en concertation avec des entreprises et des ONG. Des discussions sont en cours pour définir la manière dont entreprises et ONG pourraient poursuivre le dialogue sur la mise en œuvre du contreprojet indirect à l'initiative « Entreprises responsables – pour protéger l'être humain et l'environnement ».

2.2.4 Recommandation 9

Recommandation 9 : Pour promouvoir le respect des droits de l'homme et la production durable dans le secteur aurifère, la Suisse doit s'engager en faveur d'une plus grande transparence et d'un renforcement de la traçabilité des flux de marchandises, comme le prévoient les mesures de la réponse au postulat Recordon (15.3877).

En novembre 2021, le DFAE et le SECO ont organisé une deuxième rencontre multipartite. Celle-ci a permis à tous les acteurs suisses du secteur d'échanger sur le thème du commerce et du traitement de l'or, et de poursuivre la collaboration constructive entamée autour des objectifs formulés conjointement. L'objectif de la rencontre était d'informer les groupes d'intérêt concernés de la mise en œuvre des recommandations contenues dans le rapport du Conseil fédéral en réponse au postulat Recordon¹⁷, de renforcer le dialogue relatif au développement durable, à la transparence et au respect des droits de l'homme, et de mettre en évidence les défis en lien avec la production aurifère artisanale. Un groupe de travail a été constitué à l'issue de la rencontre, consacré spécifiquement à la thématique complexe de l'extraction aurifère artisanale.

Depuis la publication du dernier rapport, l'Office fédéral de la douane et de la sécurité des frontières (OFDF) a poursuivi les négociations relatives à la proposition suisse d'introduire dans le système harmonisé de désignation et de codification des marchandises une nouvelle classification permettant d'introduire une distinction entre l'or minier et l'or recyclé. La discussion a permis d'affiner la proposition, entretemps avalisée à titre provisoire par le comité compétent de l'Organisation mondiale des douanes (OMD). En vertu du processus de prise de décision de l'OMD, la proposition sera définitivement adoptée par le conseil général de l'organisation en juin 2024, de manière que la modification puisse entrer en vigueur au niveau international début 2027, sauf opposition formulée d'ici à janvier 2025. En Suisse, la

¹⁷ Communiqué de presse du Conseil fédéral du 14 novembre 2018, Rapport du Conseil fédéral sur le commerce de l'or et les droits de l'homme, <https://www.admin.ch/gov/fr/accueil/documentation/communiques.msg-id-72914.html> (consulté le 5.12.2022).

distinction entre ces deux types d'or à des fins statistiques est d'ores et déjà applicable depuis le 1^{er} janvier 2021 à toute importation d'or dans le pays.

La guerre en Ukraine a focalisé davantage l'attention sur le respect des mesures de sécurité dans le commerce de l'or. Après que les importations d'or russe ont été interdites en vertu du régime de sanctions à l'encontre de la Russie, les raffineries d'or suisses se sont vu reprocher que de l'or russe transite vers la Suisse via Dubaï. Le Conseil fédéral attend des entreprises établies ou actives dans notre pays qu'elles assument leurs responsabilités, en Suisse comme à l'étranger, et se conforment aux normes régissant la responsabilité sociétale des entreprises (RSE) reconnues à l'échelle internationale, à l'instar des Principes directeurs de l'OCDE à l'intention des entreprises multinationales. Plusieurs banques suisses ainsi que les grandes raffineries suisses sont en outre membres de la *London Bullion Market Association* (LBMA), qui exige des raffineries d'or qui lui sont affiliées qu'elles respectent des normes techniques et éthiques supplémentaires pour pouvoir figurer sur sa *Good Delivery List* (GDL). Les normes éthiques imposent la mise en œuvre d'un processus de diligence en cinq étapes basé sur le Guide OCDE sur le devoir de diligence pour des chaînes d'approvisionnement responsables en minerais provenant de zones de conflit ou à haut risque.

Au plan international, dans le cadre de la convention de Minamata, sise à Genève, la Suisse s'engage en faveur d'une réduction de l'utilisation de mercure – dangereux pour la santé comme pour l'environnement – dans l'extraction aurifère notamment.

2.2.5 Recommandation 10

Recommandation 10 : Dans le cadre de la réponse au postulat Seydoux (17.4204), l'efficacité des contrôles existants par les intermédiaires financiers, ainsi que le respect du devoir de diligence des banques dans le secteur du négoce des matières premières doivent être évalués, et les propositions correspondantes être soumises si nécessaire.

Le 26 février 2020, le Conseil fédéral a publié le rapport « Supervision des activités de négoce de matières premières sous l'angle du blanchiment » en réponse au postulat 17.4204 Seydoux-Christe. Depuis l'adoption du rapport, le secteur privé, soutenu par la *Swiss Trading and Shipping Association* (STSA), a publié des directives sur la lutte contre le blanchiment d'argent, le terrorisme et la corruption au sein des entreprises de négoce des matières premières¹⁸. Ces directives visent à servir de référence pour l'identification des risques liés au blanchiment d'argent, au financement du terrorisme et à la corruption, ainsi que pour des pratiques éprouvées en matière de diligence. La STSA a également révisé son code de conduite afin d'y intégrer ces directives.

Dans son rapport, le Conseil fédéral avait reconnu la nécessité d'évaluer l'étendue de l'obligation faite aux intermédiaires financiers de communiquer des soupçons, notamment dans le domaine du financement du négoce de matières premières (champ d'action 3 du rapport en réponse au postulat), et d'entreprendre au besoin des adaptations et des clarifications. Ce champ d'action, qui fait déjà l'objet de divers travaux de portée plus générale visant à améliorer la communication de soupçons, continuera d'être traité par le Groupe de coordination sur la lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme (GCBF).

¹⁸ Guidelines on combatting Money Laundering, Terrorist Financing and Corruption in the Commodity Trading Sector. <https://www.stsa.swiss/policy-regulation/transparency> (consulté le 31.1.2023).

2.2.6 Recommandation 11

Recommandation 11 : Dans le domaine de la coopération au développement et de la coopération avec les pays d'Europe de l'Est, la Suisse doit poursuivre son engagement auprès des pays producteurs en matières premières, notamment via :

- la mise en œuvre de mesures pour la gouvernance des ressources et la création de chaînes de valeur durables dans le cadre de programmes bilatéraux avec les pays prioritaires et de programmes régionaux et mondiaux ; et
- la poursuite et le renforcement de la coopération entre les organismes gouvernementaux, le secteur privé et d'autres acteurs non gouvernementaux dans le secteur des matières premières des pays concernés et en Suisse.

Dans le cadre de son engagement pour une meilleure gouvernance du secteur, la Suisse soutient les activités du *Natural Resource Governance Institute* (NRGI). Outre ses efforts en faveur de la transparence et de la responsabilité, l'institut œuvre à promouvoir la durabilité du secteur extractif dans les pays en développement. Alliant travaux d'analyse et présence sur le terrain, il prête une attention particulière à la transparence des contrats, à la gestion des revenus issus de l'extraction des matières premières et à la lutte contre la corruption. Le NRGI rassemble et publie des données fiables sur le secteur, et forme des spécialistes compétents. Dans ce cadre, la Suisse apporte son soutien à un cours proposé par le NRGI et l'institut NADEL de l'EPFZ, en finançant des bourses à l'intention de candidats provenant du secteur public, des milieux académiques et de la société civile de pays en développement riches en matières premières faisant partie des pays prioritaires.

La Suisse a par ailleurs apporté son concours à l'évaluation régulière des entreprises actives dans le secteur des matières premières, via son partenariat avec la *Responsible Mining Foundation* (RMF), dans le cadre général des efforts visant à promouvoir l'extraction minière responsable. Le rapport phare de la RMF est le *Responsible Mining Index* (RMI), enquête bisannuelle parue trois fois à ce jour. Le RMI 2022 a porté sur 40 grandes entreprises minières dans le monde, qui représentent ensemble environ 30 % de la production minière mondiale. La RMF a par ailleurs publié une étude examinant le degré de transparence et de responsabilité des entreprises actives dans le négoce des matières premières¹⁹. Elle a annoncé qu'elle cesserait ses activités en 2023. La reprise du RMI par d'autres organisations est actuellement à l'étude. La Suisse a renforcé son implication dans le fonds fiduciaire multi-bailleurs *Extractives Global Programmatic Support* (EGPS). L'EGPS est le fonds fiduciaire faitier de la Banque mondiale qui, en partenariat avec des pays en développement riches en matières premières, s'engage pour une gouvernance responsable dans le secteur des matières premières et des objectifs connexes. Financé par différents donateurs, il a été institué pour promouvoir le développement durable et lutter contre la pauvreté dans les pays concernés. Dans une deuxième phase, l'EGPS a élargi son champ d'action au-delà du soutien à l'Initiative pour la transparence dans les industries extractives (ITIE) et étendu ses activités à une diversité de thèmes, dont l'extraction minière artisanale et à petite échelle (ASM). Afin de minimiser les répercussions de la pandémie de COVID-19 sur les communautés ASM, l'EGPS a mis en place un programme d'aide d'urgence de deux ans, dans le cadre duquel il a prêté son concours à 31 organisations internationales, régionales, nationales ou locales pour venir en aide à des communautés de mineurs artisanaux ou de petits paysans dans plus de 22 pays d'Afrique, d'Asie et d'Amérique latine.

La mise en place de chaînes de valeur durables bénéficie en particulier de l'engagement de la Suisse dans le cadre de la *Swiss Better Gold Initiative* (SBG), qui met l'accent sur le développement de chaînes logistiques responsables en Colombie, en Bolivie et au Pérou, et mène diverses activités ponctuelles dans d'autres pays. Initiative phare de la Suisse, la SBG suscite énormément d'attention au plan tant

¹⁹ The ESG Due Diligence and Transparency Report on Extractive Commodity Trading, <https://www.responsibleminingfoundation.org/extractivecommoditytrading> (consulté le 20.3.2023).

national qu'international. Elle a pu démontrer son agilité dans des situations difficiles, notamment durant la crise du COVID, pendant laquelle elle est rapidement venue en aide aux collectivités touchées. Une implication encore plus marquée du secteur privé dans ce partenariat public-privé (la *Swiss Better Gold Association*) reste très importante pour pérenniser l'initiative.

Dans un certain nombre de pays partenaires africains, la Suisse continue de soutenir des actions visant à améliorer l'extraction minière artisanale et à petite échelle. Au Burkina Faso, par exemple, des structures locales ont été mises en place dans le secteur minier artisanal afin de surveiller les risques en matière de droits de l'homme.

2.2.7 Recommandation 12

Recommandation 12 : Afin de réduire les effets sur l'environnement des activités d'extraction et de négoce de matières premières, et pour renforcer la transparence environnementale et la gouvernance écologiquement responsable des entreprises, la Suisse doit :

- poursuivre son engagement en faveur de l'élaboration de directives environnementales internationales destinées au secteur des matières premières, en s'engageant au Programme des Nations unies pour l'environnement (PNUE) et en se basant notamment sur les travaux de l'IRP, de l'OCDE, de l'UE et de la CEE-ONU ; et
- s'engager en faveur du renforcement de la dimension environnementale des initiatives et normes internationales spécifiques existantes, notamment via les travaux de l'OCDE, du *Groupe des amis du paragraphe 47* et de la CEE-ONU.

La Suisse a poursuivi son engagement au niveau multilatéral pour une meilleure gouvernance environnementale dans le domaine des matières premières. Durant la 5^e Assemblée des Nations Unies pour l'environnement, en 2022, la Suisse a proposé, de concert avec l'Argentine, le Ghana, la RDC et le Sénégal, la résolution « Aspects environnementaux de la gestion des minéraux et des métaux ». Adoptée par l'Assemblée, cette résolution de suivi invite les États membres et les parties prenantes à aligner leurs pratiques et leurs investissements dans le secteur minier sur les objectifs de l'Agenda 2030 et les accords multilatéraux sur l'environnement pertinents. Elle charge en outre le PNUE de convoquer des consultations régionales intergouvernementales ainsi qu'une réunion intergouvernementale mondiale, afin d'élaborer des propositions visant à renforcer la durabilité environnementale des métaux et des minéraux, et de les soumettre à l'examen de l'Assemblée des Nations Unies pour l'environnement de 2024. La Suisse est co-chair des consultations intergouvernementales, conjointement avec le Pakistan.

La Suisse a également poursuivi son engagement au sein du Panel international des ressources du PNUE (IRP) et de l'OCDE visant à développer les connaissances et identifier des options politiques pour une gestion plus durable des minéraux, notamment s'agissant du rôle du secteur financier et du devoir de diligence le long des chaînes d'approvisionnement. La Suisse a par ailleurs soutenu les travaux du PNUE-GRID-Genève portant sur la gouvernance dans l'exploitation du sable ainsi que les travaux de la CEE-ONU pour le renforcement de la sécurité des installations de stockage des résidus miniers en Asie centrale et au-delà, dans la région paneuropéenne. La Suisse suit de près la mise en œuvre de la norme internationale relative à la gestion des résidus miniers (*Global Industry Standard on Tailings Management*). Enfin, elle contribue au renforcement du dialogue global multipartite sur ce thème, et a apporté un soutien conséquent au Forum des ressources mondiales (*World Resources Forum*) durant son édition virtuelle de 2021, co-hébergée avec le Ghana, et pour la préparation de l'édition 2023, qui aura lieu à Genève.

Les secteurs du café et du cacao revêtent une grande importance pour la Suisse. C'est pourquoi notre pays a ratifié l'ensemble des accords internationaux sur le café et sur le cacao depuis respectivement 1963 et 1972 et s'engage en faveur de leur développement. Les négociations relatives au nouvel accord international de 2022 sur le café et à l'accord international révisé sur le cacao de 2010 se sont achevées en 2022. Ces accords promeuvent la coopération entre pays consommateurs et pays producteurs.

comme ceux qui les ont précédés, mais en se focalisant encore davantage sur le développement durable et sur l'amélioration des moyens de subsistance des agriculteurs locaux.

2.3 Renforcer le cadre d'analyse, le dialogue et la coordination

2.3.1 Recommandation 13

Recommandation 13 : Des estimations officielles relatives à la branche doivent être régulièrement publiées pour pouvoir évaluer sa taille, sa contribution à l'économie nationale, et suivre son évolution. Ce faisant, une différence doit être faite entre le secteur du négoce de matières premières stricto sensu et l'industrie connexe de ce secteur (cluster). Un groupe de travail de l'administration doit être établi et définir jusqu'à fin 2019 les bases conceptuelles de ces statistiques, en priorisant la définition du secteur au sens strict.

Des données sur les négociants en matières premières sont publiées par l'OFS depuis 2021. Elles recensent le nombre d'entreprises et d'employés actifs dans le négoce au sens strict (noyau), mais aussi celui des acteurs sans lesquels le négoce ne serait pas possible (cluster). Le recensement statistique de ces entreprises est difficile, car il n'existe aucune classification de référence pour ce secteur, ni à l'échelle nationale ni à l'échelle internationale. Qui plus est, tant les stratégies des divers acteurs que les modèles d'affaires et les chaînes de valeur ne cessent d'évoluer. Les estimations se fondent de ce fait sur une analyse en plusieurs étapes des données disponibles pour le noyau, et d'une liste ad hoc pour la partie du cluster susceptible d'être évaluée.

Le Conseil fédéral souhaite disposer à l'avenir de données plus précises sur le secteur pour pouvoir appuyer ses décisions politiques. Le 29 juin 2022, il a chargé la plateforme interdépartementale « Matières premières » d'étudier, en collaboration avec le DFI (OFS), la mise en place d'une collecte de données coordonnées par l'OFS ²⁰.

2.3.2 Recommandation 14

Recommandation 14 : La Suisse doit continuer à participer activement au développement de recherches approfondies visant à renforcer la base factuelle et le cadre analytique du secteur des matières premières dans son ensemble, afin d'alimenter le dialogue avec toutes les parties prenantes, et de renforcer la bonne gouvernance du secteur.

Les réglementations élaborées pour l'extraction minière en haute mer sont controversées du fait de l'absence de données scientifiques quant à ses répercussions environnementales. Le principe de précaution, le principe d'une politique étrangère reposant sur des bases scientifiques et la volonté de notre pays de gérer son marché des matières premières de manière socialement et écologiquement responsable exigent que la Suisse se positionne sur la question. Vu l'absence de données scientifiques claires concernant l'extraction en haute mer, une étude sur l'état de la recherche a été commandée en janvier 2023.

La Suisse soutient également les travaux d'analyse et de recherche d'un groupe de réflexion international et de l'*Intergovernmental Forum on Mining, Minerals, Metals and Sustainable Development* (IGF)

²⁰ Communiqué de presse du Conseil fédéral du 29 juin 2022, Le Conseil fédéral entend affiner la statistique sur le négoce des matières premières en Suisse, <https://www.admin.ch/gov/fr/accueil/documentation/communiques.msg-id-89536.html> (consulté le 5.12.2022).

concernant la mise en place d'une taxation efficace et d'investissements durables dans le secteur minier.

2.3.3 Recommandation 15

Recommandation 15 : Pour discuter des opportunités, des défis et des possibilités de solutions innovantes, le dialogue avec les cantons, le secteur, les ONG et la communauté scientifique doit être approfondi. Les ambassades présentes dans les pays riches en matières premières ou hôtes de centres de négoce doivent être régulièrement informées des développements actuels y relatifs, informer la Centrale des développements sur le terrain dans le cadre de leurs rapports, et servir d'interlocuteurs aux entreprises suisses conformément à leur catalogue de tâches. Il faut continuer à suivre l'évolution du débat public médiatico-politique en Suisse et à l'étranger afin d'identifier dès que possible les risques de réputation éventuels pour la Suisse.

Le 9 novembre 2021 s'est tenu le 2^e *Gold Day*, organisé par l'administration fédérale et regroupant acteurs représentant les raffineurs, les acheteurs d'or provenant de sources éthiquement défendables, la société civile, l'OCDE et l'administration. De nombreux thèmes d'actualité ont été abordés, comme l'or issu de mines artisanales et l'or recyclé, donnant l'occasion d'un dialogue nourri et franc entre tous les acteurs du secteur. Durant la préparation de la proposition d'introduire une distinction entre or minier et or recyclé (cf. recommandation 9), une visite de raffinerie a été organisée en 2021, permettant un échange d'idées entre divers services de l'administration fédérale. Des rencontres sont également organisées tous les deux ans par les raffineurs en marge d'une session parlementaire, auxquelles sont conviés des parlementaires et divers membres de l'administration fédérale.

Un dialogue avec les autres centres mondiaux de commerce de l'or a été entamé en 2021 sous l'égide de l'OCDE. Ce dialogue a, au travers d'une « pression des pairs » adéquate, amené les Émirats arabes unis, pays important dans le négoce mondial de l'or, à adopter une législation requérant plus de transparence et de diligence de la part des acteurs du secteur.

Une table ronde s'est une nouvelle fois tenue en mars 2022, durant laquelle des représentants de l'administration fédérale, des entreprises et de la société, ainsi que de l'ITIE et du NRG1 ont débattu des crédits garantis par des ressources.

Les ambassades suisses dans les pays d'extraction et de négoce de l'or sont sensibilisées aux enjeux par l'administration fédérale, et ce notamment lors de l'établissement de leurs objectifs annuels. Que ce soit sur demande ou de manière spontanée, elles rendent compte des développements touchant le secteur de l'extraction aurifère dans leurs pays d'accréditation.

2.3.4 Recommandation 16

Recommandation 16 : La plateforme interdépartementale « Matières premières » doit continuer d'assurer le flux d'informations au sein de l'administration fédérale, favoriser les synergies entre les différentes politiques sectorielles et garantir l'identification rapide des évolutions nationales et internationales. Elle devra publier un rapport public sur la mise en œuvre des différentes recommandations, ainsi qu'une évaluation de la situation actuelle d'ici deux ans.

Les échanges entre l'administration fédérale et les représentants des divers groupes d'intérêt ont encore été renforcés depuis la publication du rapport « Secteur suisse des matières premières : état des lieux et perspectives » en 2018. Les offices impliqués – Office fédéral de la douane et de la sécurité des frontières (OFDF), Direction du développement et de la coopération (DDC), Office fédéral de la police (Fedpol), FINMA, Office fédéral de l'énergie (OFEN), Office fédéral de l'environnement (OFEV), Office fédéral de la justice (OFJ), SECO, Secrétariat d'État et Direction politique du DFAE, SFI – se sont réunis

chaque année sous la direction alternée du SFI, du SECO et du Secrétariat d'État du DFAE, pour échanger des informations et faire le point de la situation.

Les recommandations formulées dans le point de situation de 2018 ayant été mises en œuvre dans l'ensemble, la plateforme interdépartementale « Matières premières » n'élaborera pas d'autre rapport de mise en œuvre les concernant. Elle continuera toutefois de suivre les développements dans le secteur et de s'engager au niveau tant national qu'international pour la mise en œuvre et le suivi des objectifs définis par le Conseil fédéral. Elle continuera également d'informer régulièrement le Conseil fédéral, les groupes d'intérêt concernés et le grand public des progrès réalisés et de ceux restant à accomplir. Le prochain rapport est prévu pour 2026.

3 Conclusion

La mise en œuvre des recommandations a permis à l'administration fédérale d'agir de manière coordonnée et cohérente pour relever en grande partie les défis évoqués dans le rapport 2018. L'agression militaire russe contre l'Ukraine, avec les difficultés d'approvisionnement et les variations de prix qu'elle a entraînés, a toutefois révélé à quel point le marché des matières premières était vulnérable. Au vu de l'exceptionnelle mobilité internationale des entreprises intervenant sur le marché des matières premières, le Conseil fédéral mise sur une procédure coordonnée à l'échelle internationale pour assurer aux entreprises suisses des conditions-cadre équitables. Cette procédure coordonnée renforce la position de la Suisse dans la définition de normes multilatérales destinées au secteur des matières premières et facilite la mise en œuvre de ces normes. Elle préserve l'attractivité du secteur suisse des matières premières en assurant la compétitivité de la place commerciale et l'intégrité des pratiques. Enfin, elle permet le maintien d'un contexte favorable pour le secteur et le microcosme économique qui l'entoure. La Suisse continuera de s'engager en faveur de conditions de concurrence justes et équitables à l'échelle mondiale et, en concertation avec les acteurs du secteur, pour des conditions-cadre propices et des pratiques responsables.