

Berna, maggio 2023

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	1
1.1	Mandato	1
1.2	Situazione attuale	1
1.3	Sintesi dei progressi realizzati	2
1.4	Prospettive e prossime tappe.....	4
2	Attuazione delle raccomandazioni	5
2.1	Rafforzare la competitività e la capacità d'innovazione	5
2.1.1	Raccomandazione 1: Introduzione di un sistema di controllo dei tonnellaggi	5
2.1.2	Raccomandazione 2: Attuazione di Basilea III	5
2.1.3	Raccomandazione 3: Revisione della legge sull'infrastruttura finanziaria.....	6
2.1.4	Raccomandazione 4: Condizioni quadro per lo sviluppo di un ecosistema digitale	6
2.1.5	Raccomandazione 5: Sostegno al lavoro di ricerca.....	7
2.2	Rafforzare l'integrità e la sostenibilità	7
2.2.1	Raccomandazione 6: Applicazione rafforzata della due diligence per le aziende.....	7
2.2.2	Raccomandazione 7: Sviluppo, diffusione e attuazione efficace della buona governance di Stati e aziende	8
2.2.3	Raccomandazione 8: Applicazione della Guida per l'attuazione dei Principi Guida delle Nazioni Unite.....	9
2.2.4	Raccomandazione 9: Maggiore trasparenza e tracciabilità del flusso di merci	10
2.2.5	Raccomandazione 10: Efficacia dei controlli esistenti da parte degli intermediari finanziari .	11
2.2.6	Raccomandazione 11: Impegno nell'area dello sviluppo e della cooperazione orientale con i Paesi produttori di materie prime	11
2.2.7	Raccomandazione 12: Impegno nello sviluppo di linee guida ecologiche internazionali	12
2.3	Rafforzare il quadro analitico, il dialogo e il coordinamento	13
2.3.1	Raccomandazione 13: Pubblicazione di stime ufficiali sul settore delle materie prime	13
2.3.2	Raccomandazione 14: Partecipare alla ricerca per rafforzare le basi fattuali e il quadro analitico del settore estrattivo	14
2.3.3	Raccomandazione 15: Approfondimento del dialogo con le parti interessate.....	14
2.3.4	Raccomandazione 16: Garantire il flusso di informazioni all'interno dell'amministrazione federale	15
3	Conclusioni	15

1 Introduzione

1.1 Mandato

Basandosi su un ampio resoconto della situazione contenuto nel «Rapporto di base sulle materie prime», nel marzo del 2013 il Consiglio federale ha adottato diverse raccomandazioni di intervento volte a migliorare le condizioni quadro e a ridurre i rischi esistenti¹. Da allora rende conto a cadenza regolare dei progressi compiuti per garantire l'attrattiva e l'integrità della piazza svizzera nel commercio di materie prime. Il 21 aprile 2021 il Consiglio federale ha pubblicato un rapporto² che fa il punto sull'attuazione delle raccomandazioni contenute nell'ultimo rapporto di base «Il settore delle materie prime in Svizzera: bilancio della situazione e prospettive»³ del 30 novembre 2018. Le raccomandazioni sono volte a rafforzare (i) la competitività e la capacità d'innovazione, (ii) l'integrità e la sostenibilità del settore (iii) e il quadro analitico, il dialogo e il coordinamento tra gli stakeholder del settore in questione.

Su incarico del Consiglio federale, la piattaforma interdipartimentale sulle materie prime ha coordinato l'attuazione di queste raccomandazioni ed elaborato il presente rapporto. Come il primo rapporto, anche questo fornisce, per ognuna delle 16 raccomandazioni, una sintesi dello stato di attuazione, indicando le tappe e gli obiettivi più importanti che sono stati raggiunti. Il documento si concentra quindi sugli sviluppi registrati dalla pubblicazione del rapporto 2021 ad oggi.

1.2 Situazione attuale

Il settore delle materie prime, e più in particolare il commercio delle materie prime, continua a rivestire un ruolo di grande importanza per l'economia elvetica. Nel 2020 vi operavano circa 900 imprese svizzere, dando lavoro a circa 10 000 persone su tutto il territorio nazionale⁴. Per la natura delle loro attività, queste imprese trattano volumi di transazioni importanti, realizzati in prevalenza all'estero. Circa il 75 per cento dei posti di lavoro stimati presso queste imprese è localizzato nei Cantoni di Ginevra (43 %), di Zugo (22 %) e Ticino (9 %). Queste società, che operano direttamente nel settore delle materie prime (*core*), godono del supporto di altre imprese che si occupano di certificazione, trasporto e finanziamento (*cluster*). Secondo i risultati di uno studio commissionato in esterno, nel 2022 il finanziamento risulta essere l'attività di supporto più importante, con 1076 impieghi direttamente legati al commercio. Seguono il settore dei trasporti (427 impieghi) e l'amministrazione (117 impieghi).

Il commercio di materie prime gioca un ruolo importante nell'approvvigionamento di queste ultime a livello internazionale. L'aggressione militare dell'Ucraina da parte della Russia ha comportato profondi cambiamenti nel commercio e nell'approvvigionamento di importanti materie prime nei settori energetico e alimentare, nei quali i due Paesi sono esportatori di primo piano. Nel 2019 ad esempio i due Paesi coprivano insieme ben il 25 per cento delle esportazioni globali di grano. Sempre nel 2019 la Russia è stata il maggior esportatore di gas naturale, palladio, nichel e prodotti siderurgici e il secondo esportatore

¹ Comunicato stampa del Consiglio federale del 27 marzo 2022, *Il Consiglio federale pubblica il «Rapporto di base sulle materie prime»*: <https://www.seco.admin.ch/seco/it/home/seco/nsb-news/medienmitteilungen-2013.msg-id-48319.html> (stato al 05.12.2022)

² Comunicato stampa del Consiglio federale del 21 aprile 2022, *Materie prime: il Consiglio federale continua a impegnarsi per la competitività e l'integrità della piazza economica*: <https://www.seco.admin.ch/seco/it/home/seco/nsb-news.msg-id-83190.html> (stato al 05.12.2022)

³ Comunicato stampa del Consiglio federale del 30 novembre 2018, *Materie prime: il Consiglio federale si impegna a mantenere la competitività e l'integrità della piazza economica*: <https://www.seco.admin.ch/seco/it/home/seco/nsb-news.msg-id-73197.html> (stato al 05.12.2022)

⁴ Statistica sui commercianti di materie prime (disponibile in tedesco e francese): <https://www.bfs.admin.ch/bfs/fr/home/statistiques/industrie-services/portraits-sectoriels/negociants-matieres-premieres.html> (stato al 05.12.2022)

di prodotti petroliferi raffinati. L'Ucraina, dal canto suo, è il più importante esportatore di olio di girasole al mondo, prima ancora della Russia⁵.

Dallo scoppio della guerra sono in aumento le ingerenze dello Stato sotto forma di sanzioni, blocchi di Internet e delle fonti di informazione, restrizioni nell'ambito dell'export e dei capitali. Tale situazione ha contribuito a dare impulso agli sforzi politici volti a trasferire le catene di creazione del valore. In questo contesto l'economia a impronta globale della Svizzera e il suo commercio di materie prime devono affrontare molte sfide. La guerra ha aumentato la pressione sui mercati delle materie prime, già elevata a causa della pandemia e provocata da interruzioni delle catene di approvvigionamento, scarsi investimenti nelle materie prime energetiche e una brusca ripresa della domanda a livello globale⁶. La maggior parte dei prezzi delle materie prime ha subito un'impennata nel 2022, contribuendo alla crescita dell'inflazione in tutto il mondo e creando difficoltà a livello di finanziamento del commercio. Questa situazione ha generato anche grandi incertezze nell'ambito degli investimenti e delle catene di produzione e approvvigionamento internazionali. Al momento non è ancora possibile valutare in che misura queste incertezze si ripercuoteranno sul commercio e sugli investimenti nel settore delle materie prime, ma è certo che metteranno ancora una volta alla prova la tenuta dell'economia internazionale.

I commercianti svizzeri di materie prime devono inoltre fare i conti con le sanzioni internazionali imposte a causa della guerra. In conseguenza dell'aggressione militare dell'Ucraina compiuta dalla Russia, il 28 febbraio 2022 il Consiglio federale ha deciso di recepire le sanzioni dell'UE contro la Russia per potenziarne l'efficacia. A seguito di questa decisione l'ordinanza è stata modificata a più riprese, in linea con le decisioni dell'UE. Le imprese devono rispettare le misure dell'ordinanza che istituisce provvedimenti in relazione alla situazione in Ucraina (RS 946.231.176.72), e prevede sanzioni temporanee in diversi ambiti, come per esempio divieti relativi al commercio di carbone, oro e petrolio russi. In risposta alle sanzioni internazionali molte banche hanno interrotto il finanziamento del commercio. Anche le sanzioni in ambito finanziario possono ripercuotersi sulle imprese o sulle transazioni, come nel caso delle sanzioni finanziarie o dei divieti mirati relativi ai pagamenti.

Il 23 novembre 2022 il Consiglio federale ha creato la base giuridica per il tetto al prezzo del petrolio greggio e dei prodotti petroliferi (*oil price cap*). I prezzi esatti sono stati sanciti nell'allegato dell'ordinanza. Da allora gli scambi, l'intermediazione e il trasporto di determinati prodotti originari della Russia o provenienti dalla Russia con o verso Stati al di fuori della Svizzera e dello SEE sono consentiti solo se il prezzo al barile non supera il prezzo indicato nell'allegato. Al momento non è ancora possibile prevedere gli effetti di questo tetto ai prezzi.

1.3 Sintesi dei progressi realizzati

Per preservare e rafforzare le condizioni quadro della Svizzera nel settore del finanziamento del commercio di materie prime si è valutato, nell'attuazione a livello interno degli standard internazionali Basilea III, se e come tener conto delle peculiarità del settore svizzero legato al finanziamento del commercio di materie prime. Ad esempio il progetto posto in consultazione relativo alla modifica dell'ordinanza sui fondi propri (OFoP) di luglio 2022, sancisce che impegni non utilizzati e revocabili incondizionatamente continuino a non dover essere coperti da fondi propri, come previsto dagli standard nazionali. Il progetto è attualmente in fase di rielaborazione alla luce dei risultati della consultazione. Per il finanziamento del commercio di materie prime, queste linee di credito inutilizzate sono molto importanti e garantiscono la

⁵ Rapporto sulla politica economica esterna 2022: https://www.seco.admin.ch/seco/it/home/Publikationen_Dienstleistungen/Publikationen_und_Formulare/Aussenwirtschafts/Berichte_zur_Aussenwirtschaftspolitik/awb_2022.html (stato al 02.02.2023)

⁶ *Der Einfluss von COVID-19 auf die Rohstoffmärkte* (Wellenreuther, 2020): <https://www.wirtschaftsdienst.eu/inhalt/jahr/2020/heft/8/beitrag/der-einfluss-von-covid-19-auf-die-rohstoffmaerkte.html> (stato al 05.12.2022)

flessibilità necessaria. Gli standard finali Basilea III adottati dal Comitato di Basilea per la vigilanza bancaria e la loro introduzione nel diritto svizzero sono volti a rafforzare nel complesso il sistema finanziario e la stabilità finanziaria (cfr. n. 2.1.2).

Dalla pubblicazione dell'ultimo rapporto sono state messe in atto molte misure previste da diversi strumenti dell'Amministrazione federale per garantire l'integrità e la sostenibilità della piazza commerciale elvetica. Ad esempio la Svizzera si è impegnata come membro del consiglio di amministrazione dell'iniziativa per la trasparenza delle industrie estrattive (*Extractive Industries Transparency Initiative*, EITI). L'obiettivo principale di questa iniziativa internazionale, che coinvolge numerose organizzazioni non governative, imprese e Stati, è garantire la trasparenza dei proventi che i Paesi in via di sviluppo realizzano dall'estrazione delle materie prime. Nel 2022 l'EITI ha ridefinito i suoi standard per la divulgazione dei dati relativi ai pagamenti effettuati dalle imprese estrattive nei Paesi EITI. Grazie al sostegno economico della Svizzera e in collaborazione con il mondo economico, la società civile e le imprese estrattive statali, l'iniziativa ha inoltre elaborato una guida per la divulgazione dei dati relativi ai crediti garantiti attraverso risorse (i cosiddetti *resource-backed loan*), nell'intento di creare maggiore trasparenza sulla situazione finanziaria dei Paesi in via di sviluppo, in particolare rispetto all'indebitamento (cfr. n. 2.2.2).

Nell'ambito della partnership pubblico-privata *Swiss Better Gold Initiative* (SBG) la Svizzera si è dedicata con grande impegno al miglioramento delle condizioni di lavoro dei minatori che operano in piccole realtà artigianali, alla protezione dell'ambiente nell'ambito dell'estrazione dell'oro e all'incremento della trasparenza lungo le catene di approvvigionamento dell'oro proveniente da piccole miniere. Nel 2022 per esempio, la SBG ha attuato dei provvedimenti per ridurre l'utilizzo nocivo di mercurio e cianuro nelle miniere aurifere artigianali in Bolivia, Colombia e Perù per abbassare le emissioni di CO₂ e per favorire lo scambio tra gli operatori più importanti del settore (cfr. n. 2.2.6).

A livello nazionale il 19 giugno 2020 l'Assemblea federale ha adottato il controprogetto indiretto all'iniziativa popolare «Per imprese responsabili – a tutela dell'essere umano e dell'ambiente». Il 3 dicembre 2021 le nuove disposizioni nel Codice delle obbligazioni (art. 964a segg. CO) e le relative disposizioni di esecuzione sono entrate in vigore il 1° gennaio 2022. Le disposizioni prevedono (i) l'obbligo di presentare una relazione sulle questioni ambientali, sulle condizioni di lavoro, sul rispetto dei diritti umani e sulla lotta alla corruzione, rivolto alle grandi società con azioni quotate in borsa e ai grandi istituti finanziari, e (ii) obblighi di diligenza specifici nonché un obbligo di riferire sui minerali originari di zone di conflitto e sul lavoro minorile. Il Consiglio federale propugna anche per il futuro una legislazione coordinata su scala internazionale in materia di gestione sostenibile delle imprese per proteggere l'essere umano e l'ambiente, come ha confermato nella sua seduta del 2 dicembre 2022. (cfr. n. 2.2.1)

A livello multilaterale la Svizzera ha inoltre portato avanti il proprio impegno a favore di una migliore governance ambientale nel settore delle materie prime, rivestendo un ruolo centrale nell'adozione della risoluzione *Environmental aspects of minerals and metals management* in occasione della quinta riunione dell'Assemblea delle Nazioni Unite per l'ambiente (marzo 2022). Il documento incoraggia gli Stati membri e i gruppi di interesse ad adeguare investimenti e pratiche nel settore minerario all'Agenda 2030 (cfr. n. 2.2.7).

Il quadro analitico sul settore delle materie prime ha registrato miglioramenti in particolare grazie alla pubblicazione, iniziata nel 2021, dei dati quantitativi sul commercio in questo ambito. Il ruolo guida del commercio svizzero di materie prime ha incrementato notevolmente l'interesse dell'opinione pubblica verso l'importanza e le attività degli operatori svizzeri del settore, attenzione che è ulteriormente aumentata in seguito all'aggressione militare dell'Ucraina da parte della Russia. Al momento non è possibile reperire dati attendibili sul valore aggiunto generato dai commercianti svizzeri di materie prime e sui flussi commerciali avviati da questi ultimi. Per disporre in futuro di dati migliori, il 29 giugno 2022 il Consiglio federale ha incaricato la piattaforma interdepartimentale sulle materie prime, in collaborazione con l'Ufficio federale di statistica (UST) e la Banca nazionale svizzera (BNS), di valutare in dettaglio l'avvio di una raccolta dati sotto la direzione dell'UST (cfr. n. 2.3.1).

1.4 Prospettive e prossime tappe

Il presente rapporto mostra come, dall'ultima valutazione, la Svizzera abbia compiuto progressi nel creare condizioni quadro favorevoli e nel promuovere l'integrità e la sostenibilità del settore. In generale si può affermare che l'attuazione delle misure è progredita e in alcuni casi è addirittura giunta al termine.

Il settore delle materie prime dovrà però continuare ad affrontare sfide, prevedibili e non, a livello geopolitico e normativo. L'instabilità delle catene di approvvigionamento dovuta a guerre, pandemie e cambiamenti climatici continua a generare grandi incertezze, che limitano la certezza dei commercianti di materie prime. Allo stesso tempo si constata una tendenza ad armonizzare le norme internazionali (cfr. n. 2.2), ma con tempi di attuazione spesso lunghi e non uguali in tutti i centri di commercio internazionali. Ridurre la frammentazione e la disparità tra i Paesi a livello di competitività resta quindi un grosso nodo da risolvere.

Il settore delle materie prime continua a dover affrontare sfide importanti, ad esempio nell'ambito dei diritti umani, della corruzione e dell'ambiente. La sicurezza dell'approvvigionamento delle materie prime indispensabili per la transizione energetica, la crescita esponenziale della domanda e l'attenuazione dell'impatto sociale e ambientale legato all'estrazione restano al centro del dibattito politico. Alcune imprese si interessano anche all'estrazione di minerali dai fondali marini, pratica dalle conseguenze ambientali in parte irreversibili e imprevedibili. Queste problematiche segneranno il settore delle materie prime negli anni a venire.

Il Consiglio federale continua a seguire gli sviluppi nel settore delle materie prime. Solo in questo modo è infatti possibile restare al passo con i nuovi trend di sviluppo e individuare e affrontare tempestivamente le sfide, per garantire che il settore continui a contribuire alla prosperità duratura della Svizzera. Negli ultimi anni i rilevamenti di società di produzione, logistica e stoccaggio o di imprese correlate hanno registrato un aumento costante, per garantire alle imprese commerciali l'accesso ai segmenti a monte e a valle della catena di creazione del valore. Si osserva inoltre una tendenza globale ad aumentare i requisiti normativi nei confronti delle imprese.

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 di imposta sul tonnellaggio.

Nella sua seduta del 4 maggio 2022, il Consiglio federale ha adottato il messaggio relativo alla legge federale concernente l'imposta sul tonnellaggio applicabile alle navi (FF 2022 1252)⁷. Il progetto risale a un mandato del 2016 conferito da entrambe le Camere. Il disegno di legge prevede che, in futuro, gli utili derivanti dall'esercizio delle navi siano tassati in modo forfettario in base alla stazza netta (capacità di carico della nave) e non più in base all'utile effettivamente realizzato, il che comporta un onere fiscale relativamente modesto per le imprese di navigazione marittima redditizie. Poiché molti Paesi, in particolare gli Stati membri dell'UE, conoscono questo strumento, sarebbe possibile creare condizioni quadro adeguate per una piazza economica svizzera competitiva e aumentare l'attrattiva della sede per le imprese di navigazione marittima. Come ha affermato il Consiglio federale nel suo messaggio, le possibili conseguenze finanziarie per la Confederazione non sono chiare e dal punto di vista costituzionale, vi sono argomenti a favore e contro la tassa sul tonnellaggio. La questione è attualmente discussa durante la procedura parlamentare e il Consiglio nazionale ha adottato il progetto come prima Camera il 13 dicembre 2022.

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.

Nel 2022 il Dipartimento federale delle finanze (DFF) ha svolto la procedura di consultazione concernente la modifica dell'ordinanza sui fondi propri (OFoP)⁸. Il progetto, attualmente in fase di rielaborazione alla luce dei risultati della consultazione, si prefigge di trasporre nel diritto svizzero gli standard finali Basilea III adottati dal Comitato di Basilea per la vigilanza bancaria. L'ordinanza modificata permetterà al settore bancario svizzero di continuare a beneficiare di condizioni favorevoli nella concorrenza internazionale.

Come illustrato nel rapporto di base del 2018, alcune banche svizzere sono specializzate nel finanziamento degli scambi di materie prime. Lo standard minimo di Basilea finale prevede in questo ambito una ponderazione del rischio del 100 per cento, indipendentemente dal tipo di finanziamento e di rischi. Nel quadro dell'attuazione della versione definitiva delle riforme Basilea III in Svizzera si è comunque valutato se i finanziamenti transazionali per il commercio di materie prime (finanziamenti direttamente correlati a transazioni concrete) fossero associati a un rischio minore e di conseguenza se anche nel loro caso si giustificasse un fattore di ponderazione del rischio inferiore. Le conclusioni della verifica non sono però risultate univoche per tutte le banche ed è stata quindi abbandonata l'opzione di una ponderazione inferiore del rischio con deroga allo standard minimo di Basilea finale.

⁷ FF 2022 1252

⁸ Comunicato stampa del 4 luglio 2022, *Avviata la consultazione concernente la modifica dell'ordinanza sui fondi propri per le banche* <https://www.ad-min.ch/gov/it/pagina-iniziale/documentazione/comunicati-stampa.msg-id-89613.html> (stato al 05.12.2022)

Questo standard prevede altresì di aumentare dallo zero al dieci per cento la copertura con mezzi propri (fattori di conversione del credito) per gli impegni non utilizzati e revocabili incondizionatamente («*unconditionally cancellable commitments*» UCC). Per il finanziamento degli scambi di materie prime questo tipo di linee di credito è molto importante, perché i prezzi possono subire oscillazioni repentine. Le posizioni fuori bilancio delle banche nei confronti delle imprese che operano nel commercio di materie prime sarebbero interessate dall'aumento di questo fattore di conversione del credito anche se restassero inutilizzate, aumentando così il costo di tali impegni. Il testo posto in consultazione per l'attuazione delle riforme finali di Basilea III prevede quindi che si possa continuare ad applicare agli UCC un fattore di conversione del credito pari allo zero per cento (art. 53 cpv. 5 AP-OFoP). Anche lo standard minimo di Basilea finale prevede eccezioni di questo tipo come linee d'azione nazionali.

2.1.3 Raccomandazione 3

Raccomandazione 3: in occasione della prossima revisione della legge sull'infrastruttura finanziaria (LInFi), che sarà verificata nel 2019, vanno analizzate possibili agevolazioni amministrative per le piccole controparti non finanziarie, ad esempio per quanto concerne l'obbligo di comunicazione.

Basandosi sul rapporto concernente la cosiddetta «revisione della LInFi» il Consiglio federale ha incaricato il DFF di elaborare un avamprogetto di modifica della legge sull'infrastruttura finanziaria (LInFi)⁹ entro metà 2024. Nel settore del commercio dei derivati si mira a semplificazioni normative per le piccole controparti non finanziarie, in particolare all'abolizione completa dell'obbligo di comunicazione. Per le piccole controparti non finanziarie, ai sensi dell'articolo 98 LInFi, tra cui rientrano anche quelle che operano nel commercio di materie prime, l'entrata in vigore dell'obbligo di comunicazione era inizialmente prevista nel 2019. Nel 2018 è stata però commissionata una nuova valutazione dei costi e dell'utilità di tale obbligo, dalla quale è emerso che il rapporto costi-benefici per le piccole controparti non finanziarie non sarebbe stato adeguato. Per evitare i costi amministrativi legati all'attuazione dell'obbligo al momento previsto e garantire la certezza del diritto, l'entrata in vigore per queste imprese è stata rimandata a inizio 2028 in vista di un'abolizione dell'obbligo di comunicazione in corso di revisione della LInFi.

2.1.4 Raccomandazione 4

Raccomandazione 4: la Svizzera deve creare condizioni quadro favorevoli per lo sviluppo di un ecosistema digitale che includa 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 nel settore della *Distributed Ledger Technologie* (DLT, o «tecnologia di registro distribuito», TRD) e della *blockchain*. Il progetto di adeguamento del diritto federale agli sviluppi della TRD e della *blockchain* è entrato in vigore il 1° agosto 2021¹⁰. Aumentando la certezza del diritto, eliminando gli ostacoli che frenano le applicazioni basate sulla TRD e sulla *blockchain* e riducendo i rischi di abuso, questo progetto permette di rafforzare la capacità di innovazione della piazza svizzera. La tracciabilità è vantaggiosa per molti operatori del settore.

I primi frutti del miglioramento delle condizioni quadro sono già visibili. A fine 2021 la Svizzera e il Principato del Liechtenstein contavano circa 1128 imprese *blockchain* (+18 % rispetto all'anno precedente) con poco più di 6000 dipendenti (+16 %)¹¹. Questo sviluppo positivo si può osservare anche sul mercato

⁹ Comunicato stampa del 30 settembre 2022, Il Consiglio federale ordina la revisione della legge sull'infrastruttura finanziaria: <https://www.adm.ch/gov/it/pagina-iniziale/documentazione/comunicati-stampa.msg-id-90555.html>

¹⁰ FF 2020 6855

¹¹ Articolo Swissinfo: Swiss 'Crypto Valley' boasts 14 'unicorns': <https://www.swissinfo.ch/eng/business/swiss--crypto-valley--boasts-14--unicorns-47291870> (stato al 05.12.2022)

degli scambi di materie prime. Soluzioni innovative per l'identificazione fisica, la tracciabilità e l'autenticazione di prodotti e la creazione di trasparenza in tutta la catena di approvvigionamento comportano vantaggi per molti operatori del settore, perché contribuiscono a contenere il rischio di frodi, che in passato aveva provocato un allontanamento delle banche dal settore. Le soluzioni *blockchain* possono però anche essere sfruttate per contrastare il commercio di materie prime illegali o estratte in pessime condizioni. In tale settore, la piattaforma interdipartimentale sulle materie prime continua a seguire con attenzione gli sviluppi nel mercato delle applicazioni basate sulla TRD e sulla *blockchain*.

2.1.5 Raccomandazione 5

Raccomandazione 5: la Svizzera deve – in particolare collaborando con gruppi direttivi come ad esempio quello dello *Swiss Research Institute on Commodities* (SRIC) o presso il PFZ – 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 continua a lavorare in stretta collaborazione con diversi istituti di ricerca. Sostiene progetti che si occupano della tracciabilità dell'oro, tra cui rientrano ad esempio uno studio sulle caratteristiche chimiche dell'oro condotto dall'Università di Losanna, e la ricerca del Politecnico federale di Zurigo (PFZ) nel settore dell'attività mineraria artigianale su scala ridotta. Intrattiene anche una stretta collaborazione con il *Geneva Center for Business and Human Rights* dell'Università di Ginevra. Il DFAE ha finanziato ricerche sull'estrazione del cobalto nella Repubblica democratica del Congo per valutare le pratiche di acquisto responsabili dei diversi operatori nella catena di approvvigionamento delle batterie.

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.

Il 19 giugno 2020, nel quadro dei dibattiti sulla revisione del diritto delle imprese, l'Assemblea federale ha adottato il controprogetto indiretto all'iniziativa popolare «Per imprese responsabili – a tutela dell'essere umano e dell'ambiente». Dopo il respingimento dell'iniziativa il 29 novembre 2020, il 3 dicembre 2021 il Consiglio federale ha messo in vigore le nuove disposizioni nel CO e le relative disposizioni di esecuzione a decorrere dal 1° gennaio 2022. Le disposizioni prevedono (i) l'obbligo di presentare una relazione sulle questioni ambientali, sulle condizioni di lavoro, sul rispetto dei diritti umani e sulla lotta alla corruzione, rivolto alle grandi società con azioni quotate in borsa e ai grandi istituti finanziari, e (ii) obblighi di diligenza specifici nonché un obbligo di riferire sui minerali originari di zone di conflitto e sul lavoro minorile. Questi ultimi obblighi si applicano alle imprese che importano o trasformano in Svizzera minerali o metalli contenenti stagno, tantalio, tungsteno o oro provenienti da zone di conflitto e ad alto rischio. Lo stesso vale per le imprese che offrono beni e servizi per i quali sussiste un sospetto fondato di ricorso al lavoro minorile. Il primo rapporto verrà pubblicato nel 2024 e farà riferimento all'anno di esercizio 2023.

La Svizzera ha partecipato attivamente al gruppo di esperti dell'Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economico (OCSE) incaricato di elaborare un manuale di dovuta diligenza ambientale nelle catene di approvvigionamento di minerali e metalli (*Handbook on Environmental Due Diligence in Mineral and Metal Supply Chains*). Si tratta di uno strumento pratico per sostenere le imprese interessate nell'adozione di un obbligo di diligenza ambientale adeguato lungo le catene di creazione del valore dei minerali, mettendo così in atto le linee guida dell'OCSE in questo ambito e promuovendo la realizzazione degli obiettivi ambientali internazionali.

Il DFAE e la SECO hanno offerto uno spazio ad alcune ONG svizzere per dialogare sullo sfruttamento minerario e la produzione di materie prime agricole in Cambogia, Colombia, Guatemala, Liberia, Perù, Repubblica Democratica del Congo, e Sierra Leone. Hanno inoltre ricordato alle imprese interessate le aspettative del Consiglio federale in materia di rispetto dei diritti umani e l'importanza di mettere in atto le linee guida e gli strumenti elaborati dall'OCSE. Il primo Forum nazionale sul tema «Imprese e diritti umani», tenutosi il 14 settembre 2021, ha consentito ai servizi interessati di sensibilizzare le imprese sui possibili impatti negativi della loro attività e di ricordare loro l'obbligo di rispettare i diritti umani conformemente ai Principi guida dell'Organizzazione delle Nazioni Unite (ONU)¹².

Nel quadro del Piano d'azione nazionale per imprese e diritti umani sono stati organizzati, in collaborazione con le camere di commercio, le associazioni mantello e di settore e altre organizzazioni, circa 30 attività di sensibilizzazione e formazioni sulla diligenza in materia di diritti umani. Sono state inoltre elaborate delle linee guida¹³ pratiche e dei podcast¹⁴ sull'attuazione della diligenza in materia di diritti umani. Tutte queste iniziative intendono aiutare le imprese a individuare eventuali rischi nell'ambito dei diritti umani e le relative conseguenze per le loro attività e catene di creazione del valore al fine di trovare delle soluzioni.

Il Consiglio federale propugna anche per il futuro una legislazione coordinata su scala internazionale in materia di gestione sostenibile delle imprese per proteggere l'essere umano e l'ambiente, come ha confermato nella sua seduta del 2 dicembre 2022. Un rapporto dell'Amministrazione federale illustra le differenze tra il diritto svizzero e le normative adottate e previste dall'UE e procede a una prima valutazione delle ripercussioni che le decisioni dell'UE potrebbero avere sull'economia svizzera. Sulla base di queste indicazioni, il Consiglio federale ha stabilito come procedere in futuro¹⁵.

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 (ICoCA) da parte di fornitori di servizi di sicurezza di imprese di materie prime.

Nel 2021 la Svizzera ha rinnovato per altri quattro anni (fino al 2024) il suo sostegno all'EITI. Attraverso la sua collaborazione con il consiglio di amministrazione, quest'anno la Svizzera ha contribuito a fare in modo che l'Angola, il secondo Paese africano per produzione di petrolio e uno dei più importanti promotori dell'estrazione di diamanti, diventasse membro dell'EITI. Grazie al supporto della Svizzera, a

¹² Comunicato stampa del Consiglio federale del 14 settembre 2021, *Primo Forum «Imprese e diritti umani» in Svizzera*: <https://www.seco.admin.ch/seco/it/home/seco/nsb-news/medienmitteilungen-2021.msg-id-85093.html> (stato al 05.12.2022).

¹³ Linee guida, guide e opuscoli su imprese e diritti umani: [Linee guida, guide e opuscoli \(admin.ch\)](#) (stato al 05.12.2022)

¹⁴ SECO/DFAE, Podcast sull'attuazione dei Principi Guida delle Nazioni Unite su imprese e diritti umani, [Podcasts \(admin.ch\)](#) (stato al 05.12.2022)

¹⁵ Mandato del DFGP del 23 febbraio 2022 Analisi delle proposte di direttive UE sugli obblighi di diligenza e sulla divulgazione di informazioni sulla sostenibilità delle imprese ed esame della necessità di adeguare il diritto svizzero: <https://www.bj.admin.ch/bj/it/home/aktuell/mm.msg-id-92009.html> (stato al 25.4.2023)

inizio 2022 sono state inoltre rafforzate e concretizzate le aspettative nei confronti delle società estrattive che desiderano aderire all'EITI. Da queste imprese ci si aspetta ora ad esempio che pubblichino i pagamenti effettuati anche ai governi dei Paesi non membri dell'EITI e che elaborino e mettano in atto una strategia contro la corruzione. Il rispetto di questi punti verrà verificato regolarmente, con pubblicazione dei risultati. Le società che non soddisfano a pieno le aspettative non potranno più sedere nel consiglio di amministrazione dell'EITI.

La Svizzera continua altresì a finanziare l'attività di un gruppo di lavoro dell'EITI che ha l'obiettivo di migliorare la trasparenza nel commercio di materie prime favorendo il coordinamento tra imprese commerciali, società estrattive statali, organizzazioni internazionali quali OCSE e Fondo Monetario Internazionale (FMI) e società civile. Il gruppo di lavoro ha elaborato ad esempio una guida¹⁶ per la divulgazione dei dati relativi ai crediti garantiti attraverso risorse (*resource-backed loans*), nell'intento di creare maggiore trasparenza sulla situazione finanziaria dei Paesi in via di sviluppo, in particolare rispetto all'indebitamento.

La Svizzera ha anche continuato a sostenere l'attuazione dei Principi volontari sulla sicurezza e i diritti umani (*Voluntary Principles, VP*), con un'attenzione particolare al Mozambico, alla Nigeria, al Perù e alla Repubblica Democratica del Congo. In Mozambico ha promosso la creazione di due gruppi di lavoro locali per la messa in atto di questi principi. Nella Repubblica Democratica del Congo ha fornito supporto tecnico per l'elaborazione di un dossier di candidatura per l'adesione all'iniziativa dei VP, che è stata inoltrata ad aprile 2022. Nel dicembre dello stesso anno il comitato direttore (*Steering Committee*) ha provvisoriamente accettato la domanda, che dovrà ancora essere approvata dall'Assemblea generale a maggio 2023. In Nigeria e in Perù la Svizzera ha supportato delle formazioni su questioni relative alla governance nel settore della sicurezza destinate alle autorità e a organizzazioni della società civile. Molte imprese sono state sensibilizzate sul Codice di condotta internazionale per i servizi privati di sicurezza (*International Code of Conduct Association, ICoCA*), in particolare grazie a un evento organizzato in collaborazione con *UN-Global Compact Svizzera* e a colloqui individuali.

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.

La Svizzera collabora con il *Business and Human Rights Institute* per garantire la promozione delle linee guida per l'attuazione dei Principi guida dell'ONU. A livello internazionale le linee guida e i principi sono stati promossi in occasione di eventi con il *London Metal Exchange*, all'*International Cooperation Forum Switzerland 2022*, al *World Economic Forum* e durante eventi paralleli della COP 26 e COP 27. In queste occasioni si è discusso anche di come realizzare una transizione giusta verso un'economia senza emissioni di CO₂, e il tema continuerà a esser trattato con particolare attenzione. Il settore marittimo, importante per il trasporto di materie prime, è stato oggetto di diverse attività di sensibilizzazione, in particolare nel quadro della *Sustainable Shipping Initiative*. A livello nazionale la guida è stata al centro di diversi incontri individuali con molte imprese. In collaborazione con alcune imprese e ONG è stata elaborata una versione modificata della guida online, che contiene anche elementi relativi alla nuova legislazione. Al momento sono in corso dibattiti per definire come imprese e ONG potrebbero portare avanti un dialogo sull'attuazione del controprogetto indiretto all'iniziativa popolare «Per imprese responsabili – a tutela dell'essere umano e dell'ambiente».

¹⁶ Guidance note EITI di febbraio 2021: *Infrastructure provisions and barter agreements*, EITI Requirement: <https://eiti.org> > Guide > Revenue collection (stato al 08.09.2022).

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).

Nel novembre 2021 il DFAE e la SECO hanno organizzato per la seconda volta un evento multilaterale. In questa occasione tutti gli operatori svizzeri del settore hanno avuto la possibilità di confrontarsi sui temi più attuali nell'ambito del commercio e della lavorazione dell'oro e di continuare a collaborare in modo costruttivo alla realizzazione degli obiettivi comuni. L'incontro mirava a informare i diversi gruppi di interesse sull'attuazione delle raccomandazioni formulate nel rapporto del Consiglio federale in adempimento del postulato Recordon¹⁷, a rafforzare il dialogo sui temi della sostenibilità, della trasparenza e del rispetto dei diritti umani e a discutere delle sfide legate alla produzione artigianale di oro. Al termine dell'evento è stato costituito un gruppo di lavoro che si dedicherà in modo specifico al tema complesso dello sfruttamento minerario artigianale.

Dalla pubblicazione dell'ultimo rapporto, l'Ufficio federale della dogana e della sicurezza dei confini (UDSC) ha proseguito i negoziati relativi alla proposta svizzera di una nuova classificazione interna al sistema armonizzato per differenziare in modo più netto tra l'oro grezzo e quello lavorato. La proposta ha ricevuto un tale impulso nel quadro dei dibattiti che è stata approvata in via provvisoria dal comitato competente dell'Organizzazione mondiale delle dogane (OMD). La procedura prevede che il Consiglio generale dell'OMD deliberi sulla proposta nel giugno del 2024, in modo che l'adeguamento a livello internazionale possa entrare in vigore a inizio 2027, a condizione che non emergano opposizioni entro gennaio 2025. In Svizzera invece la distinzione tra le due tipologie è già stata introdotta a fini statistici per tutte le importazioni di oro a partire dal 1° gennaio 2021.

Dallo scoppio della guerra in Ucraina il rispetto delle misure di sicurezza nel commercio dell'oro ha destato un'attenzione sempre maggiore. Quando le importazioni di oro russo sono state sottoposte al regime di sanzioni, le raffinerie svizzere hanno dovuto affrontare le accuse sul fatto che l'oro russo arrivasse in Svizzera passando da Dubai. Il Consiglio federale si aspetta dalle imprese con sede in Svizzera o che operano nel nostro Paese che si assumano le loro responsabilità per tutte le attività svolte sul territorio nazionale e all'estero conformemente agli standard internazionali della responsabilità sociale d'impresa (RSI), ad esempio le linee guida dell'OCSE destinate alle imprese multinazionali. Molte banche e grandi raffinerie svizzere aderiscono inoltre alla *London Bullion Market Association* (LBMA), che obbliga le raffinerie svizzere associate a rispettare ulteriori standard tecnici ed etici e le inserisce nella sua *Good Delivery List* (GDL). Lo standard etico impone l'attuazione di un processo di diligenza in cinque fasi basato sul quadro OCSE per la dovuta diligenza nell'acquisto di minerali provenienti da zone di conflitto o ad alto rischio.

A livello internazionale la Svizzera si impegna, nell'ambito della Convenzione di Minamata (il Segretariato ha sede a Ginevra), affinché venga ridotto l'utilizzo di mercurio, nocivo per la salute e per l'ambiente, nei processi di estrazione dell'oro (e in generale).

¹⁷ Comunicato stampa del Consiglio federale del 14 novembre 2018, *Rapporto del Consiglio federale sul commercio dell'oro e i diritti umani*: <https://www.admin.ch/gov/it/pagina-iniziale/documentazione/comunicati-stampa/msg-id-72914.html> (stato al 05.12.2022)

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 il rapporto «Vigilanza sulle attività commerciali nel settore delle materie prime nell'ottica del riciclaggio di denaro» in adempimento del postulato Seydoux-Christe (17.4204). In seguito all'adozione del rapporto, il settore privato, con l'appoggio della *Swiss Trading and Shipping Association* (STSA), ha elaborato delle linee guida per contrastare il riciclaggio di denaro, il finanziamento del terrorismo e la corruzione nel settore del commercio di materie prime¹⁸. Il documento vuole essere un punto di riferimento per riconoscere i rischi legati al riciclaggio di denaro, al finanziamento del terrorismo e alla corruzione e per promuovere pratiche di diligenza comprovate. La STSA ha anche rielaborato il suo codice di condotta per integrare queste linee guida.

Nel suo rapporto il Consiglio federale aveva individuato la necessità di valutare la portata dell'obbligo di comunicazione dei sospetti per gli intermediari finanziari, in particolare nel settore del finanziamento del commercio di materie prime (campo di azione 3 del rapporto in adempimento del postulato), e di procedere a eventuali modifiche e concretizzazioni. Per questo campo d'azione, nell'ambito del quale sono già stati realizzati diversi lavori più generali per migliorare la comunicazione dei sospetti, la competenza spetta ancora al 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, 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 del *Natural Resource Governance Institute* (NRGI), con l'obiettivo di migliorare la trasparenza e l'obbligo di rendiconto ma anche di assicurare la sostenibilità dell'attività estrattiva nei Paesi in via di sviluppo. L'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 alla corruzione. Inoltre elabora e divulga dati particolarmente accurati relativi al settore e forma gli specialisti delle materie prime. In questo contesto la Svizzera fornisce il suo supporto al corso NADEL dell'NRGI e del PFZ, finanziando borse di studio per candidati meritevoli del settore pubblico, del mondo accademico e della società civile provenienti da Paesi in via di sviluppo ricchi di materie prime e importanti per la Svizzera.

La Svizzera ha inoltre sostenuto la valutazione regolare delle imprese estrattive attraverso una partnership con la *Responsible Mining Foundation* (RMF), con l'obiettivo primario di migliorare costantemente il senso di responsabilità nell'ambito dell'attività estrattiva. Il progetto di punta dell'RMF è il *Responsible Mining Index* (RMI), che finora è stato pubblicato tre volte con cadenza biennale. Nel 2022 l'RMI ha

¹⁸ *Guidelines on combatting Money Laundering, Terrorist Financing and Corruption in the Commodity Trading Sector*: <https://www.stsa.swiss/policy-regulation/transparency> (stato al 31.01.2023).

valutato circa 40 grandi imprese minerarie in tutto il mondo, che insieme detengono circa il 30 per cento della produzione mineraria mondiale. L'RMF ha anche pubblicato uno studio informativo sul grado di trasparenza e di comportamento responsabile delle imprese che operano nel commercio di materie prime¹⁹. L'RMF ha annunciato che terminerà le sue attività nel 2023. Si sta valutando la possibilità che altre organizzazioni portino avanti la pubblicazione dell'RMI. La Svizzera ha potenziato la sua partecipazione al fondo fiduciario multidonatori *Extractive Global Programmatic Support* (EGPS). L'EGPS è il fondo fiduciario di fondi della Banca mondiale, destinato ai Paesi in via di sviluppo ricchi di materie prime per promuovere la governance in questo settore e i temi ad essa correlati. Si tratta di un fondo fiduciario multidonatori istituito per sostenere lo sviluppo sostenibile e la lotta alla povertà in questi Paesi. Nella seconda fase l'EGPS ha ampliato le sue attività, inizialmente incentrate principalmente sul sostegno all'EITI, ad altri ambiti, con particolare attenzione all'*artisanal and small-scale mining* (ASM). Per contrastare le conseguenze della pandemia di COVID-19 sulle comunità ASM, l'EGPS ha predisposto una finestra di emergenza di due anni durante la quale ha supportato 31 organizzazioni internazionali, regionali, nazionali e locali nel fornire aiuto a piccole comunità estrattive artigianali e agricole in 22 Paesi tra Africa, Asia e America Latina.

La Svizzera sostiene la creazione di catene di valore in particolare attraverso il suo impegno nella SBG, che ha come obiettivo primario lo sviluppo di catene di approvvigionamento responsabili in Bolivia, Colombia e Perù, oltre ad attività mirate in altri Paesi. La SBG è un'iniziativa di punta per la Svizzera che gode di parecchia attenzione a livello nazionale e internazionale. Si è rivelata essere un'iniziativa dinamica anche in tempi difficili, ad esempio durante la pandemia di COVID-19: è infatti riuscita a fornire aiuto in modo rapido dove era necessario. Per garantire la tenuta a lungo termine dell'iniziativa resta di fondamentale importanza un coinvolgimento ancora maggiore del partner privato in questa partnership pubblico-privata (la *Swiss Better Gold Association*).

La Svizzera continua a promuovere diverse iniziative volte a migliorare l'attività estrattiva artigianale e su scala ridotta in alcuni Paesi partner africani. In Burkina Faso sono stati ad esempio istituiti servizi locali nelle zone di estrazione mineraria artigianale per controllare i rischi legati al rispetto dei diritti umani.

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.

La Svizzera ha portato avanti il suo impegno multilaterale per migliorare la governance ambientale delle materie prime. In occasione della quinta riunione dell'Assemblea delle Nazioni Unite per l'ambiente (UNEA 5) nel 2022, la Svizzera ha proposto, insieme ad Argentina, Ghana, Repubblica Democratica del Congo e Senegal, la risoluzione sugli aspetti ambientali nella gestione dei minerali e dei metalli (*Environmental Aspects of Minerals and Metals Management*), che è stata adottata dall'Assemblea. Questa risoluzione di monitoraggio incoraggia gli Stati membri e gli operatori interessati ad adeguare le pratiche e gli investimenti nel settore minerario agli obiettivi dell'Agenda 2030 e ai principali accordi

¹⁹ *The ESG Due Diligence and Transparency Report on Extractive Commodity Trading*: <https://www.responsibleminingfoundation.org/extractivecommoditytrading> (stato al 20.03.2023).

multilaterali in materia di ambiente. Incarica inoltre l'UNEP di convocare consultazioni regionali interdepartimentali e un vertice intergovernativo globale con l'obiettivo di elaborare proposte volte a migliorare la sostenibilità ambientale dei metalli e dei minerali, per poi sottoporle all'esame dell'UNEA nel 2024. La Svizzera è copresidente delle consultazioni intergovernative, insieme al Pakistan.

La Svizzera ha inoltre proseguito il suo impegno in seno all'*International Resource Panel* (IRP) dell'UNEP e dell'OCSE per sviluppare le conoscenze e trovare soluzioni politiche per una gestione più sostenibile dei minerali, in particolare per quanto riguarda il ruolo del settore finanziario e l'obbligo di diligenza lungo le catene di approvvigionamento. Infine la Svizzera ha supportato i lavori del *Global Resource Information Database* dell'UNEP di Ginevra (UNEP-GRID Geneva) relativi alla governance dell'estrazione della sabbia e i lavori della Commissione economica per l'Europa delle Nazioni Unite (UNECE) per rafforzare la sicurezza degli impianti di stoccaggio dei residui minerari in Asia centrale e nella regione paneuropea. La Svizzera segue da vicino l'attuazione dello standard internazionale sulla gestione dei residui minerari (*Global Industry Standard on Tailings Management*). Non da ultimo contribuisce a rafforzare il dialogo globale multilaterale in questo settore, attraverso il suo sostegno fondamentale al *World Resources Forum*: insieme al Ghana ha infatti organizzato l'edizione 2021 (che si è tenuta online) e ha poi collaborato alla preparazione dell'edizione 2023 a Ginevra.

Per la Svizzera il settore del caffè e del cacao giocano un ruolo importante: per questo motivo dal 1963 ha aderito a tutti gli accordi internazionali in materia di caffè e dal 1972 a tutti quelli sul cacao, e da allora si impegna per il loro sviluppo. Nel 2022 si sono concluse le trattative per il nuovo accordo internazionale sul caffè 2022 e per la versione aggiornata dell'accordo internazionale sul cacao del 2010. Come quelli precedenti, questi accordi promuovono la cooperazione tra i Paesi produttori e i Paesi consumatori e rafforzano l'attenzione sulla sostenibilità e sul miglioramento delle condizioni di vita delle famiglie di coltivatori locali.

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.

Dal 2021 l'UST pubblica dati sul settore del commercio di materie prime, che comprendono il numero di società e di dipendenti del commercio in senso stretto (*core*) e gli attori indispensabili a supporto di queste attività (*cluster*). È difficile registrarli dal punto di vista statistico, poiché non vi è alcuna nomenclatura di riferimento, né su scala nazionale né internazionale. Inoltre la strategia degli attori, i modelli di business e le catene di produzione di valore variano rapidamente. Pertanto la valutazione del *core* è stata fatta sulla base di un'analisi in più fasi dei dati disponibili e quella della parte di *cluster* che è stato possibile stimare è stata effettuata sulla base di una lista appositamente stilata.

Data l'importanza della Svizzera come centro di scambio di materie prime, l'interesse del pubblico per il settore delle materie prime e il miglioramento dei dati sono aumentati notevolmente negli ultimi anni, non da ultimo a causa dell'aggressione militare della Russia. Per poter prendere in futuro decisioni politiche sul commercio di materie prime basandosi su informazioni di qualità, il Consiglio federale intende migliorare i dati disponibili. Il 29 giugno 2022 ha incaricato la piattaforma interdepartimentale per

le materie prime di studiare, in collaborazione con il DFI (UST), l'attuazione di una raccolta coordinata di dati da parte dell'UST²⁰.

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.

Le norme elaborate per l'estrazione dei minerali dai fondali marini a fini commerciali sono controverse a causa della mancanza di dati scientifici sulla portata delle ripercussioni ambientali. Il principio di precauzione, quello della politica estera fondata su basi scientifiche e l'impegno della Svizzera per creare una piazza di commercio di materie prime responsabile dal punto di vista sociale ed ecologico, necessitano di un parere della Svizzera sull'estrazione dai fondali marini. Vista la situazione poco chiara in termini di evidenze scientifiche in materia, a gennaio 2023 è stato commissionato uno studio sullo stato della ricerca.

La Svizzera sostiene anche i lavori di analisi e di ricerca di un think tank internazionale e dell'*Intergovernmental Forum on Mining, Minerals, Metals and Sustainable Development* (IGF) relativi a sistemi di gestione efficaci e investimenti sostenibili nel settore estrattivo.

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 9 novembre 2021 si è tenuto il secondo Gold Day, organizzato dall'Amministrazione federale con la partecipazione di acquirenti di oro etico, rappresentanti delle raffinerie, della società civile, dell'OCSE e dell'Amministrazione. Si è discusso di molte tematiche attuali quali l'oro proveniente da miniere artigianali e l'oro lavorato, e ne è scaturito un dialogo aperto e arricchente per tutti gli operatori del settore. Nel quadro dell'elaborazione della proposta di distinzione tra oro grezzo e oro raffinato (cfr. Raccomandazione 9), nel 2021 è stata organizzata una visita a una raffineria, che ha consentito uno scambio con diversi servizi dell'Amministrazione. I rappresentanti di diverse raffinerie organizzano inoltre altri scambi con cadenza biennale a margine di una sessione parlamentare, invitando membri del Parlamento e collaboratori dell'Amministrazione federale a partecipare.

Nel 2021 è stato avviato un dialogo regolare con gli altri centri mondiali di commercio dell'oro sotto l'egida dell'OCSE. Grazie a un'adeguata *peer pressure*, questo dialogo ha portato gli Emirati Arabi Uniti – Paese con ruolo di spicco nel commercio mondiale dell'oro – ad adottare una legislazione più esigente in termini di trasparenza e diligenza da parte degli operatori del commercio dell'oro nel Paese.

²⁰ Comunicato stampa del Consiglio federale del 29 giugno 2022, *Consiglio federale: statistiche più specifiche sul commercio svizzero di materie prime*: <https://www.admin.ch/gov/it/pagina-iniziale/documentazione/comunicati-stampa.msg-id-89536.html> (stato al 05.12.2022)

Nel marzo 2022 si è tenuta un'altra tavola rotonda degli stakeholder durante la quale si è discusso di *resource-backed loan* insieme a rappresentanti dell'Amministrazione federale, delle imprese, della società civile, dell'EITI e dell'istituto NRGi.

Le ambasciate svizzere nei Paesi di produzione e commercio dell'oro vengono sensibilizzate dall'Amministrazione federale in particolare in sede di definizione degli obiettivi annuali. Le rappresentanze fanno rapporto sia su richiesta che in modo spontaneo sugli sviluppi relativi all'estrazione e al commercio dell'oro nei rispettivi Paesi.

2.3.4 Raccomandazione 16

Raccomandazione 16: la piattaforma interdepartimentale 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.

Dalla pubblicazione nel 2018 del rapporto «Il settore delle materie prime in Svizzera: bilancio della situazione e prospettive» si è ulteriormente consolidato lo scambio tra l'Amministrazione federale e le diverse parti interessate. Al fine di condividere le informazioni e fare il punto della situazione, gli Uffici che si occupano di materie prime – UDSC, 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), SECO, Segreteria di Stato / Direzione politica del DFAE, SFI – si sono riuniti a cadenza annuale sotto la direzione attribuita a rotazione alla SFI, alla SECO e alla Segreteria di Stato del DFAE.

La maggior parte delle raccomandazioni formulate nella valutazione della situazione del 2018 è stata messa in atto. Per questo motivo la piattaforma rinuncia, dopo la pubblicazione del presente rapporto, all'elaborazione di un ulteriore rapporto di attuazione sulla valutazione della situazione del 2018. La piattaforma interdepartimentale sulle materie prime continuerà a seguire gli sviluppi nel settore del commercio di materie prime e a impegnarsi a livello nazionale e internazionale per il monitoraggio e la realizzazione degli obiettivi definiti dal Consiglio federale. Continuerà inoltre a informare regolarmente il Consiglio federale, i gruppi di interesse e l'opinione pubblica sui progressi compiuti e su quelli ancora da compiere. La pubblicazione di un nuovo rapporto è prevista per il 2026.

3 Conclusione

L'attuazione delle raccomandazioni ha permesso all'Amministrazione federale di procedere in maniera coordinata e coerente per affrontare buona parte delle sfide sollevate dal rapporto 2018. L'aggressione militare dell'Ucraina da parte della Russia e i problemi e le oscillazioni dei prezzi che ne sono derivati hanno tuttavia mostrato chiaramente la vulnerabilità del mercato delle materie prime. Considerata la grande mobilità internazionale delle imprese che commerciano materie prime, il Consiglio federale ha optato di fatto per una procedura coordinata a livello internazionale per quanto riguarda le condizioni quadro per le società svizzere. Questo approccio coordinato rafforza la posizione della Svizzera nel contribuire allo sviluppo di standard multilaterali applicabili al settore delle materie prime e ne facilita l'attuazione, assicura l'attrattiva dell'industria svizzera delle materie prime e la competitività della piazza economica nonché l'integrità delle pratiche e continua a garantire un contesto interessante per il settore e per il microcosmo economico ad esso legato. La Svizzera continuerà a impegnarsi per una concorrenza equa e corretta e, in collaborazione con i diversi operatori, anche per condizioni quadro favorevoli e per la promozione di pratiche responsabili.