



«Rapport de base: matières premières»

Rapport concernant l'état d'avancement de la mise en œuvre des recommandations

26 mars 2014

Table des matières

0	Contexte et mandat.....	3
1	Attrait de la place économique	4
1.1	Recommandations 1 et 2	4
2	Transparence	5
2.1	Recommandation 3.....	5
2.2	Recommandation 4.....	6
2.3	Recommandation 5.....	9
2.4	Recommandation 6.....	9
2.5	Recommandation 7.....	10
2.6	Recommandation 8.....	11
2.7	Recommandation 9.....	11
3	Responsabilité des entreprises et des Etats	13
3.1	Recommandation 10.....	13
3.2	Recommandation 11.....	14
3.3	Recommandation 12.....	15
4	Politique de développement	15
4.1	Recommandation 13.....	15
5	Conventions contre les doubles impositions et prix de transfert	18
5.1	Recommandation 14.....	18
6	Risques de réputation	19
6.1	Recommandation 15.....	19
7	Dialogue avec les acteurs extérieurs à la Confédération et plateforme interdépartementale.....	20
7.1	Recommandations 16 et 17	20

0 Contexte et mandat

Le 27 mars 2013, le Conseil fédéral a pris connaissance du «Rapport de base: matières premières», dans lequel il a souligné l'importance du secteur des matières premières pour l'économie suisse. Le rapport publié¹ constate que la Suisse entreprend déjà beaucoup pour préserver la compétitivité et l'intégrité de sa place économique, négoce des matières premières inclus, et qu'elle soutient les efforts internationaux visant à lutter contre les effets négatifs de l'extraction et du commerce des matières premières. Dans le but de poursuivre l'amélioration des conditions-cadre et de réduire les risques existants, y compris les risques de réputation, le Conseil fédéral a approuvé 17 recommandations et a chargé la plateforme interdépartementale «Matières premières» de rédiger un rapport sur les progrès réalisés dans la mise en œuvre de ces recommandations.

Les recommandations du rapport de base ciblent le renforcement de l'attrait de la place économique, l'amélioration de la transparence et la promotion d'une gestion d'entreprise responsable. La politique de développement, la conclusion de conventions contre les doubles impositions et d'accords sur l'échange de renseignements en matière fiscale constituent d'autres domaines dans lesquels l'engagement de la Suisse doit être intensifié. De plus, le dialogue entre l'administration fédérale et les acteurs concernés (cantons, entreprises et organisations non gouvernementales) est également considéré comme important. Le Conseil fédéral continue à suivre de près les développements dans le secteur des matières premières et prend en considération les chances et les risques qui y sont liés.

Le présent rapport propose pour chaque recommandation un aperçu des objectifs et des étapes intermédiaires atteints depuis la publication du rapport de base. La mise en œuvre des différentes recommandations incombe aux départements responsables. De nombreuses mesures sont intégrées dans des projets en cours et ne concernent pas uniquement le secteur des matières premières. La plateforme interdépartementale «Matières premières», placée sous la présidence tournante du DEFR, du DFAE et du DFF, est maintenue.

¹ V. communiqué de presse du 27 mars 2013: www.news.admin.ch/message/index.html?lang=fr&msg-id=48319.

1 Attrait de la place économique

1.1 Recommandations 1 et 2

Recommandation 1: *La Suisse doit continuer d'assurer des conditions-cadres attrayantes et sûres en matière politique, économique et juridique, qui profitent à l'ensemble de la place économique suisse, y compris au secteur des matières premières. L'objectif est de maintenir la position importante de la Suisse en tant que place économique compétitive, transparente et socialement responsable et de préserver de manière durable les contributions significatives des entreprises de matières premières dans la création de valeur au niveau macroéconomique. Dans le contexte du dialogue avec l'UE en matière de fiscalité des entreprises, il importe de trouver des solutions qui préservent la compétitivité de la place économique suisse, qui tiennent compte des nécessités budgétaires de la Confédération et des cantons et qui, en même temps, favorisent l'acceptation à l'échelle internationale.*

Recommandation 2: *La Suisse doit en principe mettre en oeuvre les standards multilatéraux applicables dans le secteur des matières premières. Dans la mise en oeuvre de réglementations, il faut veiller à ce qu'elles sont coordonnées sur le plan international afin de ne pas créer pour les entreprises suisses des conditions-cadres défavorables par rapport aux autres places économiques en jeu. Sur le plan international, la Suisse doit s'engager aussi bien dans l'élaboration que dans la mise en oeuvre de standards de réglementation pour des règles du jeu identiques (level playing field) au niveau mondial.*

Développement du secteur des matières premières

Selon les chiffres les plus récents de la BNS², les recettes du commerce de transit ont reculé de 5 % entre le troisième trimestre de 2012 et le troisième trimestre de 2013, ce qui confirme la tendance observée en 2012: les recettes issues du commerce de transit s'élevaient en 2012 à 19 milliards de francs, un montant inférieur de 3 % aux chiffres de 2010 et 2011 (environ 20 milliards de francs pour chacune de ces deux années)³. Selon la BNS, ce fléchissement est dû avant tout aux baisses de prix des matières premières. Ces résultats les plus récents sur le commerce de transit montrent que la forte croissance du secteur suisse des matières premières s'est mise à stagner, du moins temporairement. Parallèlement, ce secteur reste soumis à une forte concurrence d'autres places économiques.

Cadre général

Le Conseil fédéral s'efforce de maintenir un cadre politique, économique et juridique attractif et fiable en Suisse. Dans l'élaboration et la mise en oeuvre de réglementations, par exemple en ce qui concerne la réglementation des marchés financiers, la Suisse défend le principe d'une concurrence à armes égales avec les diverses places économiques concurrentes. Dans le même temps, le développement futur du cadre offert par la Suisse dans certains domaines est incertain; par exemple, les conséquences de l'acceptation de l'initiative sur l'immigration de masse le 9 février 2014 sont difficiles à estimer à moyen et long terme.

² Balance suisse des paiements (estimations trimestrielles) 3^e trimestre 2013, BNS, 30 décembre 2013.

³ Balance suisse des paiements 2012, BNS, août 2013.

3e réforme de l'imposition des entreprises

Le Conseil fédéral a pris connaissance du rapport intermédiaire (publié le 17 mai 2013) de l'organisation de projet commune du DFF et de la CdC concernant les paramètres fiscaux et financiers de la réforme de l'imposition des entreprises III. Ce rapport constate que pour favoriser l'acceptation au plan international de l'imposition des entreprises en Suisse, il serait indiqué d'adapter les régimes fiscaux cantonaux comportant des éléments d'imposition sélective (en anglais ring fencing). Les entreprises actives dans le secteur du commerce international de matières premières sont aussi concernées, étant donné qu'elles jouissent souvent d'un régime fiscal cantonal spécial.

Sur la base de ce rapport intermédiaire, l'organisation de projet a précisé les paramètres fiscaux et remis un rapport au Conseil fédéral (publié le 19 décembre 2013)⁴. Après la consultation des cantons, un projet de loi destiné à la procédure de consultation sera élaboré d'ici à l'été 2014. Ce faisant, on tiendra compte des intérêts de la place économique suisse. Le rapport de l'organisation de projet rappelle entre autres que les cantons peuvent réduire les taux d'imposition du bénéfice s'ils le jugent utile pour maintenir leur compétitivité fiscale. Plus les nouvelles réglementations seront strictes, plus les réductions cantonales du taux d'imposition du bénéfice gagneront en importance. De l'avis de l'organisation de projet, les décisions y afférentes relèvent de l'autonomie des cantons.

Parallèlement, la Suisse poursuit ses entretiens avec l'UE dans le but de parvenir dans les délais à un accord sur le fond. La Suisse a fait savoir à l'UE qu'elle était prête à envisager des adaptations de l'imposition des entreprises pour autant qu'en contrepartie, l'UE renonce à des mesures défensives et se comporte loyalement. Le 10 décembre 2013, le conseil des ministres de l'économie et des finances de l'UE a exprimé sa volonté de proroger jusqu'en juin 2014 et de conclure le dialogue sur l'imposition des entreprises qu'elle mène avec la Suisse. La Suisse continue d'être désireuse de parvenir rapidement à un résultat équilibré.

2 Transparence

2.1 Recommandation 3

Recommandation 3: *Le DFF, en collaboration avec la FINMA, doit analyser s'il convient de prendre des mesures en ce qui concerne les principes de l'OICV relatifs à la régulation et à la surveillance des marchés de dérivés sur matières premières. Les résultats de ces analyses seront autant que possible pris en compte dans le cadre de la révision en cours portant sur les dérivés négociés hors bourse. Lors de la mise en oeuvre des réformes des marchés des dérivés hors bourse, il importe de veiller à ce que les opérations de couverture de risques des négociants en matières premières ne soient pas rendues plus difficiles et que les entreprises suisses de matières premières ne subissent pas de désavantage économique par rapport aux entreprises domiciliées dans l'Union européenne ou aux Etats-Unis.*

Le 13 décembre 2013, le Conseil fédéral a ouvert la consultation relative à la loi sur l'infrastructure des marchés financiers (LIMF), destinée à mettre en oeuvre la réforme des

⁴ Cf. communiqué du 19.12.2013: <http://www.sif.admin.ch/00488/index.html?lang=fr&msg-id=51519>.

marchés des produits dérivés OTC⁵. Cette réforme devrait renforcer la stabilité financière et garantir la compétitivité de la place financière suisse. La loi s'inspire en premier lieu des normes internationales du CSF et du droit de l'UE pour éviter des règles contradictoires. Une obligation exhaustive de déclaration est prévue dans le but d'augmenter la transparence. En vertu du projet de LIMF, tant les établissements financiers que les établissements non financiers (dont le secteur des matières premières) devront déclarer toutes les transactions – c'est-à-dire non seulement les instruments dérivés négociés hors bourse mais également ceux négociés en bourse – qui seront inscrites dans un référentiel central. Cela permettra notamment de mieux identifier les risques systémiques et les abus de marché. Par contre, certaines dérogations sont prévues pour ce qui est de l'obligation de compensation centrale. Dans la mesure où des établissements non financiers, dont des négociants en matières premières, recourent à des produits dérivés OTC dans le seul but de couvrir des risques ayant un lien immédiat avec l'activité commerciale ou la gestion des liquidités et des finances (par ex. la couverture de matières premières détenues physiquement), ils ne seront pas tenus à la compensation centrale: une telle obligation ne leur sera imposée que s'ils négocient des produits dérivés à d'autres fins à partir d'un seuil donné. L'UE connaît aussi des dérogations de cette nature.

Par ailleurs, le DFF a analysé la mise en œuvre des principes de l'OICV relatifs à la réglementation et à la surveillance des marchés des produits dérivés sur matières premières et est parvenu à la conclusion que le cadre réglementaire actuel de la Suisse respecte en grande partie les principes de l'OICV. Cependant, les principes concernant la saisie des données relatives aux produits dérivés sur matières premières négociés hors bourse ne sont pas respectés. Cette lacune sera comblée par la mise en vigueur de la LIMF (cf. supra). D'autres mesures (examen d'accords avec des autorités étrangères de surveillance du commerce, amélioration de la transparence post-négociation) permettant d'augmenter davantage la transparence ainsi que leurs avantages et inconvénients devront être examinées lors de la mise en œuvre de la LIMF et de l'élaboration de ses dispositions d'exécution.

2.2 Recommandation 4

Recommandation 4: *Le dispositif de lutte contre les flux financiers illégaux doit être régulièrement examiné et, le cas échéant, adapté sur la base des nouveaux risques qui peuvent résulter également de fonds acquis illicitement provenant du négoce des matières premières. Des mesures visant à renforcer davantage les instruments de lutte contre le blanchiment d'argent sont proposées dans le cadre de la révision en cours concernant la mise en œuvre des recommandations du GAFI, mesures qui doivent également contribuer à combattre les abus en vue de blanchiment d'argent dans le secteur des matières premières.*

Généralités

Le 4 septembre 2013, le Conseil fédéral a proposé d'accepter le postulat 13.3533 Fehr⁶ «Flux financiers déloyaux et illicites en provenance des pays en développement» et il est

⁵ Cf. communiqué du 13.12.2013: <http://www.news.admin.ch/message/index.html?lang=fr&msg-id=51372>. La consultation s'achèvera le 31.3.2014.

⁶ Cf. http://www.parlament.ch/f/suche/Pages/geschaefte.aspx?gesch_id=20133533. Le 20 novembre 2013, en se référant au postulat 13.3533 Fehr, le Conseil fédéral a également proposé d'accepter le postulat 13.3848 Ingold

prêt à fournir dans un rapport une vue d'ensemble de la problématique et des travaux correspondants. Dans son avis, le Conseil fédéral constate que la lutte contre ces flux financiers dépend beaucoup de la situation du pays d'origine. Simultanément, les pays destinataires de ces flux financiers déloyaux et illicites sont eux aussi confrontés à un défi. C'est pourquoi la Suisse s'efforce le plus possible d'empêcher ces flux, en prenant diverses mesures concrètes (lutte contre le blanchiment d'argent, l'évasion fiscale, la corruption et le dépôt d'avoirs de potentats, mise en œuvre des recommandations du rapport de base sur les matières premières). Le postulat n'a pas encore été traité au Parlement.

Lutte contre le blanchiment d'argent

Le 13 décembre 2013, le Conseil fédéral a adopté et transmis au Parlement le message relatif au projet de nouvelle loi sur la mise en œuvre des recommandations révisées du Groupe d'action financière (GAFI). Ce projet vise à renforcer l'efficacité du dispositif de la Suisse en matière de lutte contre le blanchiment d'argent en complétant la mise en œuvre en Suisse des normes internationales⁷.

La révision des recommandations du GAFI en 2012 a affecté la réglementation internationale en matière de lutte contre la criminalité financière sur plusieurs points. Désormais, selon la recommandation 1 du GAFI, les pays doivent évaluer systématiquement leurs risques de blanchiment d'argent et de financement du terrorisme et établir, sur cette base, des dispositifs permettant d'atténuer ces risques efficacement. La mise en œuvre des normes internationales doit donc être accompagnée d'une évaluation périodique de l'ensemble des risques au plan national. Le Conseil fédéral a renforcé dans ce but la coordination au sein de l'administration fédérale en matière de lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme, en créant un groupe de travail interdépartemental sous l'égide du Département fédéral des finances. Les travaux opérationnels de ce groupe de travail débuteront en 2014. Une évaluation nationale des risques permettra à la Suisse d'optimiser son dispositif, en le renforçant dans les domaines où le risque est identifié comme élevé et en l'allégeant lorsque le risque est plus faible. La révision des normes du GAFI a en outre précisé les exigences relatives à la transparence des personnes morales et des constructions juridiques, aux devoirs de diligence des intermédiaires financiers (notamment les règles d'identification des personnes politiquement exposées ou des ayants droit économiques) et à la coopération internationale. Les modifications législatives proposées dans le message du Conseil fédéral du 13 décembre 2013 prévoient, par conséquent, de préciser les devoirs de diligence des intermédiaires financiers et d'introduire des mesures de transparence au niveau des sociétés qui contribuent à mieux lutter contre les abus aussi dans le domaine du secteur des matières premières et de son commerce.

Blocage et restitution des avoirs illicites de personnes étrangères politiquement exposées

Un projet de base légale et formelle permettant de réglementer le gel à titre conservatoire des avoirs de personnes politiquement exposées est actuellement à l'étude (loi fédérale sur le blocage et la restitution des valeurs patrimoniales d'origine illicite de personnes politique-

«Flux d'argent échappant à l'impôt dans les pays en développement», que le Parlement n'a pas encore traité non plus: http://www.parlament.ch/f/suche/Pages/geschaefte.aspx?gesch_id=20133848.

⁷ Cf. communiqué du 13.12.2013: <http://www.sif.admin.ch/dokumentation/00513/00772/index.html?lang=fr&msg-id=51377>.

ment exposées). Ce projet de loi, qui reprend la pratique actuellement en vigueur et les bases légales existantes, régit uniformément l'ensemble des questions liées au blocage, à la confiscation et à la restitution de valeurs patrimoniales d'origine illicites détenues par des potentats étrangers. Ce texte fixe en outre les modalités de la confiscation administrative et de la restitution des avoirs de potentats. Enfin, il prévoit des mesures ciblées permettant de soutenir l'Etat d'origine dans ses efforts pour obtenir la restitution de valeurs patrimoniales provenant d'actes criminels et transférées à l'étranger.

Lutte contre la corruption

La Suisse est active dans la lutte internationale contre la corruption et s'est dotée d'un cadre légal en ratifiant les trois principales conventions internationales en vigueur.⁸ De plus, elle est régulièrement évaluée dans le cadre d'examen par les pairs. En mai 2013, le Conseil fédéral a envoyé en consultation un avant-projet législatif pour renforcer encore les dispositions pénales incriminant la corruption. Celui-ci prévoit en particulier que la corruption privée soit poursuivie d'office et non plus sur plainte, comme c'est le cas actuellement. Les modifications législatives proposées permettront, par ailleurs, de mettre en oeuvre certaines des recommandations formulées par le GRECO dans son rapport sur le Suisse adopté en 2011.⁹ A l'OCDE, la Suisse a présenté en mars 2014 son rapport écrit de suivi de la phase 3, dans lequel elle rend compte des progrès effectués dans la mise en oeuvre de toutes les recommandations qui lui ont été faites lors de sa dernière évaluation, notamment en ce qui concerne la publication des procédures pénales en cours et des sanctions appliquées, la lutte contre le blanchiment d'argent ou le contrôle des entreprises susceptibles d'être exposées à la corruption d'agents publics étrangers.

Dans le cadre de la Convention des Nations Unies contre la corruption, la Suisse s'efforce d'améliorer la transparence du processus d'examen et de mieux intégrer la société civile. Lors de la dernière Conférence des Etats parties à la Convention des Nations Unies contre la corruption, en novembre 2013, la Suisse, soutenue par le Chili, le Mexique, le Salvador et la Norvège, a ainsi déposé une résolution demandant la publication des rapports des Etats, jusqu'ici confidentiels, ainsi que le renforcement de l'implication de la société civile et du secteur privé, l'instauration d'une discussion de fond sur les rapports soumis par chaque Etat et la mise en place d'un mécanisme de suivi. A la suite de cette résolution, les Etats parties ont été invités à préparer des propositions d'amélioration du mécanisme de contrôle en vue de la prochaine conférence, qui se tiendra en Russie en 2015.

Toutes ces mesures contribuent à renforcer les responsabilités des Etats et du secteur privé dans le domaine de la lutte contre la corruption, et s'appliquent aussi au secteur de l'extraction et du négoce des matières premières.

Coopération au développement

En renforçant les conditions-cadre macroéconomiques dans les pays en développement, la Suisse contribue également à la lutte contre les flux financiers illégaux par le biais de la coo-

⁸ Convention de l'OCDE sur la lutte contre la corruption d'agents publics étrangers dans les transactions commerciales internationales en 2000, Convention Pénale sur la corruption du GRECO en 2006, et Convention des Nations Unies contre la Corruption en 2009.

⁹ Voir aussi: https://www.bj.admin.ch/content/dam/data/kriminalitaet/korruption_greco/grecoberichte/ber-iii-2011-4f-thema1-f.pdf.

pération au développement. Pour ce faire, elle privilégie quatre axes d'intervention: (i) elle soutient le développement et la mise en œuvre de législations nationales efficaces par le biais du fonds fiduciaire du FMI pour la lutte contre le blanchiment des capitaux et le financement du terrorisme (LBC/FT) ainsi que du Programme global contre le blanchiment d'argent, les recettes du crime et le financement du terrorisme (GPML), développé par l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime (ONUDC). La Suisse a récemment approuvé une contribution de cinq millions de francs à la nouvelle phase du fonds fiduciaire pour la période 2014 à 2019. ii) Elle promeut l'imposition correcte, transparente et équitable des entreprises par le biais du renforcement des autorités fiscales, ce qui réduit la marge de manœuvre pour la corruption et le nombre de délits fiscaux (v. aussi recommandation 13 concernant les dernières activités en matière de fiscalité et de développement). iii) Elle contribue également à réduire les flux financiers illégaux issus de pratiques corrompues en s'engageant pour des systèmes de gestion des finances publiques solides et transparents, des mécanismes de contrôle clairs et démocratiques ainsi que le développement de capacités étatiques suffisantes. iv) Enfin, en soutenant des organisations de la société civile, elle encourage indirectement l'amélioration de la redevabilité.

2.3 Recommandation 5

Recommandation 5: *La Suisse doit soutenir activement les discussions au sein de l'OCDE sur les possibilités d'endiguer l'évasion fiscale et examiner la mise en oeuvre des résultats en Suisse. Il importe dans ce cadre que les principes juridiques fondamentaux soient respectés et que des conditions de concurrence équitables en matière fiscale et de subventionnement soient garanties.*

Le 19 juillet 2013, l'OCDE a publié son plan d'action BEPS (*Base Erosion and Profit Shifting* – Erosion de la base d'imposition et transfert de bénéfices), auquel le G20 a apporté son soutien à l'occasion de la réunion des ministres des finances du 20 juillet 2013 à Moscou. Entretemps, l'OCDE a entamé ses travaux. La Suisse est représentée dans les divers groupes de travail et participe activement aux discussions. Les pays émergents et certains pays en développement sont également associés aux travaux de l'OCDE. Le plan, qui comporte quinze actions, vise notamment à imposer les bénéfices au lieu de l'activité économique effective, à empêcher la planification fiscale agressive et à éviter la non-imposition internationale. Les premières mesures concrètes devraient voir le jour au second semestre de 2014 et les résultats pour toutes les actions devraient être disponibles d'ici à la fin de 2015. Ces résultats devront ensuite être mis en œuvre. Eu égard aux intérêts très hétérogènes des Etats impliqués dans le projet, les mesures possibles et leurs résultats restent difficiles à prévoir.

2.4 Recommandation 6

Recommandation 6: *Les initiatives du G20 visant à accroître la transparence des prix et des volumes sur les marchés physiques des matières premières doivent être soutenues au sein des forums multilatéraux.*

En 2013, la présidence russe a invité la Suisse au volet financier du G20 (*G20 Finance Track*), permettant ainsi à la Suisse de participer directement au processus du G20 concernant les questions financières et les matières premières. Le 28 mai 2013, à la demande de la présidence russe, le DFF a organisé à Genève un séminaire du G20 (*Expert Outreach Seminar*) réunissant des représentants des ministères des finances et de l'énergie des Etats du G20, du secteur des matières premières et des organisations internationales. Le débat portait sur les options susceptibles d'améliorer la transparence des marchés physiques de matières premières. Le séminaire a favorisé les échanges entre les représentants des gouvernements et ceux du secteur privé. Simultanément, la Suisse a souligné par sa contribution, au plan international, son soutien actif à l'amélioration de la transparence des marchés de matières premières. Dans la même optique, la Suisse a également participé aux rencontres du groupe de travail du G20 dédié à la durabilité énergétique (*Energy Sustainability Working Group*, ou ESWG). Les revendications pour des marchés de matières premières plus transparents n'ont toutefois pas encore reçu le soutien de tous les pays influents du G20. Dans le cadre de ses contacts avec les Etats du G20 et au sein d'enceintes multilatérales, la Suisse continuera d'œuvrer en faveur d'une transparence accrue.

2.5 Recommandation 7

Recommandation 7: *La Suisse doit renforcer son engagement en faveur de l'Initiative pour la transparence dans les industries extractives (ITIE) et s'engager pour un impact renforcé de l'ITIE. En particulier, elle doit en général soutenir les propositions de réforme de cette initiative, actuellement en discussion. Ceci concerne entre autres d'une part la publication des flux financiers au niveau des projets et des ventes d'entreprises pétrolières étatiques à des sociétés commerciales (y compris celles qui sont sises en Suisse). D'autre part, et sous réserve des informations commerciales sensibles, la transparence contractuelle doit être promue aux travers de la publication des contrats d'extraction passés entre les gouvernements et les entreprises de matières premières.*

La nouvelle norme ITIE a été adoptée formellement par le conseil d'administration de l'ITIE le 22 mai 2013, avec le soutien de la Suisse. Les nouvelles règles de l'ITIE prévoient des informations complémentaires pertinentes, fiables et pratiques, qui sont importantes pour les entreprises extractives lorsqu'elles doivent rendre des comptes ainsi que pour la répartition des recettes. Les nouveautés concernent: (i) la publication des flux financiers au niveau des projets, (ii) les transferts infranationaux, (iii) les ventes d'entreprises pétrolières nationales à des entreprises commerciales et (iv) la publication des licences. La publication des contrats est également encouragée.

Le 23 mai 2013, la participation de la Suisse comme pays donateur au sein du conseil d'administration de l'ITIE (composé de 20 membres, dont trois représentants des pays donateurs) a été confirmée pour une année supplémentaire. La Suisse représentera jusqu'en juillet 2014 un groupe de cinq Etats (Allemagne, France, Italie, Pays-Bas, Suisse) ainsi que la Commission européenne et s'engagera activement pour la mise en œuvre efficace des règles de l'ITIE. A l'heure actuelle, 25 pays ont obtenu la certification de la part de l'ITIE (pays «conformes à l'ITIE») et seize ont entamé la procédure de certification (pays «candidats à l'ITIE»). Les rapports ITIE rédigés à ce jour par les pays participants couvrent 192 exercices comptables ainsi que des paiements et des recettes supérieurs à 1,200 milliards de dollars américains.

Le 16 janvier 2014, la Suisse a postulé auprès du secrétariat de l'ITIE pour accueillir la réunion du conseil d'administration qui aura lieu les 8 et 9 juillet 2014. Le secrétariat n'a pas encore rendu sa décision à ce sujet.

2.6 Recommandation 8

Recommandation 8: *Les effets pour le secteur suisse des matières premières d'une éventuelle adoption – à l'image des Etats-Unis et de l'UE – de dispositions sur la transparence doivent être évalués et l'élaboration d'un projet destiné à la consultation doit être examinée. La Suisse doit en outre s'engager au niveau international en faveur d'un standard global, qui prévoit pour toutes les entreprises actives dans l'extraction autant que possible les mêmes dispositions, clairement compréhensibles, sur la transparence.*

Le 29 mai 2013, le Conseil fédéral a recommandé d'accepter le postulat 13.3365 de la Commission de politique extérieure du Conseil national¹⁰, qui demande, dans la perspective de la réalisation de la recommandation 8, que l'on examine si les dispositions envisagées peuvent être appliquées à l'ensemble du secteur des matières premières (entreprises cotées en bourse et entreprises non cotées en bourse ; activités d'extraction et activités de négoce) et que le Conseil fédéral indique comment il entend s'engager en faveur de normes de transparence globales. Le Conseil national a accepté le postulat le 11 juin 2013.

Dans son avis, le Conseil fédéral a souligné qu'il convient de veiller à ce que les dispositions éventuelles soient coordonnées sur le plan international, afin de ne pas désavantager les entreprises suisses par rapport à leurs concurrentes (cf. recommandation 2). La question du champ d'application des nouvelles prescriptions sur la transparence sera analysée compte tenu des différents aspects, y compris le contexte international.

Le rapport élaboré en réponse au postulat (et en exécution de la recommandation 8) devrait être adopté par le Conseil fédéral à la fin du 1er semestre 2014. Les travaux sont en cours au Département fédéral de justice et police, qui a la responsabilité de ce rapport.

2.7 Recommandation 9

Recommandation 9: *La Suisse doit poursuivre son engagement en faveur d'initiatives multilatérales visant à améliorer la transparence du flux des produits – telles que le guide de l'OCDE «Due Diligence Guidance for Responsible Supply Chains of Minerals from Conflict-Affected and High-Risk Areas» – et en appliquer les standards. Elle doit également, comme prévu, lancer cette année la «Better Gold Initiative», dont le but est de mettre en place une chaîne de création de valeur pour l'or extrait et commercialisé de manière équitable et durable. Pour améliorer la transparence dans ce domaine, les statistiques du commerce de l'or doivent être ventilées par pays. Le groupe de travail mis sur pied par le DFF élaborera des propositions concrètes prévoyant la publication de statistiques.*

¹⁰ Voir l'avis du Conseil fédéral concernant le postulat 13.3365 de la CPE-N : http://www.parlament.ch/f/suche/pages/geschaefte.aspx?gesch_id=20133365.

Guide OCDE sur le devoir de diligence pour des chaînes d'approvisionnement responsables

Avec le Canada et l'UE, la Suisse soutient et finance la mise en œuvre 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» (ci-après «Guide OCDE»). En août 2013, la Suisse a approuvé un financement supplémentaire des travaux de l'OCDE relatifs à la mise en œuvre du Guide OCDE. De plus, elle est également représentée au sein du groupe multipartite en charge de l'encadrement de ce processus OCDE. Elle est ainsi en mesure de défendre ses intérêts et de mettre à profit son expertise dans le cadre des réunions semestrielles des acteurs concernés. La dernière réunion a eu lieu en novembre 2013, à Kigali (Rwanda). L'administration fédérale a recours à différents canaux pour sensibiliser les entreprises suisses au Guide OCDE. Elle entretient par exemple un contact régulier avec des représentants de l'économie, présente des exposés à des conférences et fournit des informations sur ses sites internet¹¹. Dans le cadre de l'OCDE, la Suisse participe en outre au Dialogue sur les politiques de développement axé sur les ressources naturelles, qui promeut une meilleure utilisation des recettes issues des matières premières dans le développement des pays riches en ressources.

Better Gold Initiative

En octobre 2013, la Suisse a, dans le cadre d'un partenariat public-privé avec la Swiss Better Gold Association, lancé la Better Gold Initiative¹². Cette initiative vise à créer et à développer un marché pour l'or durable produit dans des mines de petite et moyenne taille, à renforcer les standards de durabilité volontaires et à réunir les acteurs tout au long de la chaîne de valeur ajoutée. Aujourd'hui, l'or durable issue de la Better Gold Initiative provient du Pérou. Des discussions sont en cours pour développer ce programme en Colombie et au Ghana.

Processus de Kimberley

L'application du système de certification de Kimberley par la Suisse a été examinée dans le cadre du mécanisme d'évaluation par les pairs du processus de Kimberley. Le rapport, présenté fin 2013, atteste que la Suisse remplit et respecte les exigences du système de certification et qu'elle a largement mis en œuvre les recommandations faites lors du premier examen en 2004.

Statistique du commerce de l'or

Le 13 décembre 2013, se fondant sur le rapport d'un groupe de travail¹³ composé de représentants du DFAE, du SFI, du SECO et de l'AFD, le Conseil fédéral a décidé que les importations et exportations d'or et d'argent en barres, de même que de monnaies seraient publiées à compter du 1^{er} janvier 2014 et entièrement intégrées à la statistique du commerce extérieur depuis le 1^{er} janvier 2015. Dans la statistique, les importations et exportations de

¹¹ V. p. ex. www.seco.admin.ch/themen/00645/05107/05109/index.html?lang=fr et www.seco.admin.ch/themen/00513/00527/01213/index.html?lang=fr.

¹² V. www.seco-cooperation.admin.ch/themen/05404/05405/05406/05411/index.html?lang=fr.

¹³ Cf. communiqué du 13.12.2013: <http://www.news.admin.ch/dokumentation/00002/00015/index.html?lang=fr&msg-id=51380>.

ces produits seront nouvellement ventilées par pays. En changeant de pratique, la Suisse respecte les normes internationales en vigueur pour la publication de la statistique du commerce extérieur.

Pour ce qui est de la publication des données historiques (1981 à 2013), le Conseil fédéral a chargé le DFF, en collaboration avec le DFAE et le DEFR, de présenter des propositions d'ici à la fin du mois de novembre 2014.

3 Responsabilité des entreprises et des Etats

3.1 Recommandation 10

Recommandation 10: *La Suisse doit poursuivre son engagement visant à promouvoir la gestion responsable des entreprises et intensifier le dialogue multipartite du DFAE et du DEFR portant sur les Principes directeurs de l'ONU relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme. En réponse au postulat von Graffenried «Une stratégie Ruggie pour la Suisse» (12.3503)¹⁴, un état des lieux doit être établi, les lacunes existantes doivent être identifiées et les mesures nécessaires à la mise en oeuvre des Principes directeurs de l'ONU doivent être définies. Les entreprises suisses, dans le cadre d'une gestion responsable des entreprises, doivent – en particulier dans les Etats fragiles – respecter les devoirs de diligence dans les domaines des droits de l'homme et de la protection de l'environnement et prendre les mesures susceptibles de minimiser les risques et à contribuer à la réputation favorable des entreprises et de la place économique suisses. La Suisse doit s'engager en faveur de la responsabilité des entreprises aussi bien dans le domaine de l'extraction des matières premières que dans celui du négoce des matières premières.*

Lors de leur séance interdépartementale du 24 juin 2013, le DFAE et le SECO ont donné le coup d'envoi à la mise en oeuvre du postulat von Graffenried (12.3503). Un état des lieux des instruments et des initiatives visant à l'application des principes directeurs de l'ONU a donc été dressé pour décembre 2013, et ces informations ont été consolidées pour la fin février 2014.

Le groupe de travail interdépartemental a décidé de charger un expert indépendant de consulter les groupes d'intérêts externes à l'administration fédérale. Une stratégie sera ensuite élaborée sur la base de ses conclusions. Une fois le cadre de référence de cette mission défini par les participants à la séance, le mandat a été confié en octobre 2013 à la fondation pour la paix *swisspeace*. Celle-ci a mené jusqu'à la fin février 2014 un dialogue avec des entreprises, des associations économiques, des syndicats, des ONG, ainsi que des instituts scientifiques, afin de a) savoir comment ces groupes d'intérêts évaluent l'application des principes directeurs de l'ONU en Suisse et b) dégager les priorités qui selon eux devraient être fixées dans la stratégie de mise en oeuvre de ces principes directeurs.

Lors de la session du dialogue multipartite sur les entreprises et les droits de l'homme du 30 août 2013, les groupes d'intérêts externes à l'administration ont été informés des prochaines étapes prévues. La prochaine session du dialogue multipartite aura lieu fin mars 2014.

¹⁴ Voir l'avis du Conseil fédéral concernant le postulat 12.3505 von Graffenried: http://www.parlament.ch/f/suche/Pages/geschaefte.aspx?gesch_id=20123503.

Sur la base de l'état des lieux interne et du rapport de consultation des groupes d'intérêts établi par *swisspeace*, l'administration fédérale s'efforce actuellement d'identifier les lacunes existantes et les besoins, en vue de définir les mesures nécessaires à la mise en œuvre des Principes directeurs de l'ONU, qui feront l'objet d'une stratégie. Les réflexions thématiques se poursuivront jusqu'en septembre 2014 de manière à ce que le rapport puisse être approuvé en décembre 2014, en application du postulat 12.3503.

En mars 2013, la Suisse a repris la présidence des Principes volontaires sur la sécurité et les droits de l'homme (PV), qu'elle assume pendant une année. L'objectif principal de la présidence suisse est de contribuer à renforcer la mise en œuvre des PV sur le terrain ainsi que la responsabilisation de l'initiative et de ses participants. À cet effet, la Suisse a récemment facilité avec succès la négociation d'une stratégie 2013 - 2016 pour l'initiative des PV. Cette stratégie prévoit le développement de mesures volontaires pour vérifier la mise en œuvre des PV par les participants à l'initiative ainsi qu'une analyse des complémentarités entre les PV et les Principes Directeurs des Nations Unies relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme. Actuellement, la stratégie est en discussion entre les participants et les mécanismes de vérification seront approuvés lors de la plénière en mars 2014.

Le DFAE soutient l'Académie de droit international humanitaire et de droits humains à Genève pour la création d'une base de données pour l'identification des zones de conflits dans le monde, qui aidera l'industrie minière à déterminer quelles sont les zones qui requièrent une attention particulière dans le devoir de diligence raisonnable.

3.2 Recommandation 11

Recommandation 11: *Un groupe de travail doit, avec des représentants des acteurs concernés (en particulier les cantons ainsi que les entreprises et les ONG) élaborer des propositions de standards (y compris les mécanismes de mise en oeuvre) dans le domaine de la responsabilité sociétale des entreprises dans le domaine du négoce de matières premières. Sur la base de ces propositions, il conviendra d'examiner la possibilité de déposer des initiatives et des lignes directrices internationales auprès des organismes internationaux adéquats, qui tiennent également compte des répercussions écologiques notamment.*

Dans le cadre de la mise en place de la recommandation 11, l'Université de Saint-Gall a été mandatée afin qu'elle compile dans un document de travail les standards et les bonnes pratiques qui existent au niveau des entreprises de négoce en terme de responsabilité sociale (CSR), ainsi que les lacunes et les opportunités d'amélioration.

Suite à la rédaction du document de travail par l'Université de Saint-Gall, le DFAE et le SECO ont décidé d'organiser trois séances de travail séparées à l'intention des parties prenantes: les ONG, les représentants des entreprises de négoce ainsi que les représentants des autorités cantonales intéressées. Les séances avec les représentants du secteur privé (associations professionnelles et une dizaine d'entreprises) et les ONG (une dizaine d'ONG suisses actives dans le secteur) ont déjà eu lieu, respectivement en octobre 2013 et en janvier 2014. Ces séances, organisées par le DFAE et le SECO, avec la participation de l'Université de Saint-Gall permettront de recueillir, dans un environnement constructif, les idées et commentaires des différentes parties prenantes afin de pouvoir planifier la suite des travaux de mise en œuvre de la recommandation 11. Il est prévu d'organiser une séance de synthèse tenant compte des opinions avancées par les trois groupes et pour définir les

pistes à suivre en vue d'établir des standards / principes directeurs idoines pour les compagnies de négoce. Les acteurs concernés devront donc définir conjointement le cadre, le processus et les objectifs de la recommandation 11. L'administration fédérale leur offrira le soutien nécessaire et coordonnera ce processus.

3.3 Recommandation 12

Recommandation 12: *Sur la base du rapport de droit comparé (Po. 12.3980 de la CPE-N), et à la lumière du contexte international, il convient d'examiner s'il est nécessaire d'agir au niveau de la législation suisse.*

Le rapport de droit comparé demandé par la Commission des institutions politiques du Conseil national (postulat 12.3980 « Rapport de droit comparé. Mécanismes de diligence en matière de droits humains et d'environnement en rapport avec les activités d'entreprises suisses à l'étranger »¹⁵) a pour but de mettre en lumière les obligations légales imposées par la législation d'un certain nombre d'Etats comparables à la Suisse s'agissant des mécanismes de diligence raisonnable que les conseils d'administration des entreprises sont appelés à mettre en place pour vérifier que leurs activités à l'étranger respectent les droits de l'homme et l'environnement. Cette étude doit permettre de déterminer quelles solutions appropriées la Suisse pourrait adopter, en coordination avec d'autres pays ou avec des organisations internationales.

Durant l'automne 2013, l'Office fédéral de la justice a élaboré un premier projet de rapport en réponse au postulat, auquel sera annexée l'étude de l'Institut suisse de droit comparé du 6 septembre 2013. Le Conseil fédéral se prononcera bientôt sur la proposition conjointe du Département fédéral de justice et police et du Département fédéral des affaires étrangères à ce sujet.

4 Politique de développement

4.1 Recommandation 13

Recommandation 13: *La Suisse doit poursuivre son engagement bilatéral et global dans le domaine de la coopération au développement et de la coopération avec les pays de l'Est afin de promouvoir la bonne gouvernance et de l'approfondir de manière ciblée notamment dans les domaines des mécanismes de contrôle démocratiques, de renforcement des capacités étatiques et de gestion efficiente des revenus provenant de l'extraction des matières premières. De la sorte, les Etats exportateurs de matières premières seront mieux armés pour lutter contre des risques comme le blanchiment d'argent, la corruption, la fuite de capitaux et l'évasion fiscale.*

Depuis la publication du rapport de base, la Suisse a préparé, lancé ou renforcé de manière ciblée des nouvelles initiatives internationales, régionales ou bilatérales. Elle a défini des

¹⁵ Voir l'avis du Conseil fédéral concernant le postulat 12.3980 de la CIP-N: http://www.parlament.ch/f/suche/pages/geschaefte.aspx?gesch_id=20123980.

priorités thématiques concernant le renforcement de l'obligation de rendre des comptes, la lutte contre la corruption ainsi que les impôts et le développement. La mise en œuvre des projets est placée sous la direction de la DDC et du SECO.

Initiatives globales et priorités thématiques

La DDC vise à mettre en œuvre la recommandation 13 par le biais d'un programme impliquant l'ensemble de l'office. Au cours de la période sous revue, l'accent a été principalement mis sur des travaux de clarification et de planification. Le lancement de différentes activités et les premiers résultats sont attendus en 2014.

Sur le plan global, la DDC vise à conclure un partenariat avec le Revenue Watch Institute (RWI) afin d'encourager la transparence en améliorant la redevabilité. Le RWI est une organisation indépendante de premier rang, qui promeut des normes de bonne gouvernance dans le domaine de l'extraction du pétrole, du gaz et des minerais. Le partenariat a pour objectif de proposer un résumé, une analyse et une diffusion plus systématiques des données disponibles relatives à l'extraction et au commerce des matières premières (p. ex. des rapports d'entreprises, des rapports ITIE, des documents gouvernementaux). L'objectif est de faire mieux connaître les lacunes en matière de gouvernance dans les pays en développement et les possibilités qu'ont les acteurs locaux (p. ex. organisations non gouvernementales, médias, parlements ou organismes gouvernementaux) d'obtenir une utilisation démocratiquement contrôlée des matières premières disponibles. Dans les cas qui s'y prêtent, ces travaux doivent être complétés par des activités spécifiques dans des régions sélectionnées ou dans des pays prioritaires de la DDC.

Au chapitre de la lutte contre la corruption, la DDC a développé ses ressources en personnel afin de pouvoir intensifier ses activités dans le domaine des matières premières. Il s'agit essentiellement de renforcer la prévention et la lutte sur place en mettant en œuvre des normes internationales et en responsabilisant les acteurs tournés vers l'international comme ceux qui opèrent au niveau local. Les activités concernées, notamment les contributions à Transparency International, à l'International Center on Asset Recovery (ICAR) et à la Banque mondiale (StAR – Stolen Asset Recovery) ont été contrôlées pour améliorer la lutte contre la corruption liée à l'extraction et au commerce des matières premières. Des discussions sont également en cours concernant un soutien supplémentaire à d'autres programmes internationaux (tels que le Programme des Nations Unies pour le développement [PNUD] ou la Banque mondiale) qui visent à renforcer des institutions locales pour qu'elles puissent mieux lutter contre la corruption.

Au niveau global, le SECO a surtout poursuivi des initiatives existantes. Il convient notamment de mentionner l'organisation d'une réunion du comité de pilotage du fonds fiduciaire spécialisé du FMI pour la gestion des revenus issus de l'extraction des matières premières, soutenu par le SECO. La réunion a été présidée par la Suisse et a eu lieu à Berne en juin 2013. Grâce au soutien de ce fonds, des progrès importants ont notamment pu être obtenus dans l'amélioration du régime fiscal en Guinée et au Mozambique et de l'administration fiscale en Mongolie. Au sein du fonds, le SECO s'est fortement engagé pour le développement et la mise en place d'indicateurs internationalement acceptés permettant d'évaluer la gouvernance dans le domaine de la gestion des revenus issus des matières premières. A l'avenir, les législations et les arrangements institutionnels concernant ce type de revenus pourront ainsi être analysés de manière objective et améliorés.

Depuis la publication du rapport de base, le SECO a mis un accent spécifique sur le thème «impôts et développement». Dans le cadre de la collaboration avec l'OCDE, il a examiné des questions relatives à l'application des normes en matière de prix de transfert dans le secteur des matières premières, qui permettent aux pays en développement de générer des recettes de manière correcte et efficiente. Grâce au soutien apporté par le SECO au FMI et à une collaboration avec l'AFC, une nouvelle méthode pour mesurer la performance des administrations fiscales est en cours de développement. Celle-ci permettra à l'avenir d'optimiser les projets fiscaux sur le plan stratégique et de renforcer ainsi des capacités ciblées dans les pays en développement. Afin d'intensifier les échanges régionaux et le soutien mutuel entre les administrations fiscales, le SECO a par ailleurs lancé deux nouveaux partenariats avec le Forum sur l'administration fiscale en Afrique et le Centre interaméricain des administrations fiscales. Des formations et des conseils techniques seront proposés aux Etats membres afin d'encourager l'efficacité et la modernisation de l'imposition.

Initiatives régionales

En complément à la collaboration prévue entre la DDC et le RWI, le SECO s'apprête à soutenir un centre régional du RWI en Azerbaïdjan, dont l'objectif sera d'améliorer la redevabilité des gouvernements en Asie centrale et au Caucase dans le domaine des matières premières. Les activités prévues comprennent des formations dispensées à des parlementaires, à des journalistes et à des ONG. Le projet complète la mise en œuvre de la norme IETI. Il est prévu d'étendre la collaboration à d'autres pays prioritaires du SECO après une phase de test de deux ans.

Initiatives bilatérales

Au niveau bilatéral aussi, les activités de la DDC visent à améliorer la transparence et la redevabilité, notamment par le biais d'une responsabilisation des acteurs non gouvernementaux. Dans tous les cas, les programmes doivent, d'une part, être basés sur des approches qui tiennent compte des risques de conflits et, d'autre part, impliquer dès le début tous les acteurs concernés (gouvernements, société civile, secteur privé, etc.). Les projets et les programmes concernant les matières premières doivent en outre être définis à la lumière des relations bilatérales de la Suisse avec les pays concernés. La DDC examine actuellement des engagements dans différentes régions d'Afrique, d'Amérique latine et d'Asie. Des décisions concernant un éventuel engagement doivent être prises prochainement pour la Bolivie et le Mali. La DDC se penche également sur la possibilité de mettre sur pied un programme dans le secteur des matières premières en Afghanistan et s'engagera notamment pour la création de conditions-cadre visant une utilisation socialement acceptable des matières premières. Pour ce faire, elle peut s'appuyer sur des programmes en cours, qui peuvent être développés le cas échéant, et des expériences pratiques, comme des initiatives en Afrique orientale et australe et au Burkina Faso (dans le cadre de l'aide budgétaire soutenue par le SECO) ou encore sur un programme en cours en Mongolie dont l'objectif est de promouvoir une utilisation durable des ressources. Le projet fiscal bilatéral du SECO au Ghana a été développé et couvre désormais également la gestion des recettes issues de l'extraction des matières premières.

5 Conventions contre les doubles impositions et prix de transfert

5.1 Recommandation 14

Recommandation 14: Conformément à la politique menée jusqu'ici par le Conseil fédéral, la conclusion d'AERF avec des pays en développement peut être prise en compte, bien qu'il faille préférer la conclusion des CDI lorsqu'on est en présence d'intérêts économiques et pour éviter les doubles impositions. Les CDI et les AERF ne déploient tous leurs effets que si les pays partenaires disposent des capacités étatiques nécessaires.

La politique du Conseil fédéral décrite à la recommandation 14 reste valable. En août et septembre 2013, la Suisse a signé les premiers AERF avec l'île de Man, Guernesey et Jersey, et les a soumis par un message à l'approbation des Chambres fédérales. Des AERF ont ensuite été signés en mars 2014 avec Andorre et le Groenland, et d'autres ont été paraphés récemment avec les Seychelles et Saint-Marin. Par ailleurs, des CDI prévoyant une clause sur l'échange de renseignements conforme à la norme de l'OCDE ont été signées ou paraphées avec des pays émergents ou en développement: ainsi, une CDI aux normes internationales a été signée avec la Chine (l'accord en vigueur sans standard OCDE date du 27.9.1991). Des CDI conformes à la norme internationale ont été paraphés avec l'Argentine, le Ghana, l'Ukraine et l'Ouzbékistan (des CDI sans standard OCDE étant déjà en vigueur avec les trois derniers Etats cités)¹⁶. Dans le sens de la mise en œuvre de la politique suisse d'assistance administrative et d'extension du réseau de conventions, et dans le cadre des ressources disponibles, d'autres CDI ou AERF devraient être conclus avec des pays émergents et des pays en développement¹⁷. Le Conseil fédéral envisage en outre d'appliquer la norme de l'OCDE en matière d'échange de renseignements aussi aux CDI qui n'ont pas encore pu être adaptées à cette norme et a chargé le DFF d'élaborer un projet correspondant¹⁸. Par cette mesure, par la signature, le 15 octobre 2013, de l'accord multilatéral de l'OCDE et du Conseil de l'Europe concernant l'assistance administrative en matière fiscale ainsi que par la poursuite des travaux de révision des actuelles conventions contre les doubles impositions, le Conseil fédéral confirme sa volonté de mettre rapidement en œuvre la norme de l'OCDE concernant l'assistance administrative en matière fiscale.

¹⁶ Cf. le récapitulatif des CDI et des AERF de la Suisse à l'adresse <http://www.sif.admin.ch/themen/00502/00899/index.html?lang=fr>.

¹⁷ Cf. également le rapport du Conseil fédéral «Avantages et inconvénients d'accords sur l'échange de renseignements avec des pays en développement», en exécution du postulat 10.3880 du 1.10.2010 de la Commission de l'économie et des redevances du Conseil national, augmenté des réponses aux questions complémentaires formulées par ladite Commission dans son postulat 13.3008 du 21.1.2013, consultable à l'adresse http://www.efd.admin.ch/dokumentation/zahlen/00578/02572/index.html?lang=fr&download=NHZLpZeg7t,lnp6l0N TU042l2Z6ln1ae2lZn4Z2qZpnO2YUq2Z6gpJCDe317e2ym162epYbg2c_JjKbNoKS6A-.

¹⁸ Voir le communiqué du 19 février 2014 sous <http://www.efd.admin.ch/dokumentation/medieninformationen/00467/index.html?lang=fr&msg-id=52061>.

6 Risques de réputation

6.1 Recommandation 15

Recommandation 15: *L'évolution du débat public, aussi bien politique que médiatique, en Suisse et à l'étranger, doit être observée dans le but de détecter à temps les risques pour la réputation de notre pays et pour la place économique suisse. Les représentations suisses à l'étranger en particulier doivent intégrer davantage ces questions dans leurs rapports et contribuer à approfondir les informations. Il convient également de prendre des mesures pour renforcer la communication concernant l'engagement de la Suisse pour assurer l'intégrité et la compétitivité du secteur des matières premières.*

Depuis 2012, une analyse annuelle des médias écrits nationaux et internationaux est effectuée par Présence Suisse afin d'identifier la présence d'articles sur le négoce des matières premières. Depuis 2013, la thématique du négoce de l'or a été introduite dans cette analyse.

Contrairement à la tendance des années précédentes, on a observé en 2013 une baisse du nombre d'articles parus dans la presse internationale sur le commerce des matières premières en général, et en lien avec la Suisse. La question a cependant continué d'intéresser les médias suisses, et le nombre d'articles consacrés à ce sujet dans la presse quotidienne et hebdomadaire a même légèrement augmenté.¹⁹ Si l'angle économique reste le plus fréquent, même dans les médias helvétiques, les questions de droits de l'homme et de protection de l'environnement suscitent de plus en plus l'intérêt des journalistes.

Dans les grands médias internationaux, le marché de l'or en Suisse fait l'objet d'une attention légèrement accrue. Mais cette évolution tient avant tout à l'augmentation de l'intérêt des médias pour le commerce de l'or de manière générale, qui découle principalement de l'actualité mondiale de ce marché. Si des articles isolés évoquent l'essor du marché de l'or suisse, on ne peut cependant pas parler actuellement d'une importante couverture dans les grands médias internationaux. Cet intérêt croissant pour le marché de l'or helvétique se reflète également dans la presse suisse. C'est notamment le cas de la presse généraliste. La presse économique, par contre, ne présente qu'une faible hausse du nombre d'articles sur ce sujet.²⁰

La communication avec les ambassades sur la thématique des matières premières a été renforcée. Les ambassades ont intégré les questions relatives aux matières premières dans leurs rapports. A travers et en collaboration avec ses ambassades, la Suisse a aussi fait la promotion des Principes volontaires pour la sécurité et les droits de l'homme (PV) auprès des gouvernements d'états riches en ressources naturelles comme le Pérou, la République Démocratique du Congo RDC, le Nigéria, le Ghana, la Mongolie, les Philippines, l'Indonésie, et l'Afrique du Sud pour les convaincre d'adhérer à l'initiative. Le DFAE a effectué une mission de promotion des PV au Pérou en novembre 2013, et a effectué une autre visite de promotion en Afrique du Sud en février 2014.²¹

¹⁹ Cette légère augmentation est probablement due, entre autres, à la publication du rapport de base sur les matières premières.

²⁰ L'intensification de la couverture médiatique du commerce de l'or est peut-être aussi liée au lancement par la Suisse de l'initiative « Better Gold » (voir Recommandation 9).

²¹ Voir recommandation 10.

7 Dialogue avec les acteurs extérieurs à la Confédération et plateforme interdépartementale

7.1 Recommandations 16 et 17

Recommandation 16: *Les contacts avec les cantons ainsi qu'avec la branche (entreprises et associations) et les ONG doivent être poursuivis et développés par les départements responsables, dans le but d'identifier les chances et les risques et de discuter en commun des possibilités de solutions.*

Recommandation 17: *La plateforme interdépartementale «Matières premières» doit être maintenue afin de garantir et de regrouper les flux d'information au sein de l'administration fédérale, de suivre les développements nationaux et internationaux dans le sens d'une reconnaissance avancée et de coordonner le dialogue avec les cantons, ainsi qu'avec la branche et les ONG. La plateforme assure le compte rendu.*

Différents départements de l'administration fédérale entretiennent un dialogue régulier avec les cantons, la branche (entreprises et associations) et des ONG concernant divers aspects du domaine des matières premières.

Dans le but d'identifier rapidement les chances et les risques et de promouvoir le dialogue entre les différents acteurs, le SECO, le SFI et le Secrétariat d'Etat du DFAE ont invité les représentants d'entreprises, de cantons et d'ONG à une discussion, qui a eu lieu le 18 février 2014 à Berne. Deux tables rondes ont été organisées (ONG et cantons, d'une part, et entreprises et cantons, d'autre part) afin de permettre aux acteurs de donner ouvertement leur avis à l'administration fédérale. Elles ont été dominées par l'exposé du point de vue des acteurs sur la situation actuelle ainsi que sur les opportunités et les risques pour la place de négoce des matières premières suisse. Les deux tables rondes ont réuni quatre cantons, douze ONG, huit entreprises et trois associations. Cet échange régulier doit être poursuivi à l'avenir. De plus, par le biais de dialogues multipartites (v. p. ex. recommandations 10 et 11), l'administration fédérale mène régulièrement des discussions avec des acteurs concernés sur les défis propres au secteur des matières premières.

Durant l'année 2014, le DFAE obtiendra un siège au sein du conseil de fondation du Swiss Research Institute on Commodities de l'Université de Genève. Il pourra ainsi intégrer des questions touchant aux droits de l'homme et à l'environnement dans la recherche fondamentale menée par cet institut. Les questions de politique du développement relatives au secteur des matières premières sont traitées par les organes de promotion de la coopération avec les pays en développement dans le domaine de la recherche.

La plateforme «Matières premières» sera maintenue afin d'assurer l'échange d'informations au sein de l'administration fédérale. Les offices concernés par le domaine des matières premières (actuellement: AFD, DDC, Fedpol, FINMA, OFEN, OFEV, OFJ, SECO, Secrétariat d'Etat/Direction politique du DFAE, SFI) se rencontreront deux fois par an au minimum, sous la direction alternée du SECO, du Secrétariat d'Etat du DFAE et du SFI, afin de faire le point sur la situation.