



Berne, 30.11.2018

Le secteur suisse des matières premières: état des lieux et perspectives

Rapport du Conseil fédéral

Table des matières

Condensé	3
Liste des figures	6
Liste des abréviations	6
1 Introduction	7
1.1 Mandat	7
1.2 Point de départ: progrès réalisés depuis 2013	7
2 Le secteur suisse des matières premières	12
2.1 Importance du secteur suisse	12
2.2 Conditions-cadre nationales	15
2.2.1 Contexte juridique et changements législatifs en cours	15
2.2.2 Contexte politique	19
2.3 La place de négoce suisse en comparaison avec d'autres centres internationaux	19
3 Évolutions globales, tendances émergentes et nouveaux défis	22
3.1 Production et commerce des matières premières dans le monde: développement et défis pour les pays riches en ressources	22
3.1.1 Rôle du secteur des matières premières pour les pays en développement	22
3.1.2 Défis et opportunités dans le secteur des matières premières pour les pays dotés de matières premières	23
3.1.3 Impact environnemental de l'exploitation de matières premières.....	26
3.2 Développements des chaînes de valeur	27
3.2.1 Augmentation du processus d'intégration verticale.....	27
3.2.2 Déplacement progressif des marchés vers l'Asie	27
3.3 Évolution de l'environnement réglementaire à l'étranger	29
3.4 Variation de la demande en matières premières liée aux nouvelles technologies et aux nouveaux projets	35
3.5 Évolution de la numérisation: la «commotech»	38
4 Conclusions et recommandations	40
4.1 Renforcer la compétitivité et la force d'innovation	40
4.2 Renforcer l'intégrité et la durabilité	41
4.3 Renforcer le cadre d'analyse, le dialogue et la coordination	44
5 Annexes	46
5.1 Progrès réalisés dans la mise en œuvre des recommandations de 2013	46
5.2 Liste des interventions parlementaires	52
5.3 Analyse médiatique	54

Condensé

La Suisse se positionne parmi les leaders au niveau mondial dans le commerce de matières premières. En raison de l'intérêt du public pour ce secteur et de l'importance de ce thème pour la politique intérieure et extérieure, le DFAE, le DFF et le DEFR ont publié en 2013 un rapport¹ qui a jeté les bases de la politique du Conseil fédéral à l'égard de ce secteur. Le Conseil fédéral vise à promouvoir une place économique suisse, y compris le secteur des matières premières, à la fois compétitive et intègre. Sur la base de ce rapport, il a approuvé en 2013 17 recommandations. Suite à la publication de trois rapports de suivi de la mise en œuvre de ces recommandations (2014, 2015, 2016), le présent rapport effectue une nouvelle appréciation de la situation. Il conclut, au vu des progrès effectués, des défis persistants et des nouvelles tendances, qu'il existe une marge de manœuvre pour renforcer l'action et le positionnement de la Suisse, ainsi que pour mitiger certains risques. 16 nouvelles recommandations en découlent.

Le secteur des matières premières revêt toujours une grande importance pour l'économie suisse. En 2017, les recettes tirées de ce domaine d'activité représentait près de 3.8 % du PIB suisse. L'environnement réglementaire et politique joue un rôle crucial pour l'attractivité de la place suisse. Des places de négoce de matières premières telles que Singapour, Londres ou Dubaï concurrencent fortement la place suisse. Le rapport, qui s'appuie entre autres sur une étude² mandatée à la société Oliver Wyman par l'administration fédérale, démontre que, si la Suisse reste attractive à l'heure actuelle, son positionnement est en constante évolution notamment face à l'attractivité des places asiatiques et de Londres, et elle pourrait perdre de l'importance dans les années à venir. La Suisse est ainsi appelée à maintenir et à renforcer des conditions-cadre attrayantes et fiables pour l'ensemble de la place économique.

Les enjeux en rapport avec le respect des droits de l'homme, la mobilisation des ressources locales pour le financement du développement et la protection de l'environnement restent un défi pour le secteur des matières premières, en particulier en ce qui concerne les sociétés de négoce qui exercent également une activité d'extraction. Le Conseil fédéral attend des entreprises opérant en Suisse ou à partir de la Suisse un comportement intègre et responsable quant au respect des droits de l'homme ainsi que des normes sociales et environnementales, en Suisse comme à l'étranger. La Suisse doit poursuivre son engagement en faveur de la mise en œuvre effective des normes internationales portant sur la responsabilité sociétale des entreprises par les Etats et par les entreprises.

Le rapport identifie les développements qui se sont confirmés et les nouvelles tendances qui ont émergé dans le secteur des matières premières depuis la publication du rapport de base, ainsi que leurs implications pour la Suisse, à savoir:

- Concernant les activités de production celle-ci reste principalement concentrée au sein de pays à moyens et hauts revenus, bien que le secteur des matières premières occupe une place de plus en plus importante pour les pays en développement. Si le secteur présente un potentiel de revenus important, les pays en développement peinent à tirer parti de ces richesses potentielles et sont confrontés à d'importants défis sociaux et environnementaux.
- En termes de chaînes de valeur, deux tendances se dessinent, en Suisse comme à l'étranger, à savoir l'augmentation du processus d'intégration verticale et un mouvement des entreprises vers les marchés asiatiques. Le secteur des matières premières

¹ DFAE, DEFR et DFF (2013) *Rapport de base: matières premières*.

² Oliver Wyman (2017) *The Swiss commodity trading sector: competitiveness and integrity*.

implique des chaînes de création de valeur complexes, ainsi que de nombreux acteurs. Ainsi, de plus en plus d'entreprises, en particulier les multinationales, préfèrent simplifier cette chaîne en développant leurs activités de manière verticale et en intégrant les intermédiaires. Pour ce qui est du mouvement des marchés, la première décennie du XXI^e siècle a été marquée par l'essor de la Chine, qualifiée à ce titre d'«atelier du monde», un phénomène qui a eu des conséquences mondiales en matière de politiques d'approvisionnement et de politiques énergétiques. Il est donc logique que le commerce des matières premières suive lui aussi cette tendance. Cela signifie également que l'Europe ne tire plus autant profit de sa situation géographique et de l'emplacement de ses marchés dans des fuseaux horaires situés entre l'Asie et l'Amérique du Nord. Il en va de même pour les États-Unis, qui, d'une manière générale, perdent de leur importance dans ce domaine.

- Au niveau international, un certain nombre de développements sur le plan réglementaire ayant une influence sur l'environnement réglementaire suisse ont eu lieu. Le développement et le renforcement de normes internationales et de législations nationales se poursuivent dans un large spectre de domaines tels que la transparence, la responsabilité sociétale des entreprises (RSE) et le devoir de diligence, les réglementations financières et fiscales, la réglementation en matière d'extraction et l'environnement. Dans le domaine de la transparence, malgré des progrès importants, il convient de noter que de nombreux pays, y inclus des pays importants dans l'extraction et/ou le négoce des matières premières, restent en retrait dans ces discussions.
- L'atteinte des objectifs de développement durable (ODD) et des objectifs de l'Accord de Paris demande le développement de technologies et d'infrastructures propres qui exigeront une vaste gamme de matières premières en grande quantité. Une hausse de la demande de matières comme les métaux non-ferreux et raffinés et autres minéraux (tels que cobalt, cuivre, zinc, nickel ou lithium), liée à la révolution numérique et la transformation de la mobilité, est anticipée pour les années à venir. Ces changements devraient bénéficier aux places de négoce qui ont une proximité avec les lieux de production et avec les centres de consommation, et aux entreprises qui auront su se positionner rapidement.
- Les nouvelles technologies, qualifiées parfois de «perturbatrices», telles que la technologie *blockchain* ou la *distributed ledger technology* (DLT), et leurs applications, touchent aussi la branche des matières premières. Elles pourraient représenter un potentiel significatif sur les opérations dans le commerce international, améliorant l'efficacité des opérations et les rendant plus transparentes pour toutes les parties prenantes, mais pourraient aussi avoir un effet déstabilisant pour les équilibres établis dans ce secteur (y compris en Suisse), ainsi que pour les acteurs qui rateraient le coche.

Le présent rapport confirme l'approche du Conseil fédéral vis-à-vis du secteur des matières premières. Celui-ci entend préserver tant la compétitivité que l'intégrité de la place économique suisse, tout en tenant compte de l'ensemble des objectifs de la Confédération. Le rapport identifie une marge de manœuvre pour renforcer l'action et le positionnement de la Suisse, ainsi que pour mitiger certains risques. Ce constat donne lieu à 16 recommandations. Au vu de l'augmentation de la concurrence mondiale pour la place économique suisse et des développements en cours sur le plan technologique, 5 mesures visent à renforcer la compétitivité et force d'innovation de la place suisse. Afin de répondre aux défis persistants en ce qui concerne le respect des droits de l'homme et la protection de l'environnement, 7 mesures visent à renforcer l'intégrité et la durabilité à travers la promotion de normes globales et un engagement pour leur mise en œuvre. Enfin, 4 mesures ciblent le cadre général dans lequel les activités de la Suisse s'inscrivent afin de renforcer le cadre d'analyse, le dialogue avec les parties prenantes et la coordination des activités relatives au secteur des matières premières.

1) Renforcer la compétitivité et la force d'innovation

La Suisse ne mène généralement pas de politique économique focalisée sur des secteurs particuliers, mais elle oriente sa politique vers l'instauration de conditions-cadre pour l'ensemble de la place économique. Or ces conditions-cadre doivent être améliorées. Les recommandations à cet égard contiennent un certain nombre de mesures générales pertinentes pour le secteur des matières premières, telles que l'introduction d'une taxe au tonnage, d'éventuels assouplissements réglementaires ainsi que des mesures ciblées sur l'innovation, la recherche et l'éducation. Elles promeuvent également des conditions-cadre favorisant le développement d'un écosystème numérique (y compris d'applications de la DLT / *blockchain*), et le soutien à la formation de la relève professionnelle. Elles visent ainsi à renforcer la compétitivité et la force d'innovation de la place suisse à long terme.

2) Renforcer l'intégrité et la durabilité

Sous l'objectif de promouvoir et de renforcer les normes globales relatives à l'exploitation et au commerce des matières premières ainsi que leur mise en œuvre, une série de recommandations concrètes sont formulées. Elles incluent dans le domaine de la RSE, la poursuite de l'engagement de la Suisse pour la diffusion et la mise en œuvre effective des normes en matière de RSE et l'application du Guide pour la mise en œuvre des Principes directeurs des Nations Unies relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme pour le secteur suisse de négoce des matières premières. Elles ciblent en outre la poursuite de l'engagement de la Suisse dans ses travaux de coopération au développement dans les pays dotés de ressources naturelles pour cibler ces problématiques. Une recommandation spécifique vise enfin à renforcer la prise en compte de la dimension écologique dans les activités liées aux matières premières afin d'améliorer la transparence environnementale des flux de produits et à renforcer la responsabilité écologique des entreprises.

3) Renforcer le cadre d'analyse, le dialogue et la coordination

En raison de la place importante qu'occupe le secteur du négoce de matières premières en Suisse, le rapport souligne qu'il est nécessaire d'améliorer le cadre d'analyse et la disponibilité de données quantitatives relatives. Des estimations officielles concernant la branche doivent être régulièrement publiées pour permettre d'en évaluer sa taille, sa contribution à l'économie nationale, et de suivre son évolution. Une recommandation spécifique prévoit la constitution d'un groupe de travail de l'administration afin de définir les bases conceptuelles de ces statistiques. Enfin, le rapport prévoit que la plateforme interdépartementale établie par le Conseil fédéral continue de coordonner et renforce le dialogue avec les cantons, la branche et avec la société civile, mais aussi au sein de la Confédération, y compris avec le réseau extérieur.

Liste des figures

Figure 1: Recettes issues du commerce de transit.....	12
Figure 2: Estimation des volumes négociés en Suisse.....	13
Figure 3: Vue d'ensemble des réglementations-clés pour les marchés financiers.....	33
Figure 4: Estimations de l'évolution de la demande en matières premières liée aux technologies innovatrices (2013 – 2035).....	36
Figure 5: Évolution du prix du cobalt, du nickel, du zinc et du lithium (octobre 2016-octobre 2018), en USD par tonne (cash buyer)	37

Liste des abréviations

ASM	<i>Artisanal small-scale mining</i>
BEPS	Érosion de la base d'imposition et transfert des bénéfices (<i>Base Erosion and Profit Shifting</i>)
BRI	<i>Belt and Road Initiative</i>
DLT	<i>Distributed Ledger Technology</i>
EITI	<i>Extractive Industries Transparency Initiative</i>
FMI	Fonds monétaire international
GAFI	Groupe d'action financière
GCBF	Groupe de coordination interdépartemental sur la lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme
IGF	<i>Intergov. Forum on Mining, Minerals, Metals and Sustainable Development</i>
IRP	<i>International Resource Panel</i>
LBA	Loi sur le blanchiment d'argent
LIMF	Loi sur l'infrastructure des marchés financiers
NRGI	<i>Natural Resource Governance Institute</i>
OCDE	Organisation de coopération et de développement économiques
ODD	Objectifs de développement durable (<i>Sustainable Development Goals</i>)
PIB	Produit intérieur brut
RFFA	Réforme fiscale et financement de l'AVS
RGI	<i>Resource Governance Index</i>
RIE III	Réforme de l'imposition des entreprises III
RMI	<i>Responsible Mining Index</i>
RSE	Responsabilité sociétale des entreprises (<i>Corporate Social Responsibility</i>)
PF 17	Projet fiscal 17
UNEA	Assemblée des Nations Unies pour l'environnement (<i>UN Environment Assembly</i>)

1 Introduction

1.1 Mandat

Le 27 mars 2013, le Conseil fédéral a pris connaissance du *Rapport de base: matières premières*, dans lequel sont soulignés l'importance du secteur des matières premières pour l'économie suisse ainsi que les défis et les opportunités que ce secteur représentait. C'est dans cet esprit qu'il a approuvé 17 recommandations visant à améliorer les conditions-cadre et à réduire les risques que pouvait représenter le secteur, tels que ceux liés à la lutte contre la corruption ou au respect des droits de l'homme ainsi que les risques de réputation. Depuis la publication du rapport et de ses 17 recommandations, la plateforme interdépartementale Matières premières a publié trois rapports de suivi de mise en œuvre des recommandations (2014; 2015; 2016)³. Lors de la publication du troisième rapport de mise en œuvre, le Conseil fédéral a chargé la plateforme de lui rédiger, pour novembre 2018, une nouvelle évaluation du secteur des matières premières afin de déterminer, notamment, si les autorités doivent prendre de nouvelles mesures en ce qui concerne la compétitivité, l'intégrité et l'environnement ou d'autres aspects.

La présente évaluation du Conseil fédéral s'appuie sur des analyses existantes et sur des études sur le sujet, notamment sur celle intitulée *The Swiss Commodity Trading Sector – Competitiveness and Integrity* mandatée par la plateforme interdépartementale⁴. Il a aussi été tenu compte des échanges avec des représentants de la société civile et du secteur privé, des interventions parlementaires relatives aux matières premières, des débats parlementaires, ainsi que des développements qui ont eu lieu aux seins d'instances multilatérales.

Cette nouvelle appréciation vise à analyser la situation actuelle du secteur des matières premières en Suisse et à voir comment la situation internationale économique et politique a évolué, y compris en comparaison avec d'autres centres de négoce des matières premières tels que Singapour, Londres, les États-Unis ou Dubaï. Elle a aussi pour but d'identifier les tendances actuelles et les défis que la politique suisse doit adresser afin d'assurer des conditions-cadre favorables et promouvant l'intégrité et la responsabilité du secteur, en conformité avec l'ensemble des objectifs de la Confédération. Tenant compte des progrès réalisés depuis 2013, le présent rapport propose des perspectives d'action et un nouvel ensemble de recommandations pour adresser ces tendances et défis.

1.2 Point de départ: progrès réalisés depuis 2013

Le Conseil fédéral s'est montré satisfait des progrès réalisés lors de la publication des trois rapports de mise en œuvre des recommandations. Certaines recommandations ont été définitivement mises en œuvre, d'autres recommandations ont un caractère évolutif. Un tableau récapitulatif de l'avancement de la mise en œuvre des recommandations de 2013 est annexé à ce rapport. Ce chapitre vise à présenter les principaux progrès depuis 2013⁵.

En ce qui concerne l'attractivité de la place suisse, sont à mentionner les progrès suivants:

³ Pour le Rapport de base: matières premières, ainsi que les trois rapports de suivi, voir: www.sif.admin.ch > Politique et stratégie en matière de marchés financiers > Négoce des matières premières > Documentation.

⁴ Oliver Wyman (2017) *The Swiss Commodity Trading Sector – Competitiveness and Integrity*, disponible sous www.sif.admin.ch > Politique et stratégie en matière de marchés financiers > Négoce des matières premières > Documentation.

⁵ Pour une description des progrès, se référer aux trois rapports de suivi de mise en œuvre.

- Le Conseil fédéral a poursuivi son engagement principal pour défendre le principe d'une concurrence à armes égales avec les différentes places économiques concurrentes, notamment au sein du G20 et de l'OCDE.
- Les travaux visant à garantir un régime fiscal attractif pour les entreprises et conforme aux normes internationales ont été poursuivis, avec la réforme fiscale entreprise d'abord sous la forme du projet de réforme de l'imposition des entreprises (RIE III), le projet de Projet fiscal 17 (PF17), et enfin le projet de loi fédérale relative à la réforme fiscale et au financement de l'AVS (RFFA / STAF).
- Afin de continuer à promouvoir une croissance économique durable en Suisse, le Conseil fédéral a approuvé en 2016 le rapport «Politique de croissance 2016-2019», qui prévoit quatorze mesures pour l'amélioration générale des conditions-cadre (voir le point 2.2.1 pour les aspects spécifiques au secteur).
- L'Administration fédérale des douanes mène à bien ses tâches dans le domaine du trafic transfrontalier des marchandises. Les données relatives à la taxation et à la statistique du commerce extérieur qui ont collectées et vérifiées sont mises à disposition, tout comme les données relatives aux contrôles matériels. L'Administration fédérale des douanes a notamment lancé, le 1^{er} janvier 2018, le programme DaziT qui vise à simplifier les formalités douanières et à numériser l'ensemble des processus douaniers. Les différentes procédures douanières se baseront à l'avenir sur le principe de l'auto-taxation.

La Suisse s'est engagée aux niveaux national et international pour la promotion de la transparence des flux physiques et financiers dans le secteur des matières premières, par exemple au travers de:

- l'adoption de la loi sur l'infrastructure des marchés financiers (LIMF), qui règle notamment la négociation de dérivés de matières premières;
- en ce qui concerne les flux financiers illicites et déloyaux, l'adoption de la loi sur le blocage et la restitution des valeurs patrimoniales d'origine illicite de personnes politiquement exposées à l'étranger, qui règle le blocage d'avoirs de potentats, ainsi que la confiscation et la restitution de tels avoirs dans les cas ne pouvant être résolus par la loi fédérale sur l'entraide internationale en matière pénale (EIMP);
- l'ouverture de la consultation externe concernant la modification de la loi sur le blanchiment d'argent (LBA) en juin 2018, contenant des mesures visant à améliorer la prévention de l'usage abusif de sociétés et de trusts que ce soit au stade de leur création, gestion ou administration;
- l'engagement politique de la Suisse à mettre en œuvre les normes minimales du projet de l'OCDE en matière de lutte contre l'érosion de la base d'imposition et le transfert de bénéfices (BEPS, *Base Erosion and Profit Shifting*);
- la conclusion de plusieurs conventions contre la double imposition, y compris avec des pays en développement; la ratification de la Convention du Conseil de l'Europe et de l'OCDE concernant l'assistance administrative mutuelle en matière fiscale ainsi que la signature de la Convention multilatérale des autorités compétentes sur l'échange de renseignements relatifs aux comptes financiers; l'introduction de l'échange automatique de renseignements relatifs aux comptes financiers sur la base desdites conventions avec un nombre croissant d'États partenaires signataires;
- la proposition du Conseil fédéral pour une révision du droit de la société anonyme comporter des éléments pour améliorer la transparence des paiements faits aux gouvernements dans le secteur de l'extraction des matières premières;
- La représentation de la Suisse au conseil d'administration de l'Initiative pour la transparence des industries extractives (ITIE) et le soutien financier apporté à cette initiative internationale, qui réunit des gouvernements, des entreprises du secteur des matières

premières et des organisations de la société civile autour de la volonté de promouvoir la transparence et l'obligation de rendre compte dans le secteur des matières premières à travers la diffusion et la mise en œuvre d'une norme de transparence;

- l'engagement actif de la Suisse pour promouvoir la transparence dans le négoce des matières premières lors de consultations politiques avec d'autres pays, ainsi que sa contribution au dialogue thématique du centre de développement de l'OCDE sur la transparence dans le secteur du négoce des matières premières;
- la publication des statistiques d'importation d'or ventilées par pays.

Des progrès importants ont aussi été réalisés en matière de responsabilité sociétale des entreprises (RSE) et de mise en œuvre des Principes directeurs de l'ONU, avec notamment avec:

- l'adoption du document Position et plan d'action du Conseil fédéral RSE en 2015⁶ qui définit la position du Conseil fédéral y relative, avec pour objectifs principaux d'informer les entreprises et leurs parties prenantes sur les objectifs et les attentes de la Confédération en matière de RSE, et de fournir un aperçu des activités engagées ou prévues par la Confédération dans ce domaine pour 2015-2019;
- l'adoption en 2016 d'un Plan d'action national (PAN) pour la mise en œuvre des Principes directeurs de l'ONU, qui clarifie la position et les attentes du Conseil fédéral à l'égard des entreprises et expose, au moyen de 50 instruments politiques, la manière dont la Suisse met en œuvre les Principes directeurs de l'ONU pour la période 2016–2019 (plusieurs instruments se réfèrent au secteur des matières premières, comme par exemple le soutien des Principes volontaires sur la sécurité et les droits de l'homme, ou la prévention des risques d'atteinte aux droits de l'homme lors de l'extraction de l'or);
- le soutien continu de la Suisse, y compris sur le plan financier, pour la mise en œuvre du «Guide de l'OCDE sur le devoir de diligence pour les chaînes d'approvisionnement en minerais provenant de zones de conflit ou à haut risque⁷»;
- la rédaction, en collaboration avec un groupe multipartite (cantons, société civile et secteur privé) d'un Guide pour la mise en œuvre des Principes directeurs de l'ONU par le secteur du négoce des matières premières⁸. Ce guide, qui est cohérent avec les instruments de l'OCDE, donne des conseils pratiques pour la mise en œuvre d'une diligence raisonnable tout au long de la chaîne de valeur (il s'agit ici de la première initiative existante visant à créer une bonne pratique reconnue pour la mise en œuvre des Principes directeurs de l'ONU par le secteur du négoce des matières premières);
- le rapport en exécution du postulat 14.3663 «Accès à la réparation»⁹ de la CPE-E, dans lequel le Conseil fédéral a analysé les mesures judiciaires et non judiciaires mises en œuvre par d'autres États, et approuvé des mesures pour permettre aux personnes ayant subi une atteinte à leurs droits de l'homme de la part d'une entreprise située dans

⁶ Conseil fédéral (2015) Position et plan d'action du Conseil fédéral concernant la responsabilité des entreprises à l'égard de la société et de l'environnement, disponible sous www.csr.admin.ch.

⁷ OECD (2016) *Due Diligence Guidance for Responsible Supply Chains of Minerals from Conflict-Affected and High-Risk Areas*, disponible sous <http://mneguidelines.oecd.org/mining.htm>.

⁸ *The Commodity Trading Sector : Guidance on Implementing the UN Guiding Principles on Business and Human Rights*, disponible sous www.eda.admin.ch > Politique extérieure > Droits de l'homme et Sécurité humaine > Politique des droits de l'homme > Économie et droits de l'homme > Matières premières et droits de l'homme.

⁹ Conseil fédéral (2018) «Entreprises et droits de l'homme: analyse comparée des mesures judiciaires et non judiciaires offrant un accès à la réparation». Rapport donnant suite au postulat 14.3663 CPE-E du 26 novembre 2014, disponible sous <https://www.newsd.admin.ch/newsd/message/attachments/53769.pdf>.

un pays d'accueil un accès effectif à la réparation dans le pays d'origine de cette entreprise, y compris en Suisse (ces mesures seront reprises dans le cadre du processus de réactualisation du NAP).

Dans le cadre de la RSE, en ce qui concerne plus particulièrement la dimension environnementale, on peut noter:

- la ratification par la Suisse de l'Accord de Paris et sa forte implication dans l'élaboration de l'Agenda 2030 et des Objectifs de Développement Durable (ODD), qui visent à mobiliser notamment le secteur privé;
- l'engagement de la Suisse à renforcer la gouvernance environnementale globale du secteur, auquel les travaux effectués dans le cadre du Plan d'action Economie verte de 2013 et son développement pour la période 2016–2019¹⁰ contribuent;
- le soutien de la Suisse au PNUE, à la CEE-ONU et à l'OCDE dans le domaine. Les travaux du Panel International des Ressources du PNUE (*International Resource Panel*, IRP)¹¹ sur la gouvernance des matières premières visent à définir des options politiques pour renforcer la gouvernance dans le secteur. L'IRP a notamment été mandaté par l'Assemblée des Nations Unies pour l'environnement (UNEA) d'établir des rapports réguliers sur l'état, les tendances et perspectives dans l'utilisation des ressources naturelles.

Au niveau international, des développements majeurs ont eu lieu depuis le précédent rapport (2013) notamment avec l'adoption des objectifs de développement durable (Agenda 2030), de l'Accord de Paris et du plan d'action d'Addis Ababa sur le financement du développement. Ces trois documents de référence incluent des dispositions importantes relatives aux matières premières, notamment dans la perspective de la mobilisation des ressources locales pour le financement du développement. La Suisse s'est aussi engagée à travers sa politique de développement pour une meilleure gouvernance du secteur des matières premières au plan multilatéral aussi bien que dans les pays riches en ressources. Cet engagement s'est matérialisé par différents engagements, comme par exemple:

- la participation de la Suisse au processus mené au niveau mondial pour l'élaboration de l'Agenda 2030 et des Objectifs de développement durable et pour le renforcement de la cohérence des politiques de développement durable;
- la contribution financière de la Suisse aux programmes mondiaux *Extractives Global Programmatic Support (EGPS)* de la Banque mondiale et *Managing Natural Resource Wealth (MNRW)* du Fonds monétaire international (FMI), qui soutiennent les pays en développement – leurs gouvernements et en partie également la société civile – dans l'élaboration et la mise en œuvre de certains volets de leurs politiques (gouvernance du secteur des matières premières);
- la mise en œuvre du projet *Better Gold Initiative for Artisanal and Small-Scale Mining* au Pérou, en Colombie et en Bolivie, qui promeut des chaînes de création de valeur durables pour l'or extrait des petites mines et des mines artisanales;
- un soutien financier apporté par la Suisse au *Responsible Mining Index (RMI)*, un indice qui évalue les 30 plus grandes entreprises minières du monde sous l'angle de leurs pratiques sociales et écologiques et de leur contribution au développement de l'économie;

¹⁰ OFEV (2013) «Économie verte: compte rendu et plan d'action»; OFEV (2016): « Économie verte: Mesures de la Confédération pour préserver les ressources et assurer l'avenir de la Suisse» sous www.bafu.admin.ch > Thèmes > Thème économie et consommation > Informations pour spécialistes > Economie verte.

¹¹ UN Environment, www.resourcepanel.org.

- le soutien de différents projets de recherche afin de promouvoir la bonne gouvernance du secteur des matières premières, notamment par un partenariat avec le *Natural Resource Governance Institute* (NRGI);
- des soutiens directs en matière de gouvernance (réformes fiscales, planification budgétaires, chaînes d'approvisionnement responsables) au Ghana, au Pérou, au Mozambique, en Mongolie, en Bolivie, au Niger, au Mali, au Burkina Faso et au Tchad.

Depuis 2013, l'administration fédérale s'est fortement impliquée pour établir un dialogue constructif entre les entreprises actives dans le secteur des matières premières et les organisations de la société civile et du monde académique suisse. Ce dialogue s'est matérialisé notamment par:

- la tenue régulière de tables rondes avec les différentes parties prenantes;
- l'implication au sein du conseil de fondation du *Swiss Research Institute on Commodities* (SRIC) afin de promouvoir les questions relatives aux droits de l'homme dans l'enseignement et la recherche relatifs au négoce des matières premières;
- le lancement de deux projets de recherche interdisciplinaires et de longue durée sur la gouvernance mondiale des matières premières dans le cadre du partenariat *Research for Development (R4D)* entre la Direction du développement et de la coopération (DDC) et le Fonds national suisse.

La plateforme interdépartementale Matières premières, sous la direction alternée du SECO, du DFAE et du SFI, s'est révélée depuis 2013 être un instrument efficace pour assurer le flux d'informations relatives au secteur suisse des matières premières, et la coordination de l'action de l'administration fédérale. La plateforme a aussi permis de promouvoir la cohérence de la politique relative au secteur des matières premières en Suisse et de coordonner et renforcer le dialogue avec la société civile et le secteur privé.

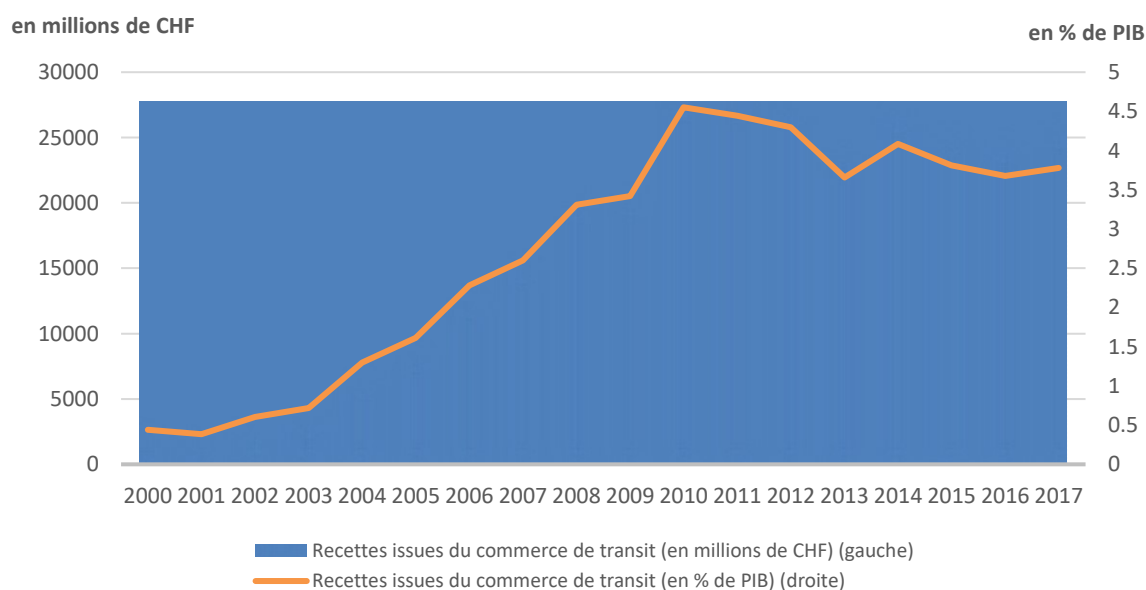
2 Le secteur suisse des matières premières

2.1 Importance du secteur suisse

Comptant près de cinq cent entreprises actives dans le négoce de matières premières, la Suisse se positionne parmi les leaders au niveau mondial dans le commerce de pétrole, de métaux, de minéraux, et de produits agricoles (*soft commodities*). En 2016, les cinq plus grands négociants actifs en Suisse (Vitol, Glencore, Trafigura, Gunvor et Mercuria) ont négocié près de 18 millions de barils de pétrole par jour, soit environ 20 % de la demande globale en pétrole¹². Les matières premières les plus négociées en Suisse sont les agents énergétiques, les minerais et les métaux (fer, cuivre, or). Les sociétés basées en Suisse négocient aussi une part importante des matières agricoles échangées sur les marchés internationaux: entre 30 et 53 % des matières agricoles échangées au niveau global sont négociées en Suisse¹³.

Le secteur suisse de négoce des matières premières contribue significativement à l'économie du pays. Selon de récentes estimations, plus de 3 milliards de tonnes de matières premières seraient négociées en Suisse, pour une valeur de près de 960 milliards de francs¹⁴. En 2017, les recettes tirées du commerce de transit en Suisse, qui se compose en majorité des recettes tirées d'activités de négoce, se montaient à plus de 25 milliards de francs suisses, soit en comparaison, à presque 3,8 % du PIB helvétique (BNS, figure 1). Comme l'illustre la figure 1, la situation du secteur est relativement stable depuis 2013.

Figure 1: Recettes issues du commerce de transit



Source: BNS, propres calculs.

¹² Sheppard D. et Hume N. (2016) «ExxonMobil eyes setting up large-scale trading division», publié dans Financial Time (FT), 27.10.2016, disponible sous <https://www.ft.com/content/b13d6c02-9c32-11e6-a6e4-8b8e77dd083a>.

¹³ Jungbluth N. / Meili C. (2018) «Pilot-study for the analysis of the environmental impacts of commodities traded in Switzerland», ESU-services Ltd., disponible sous <http://esu-services.ch/fr/projects/commerce>.

¹⁴ Ibid

Le secteur suisse se distingue par une grande hétérogénéité, la taille des entreprises actives dans le négoce en Suisse allant de très petites entreprises (moins de 10 salariés) aux multinationales employant plusieurs centaines de personnes sur le territoire helvétique. Il faut enfin noter que, parmi ces entreprises, de plus en plus développent leurs activités tout au long de la chaîne de valeur, par des processus d'intégration verticale, et sont par conséquent impliquées jusque dans la production et l'extraction de matières premières (voir chapitre 3.2). Autre élément démarquant pour ce secteur: une large palette de matières premières est négociée en Suisse,¹⁵ avec certes une prévalence des produits pétroliers et de l'or, mais incluant aussi des matières agricoles et des métaux et minéraux (voir figure 2).

Figure 2: Estimation des volumes négociés en Suisse

	Unité	Matières premières négociées	Matières premières négociées, min. ¹	Matières premières négociées, max. ²	Production / utilisation totale	Part négociée de la production totale ³	Volumes négociés ⁴	Estimation part CH ⁵
Matières premières		CH⁶	CH	CH	GLO ⁷	GLO	GLO	CH
Sources d'énergie	Mio T.	2129	-	-	20 559	28 %	5856	
- Pétrole brut	Mio T.	744	443	744	4400	43 %	1900	39 %
- Diesel (distillats moyens)	Mio T.	183	109	183	1769	30 %	522	35 %
- Essence (distillats légers)	Mio T.	167	100	167	1620	30 %	478	35 %
- Gaz naturel	Mio. Nm3	379	19	379	3547	31 %	1084	35 %
- Charbon	Mio T.	467	158	467	7460	18 %	1334	35 %
Minerais et métaux	Mio T.	998	-	-	2640	63 %	1664	
- Minerai de fer	Mio T.	930	47	930	2280	68 %	1550	60 %
- Cuivre	Mio T.	9	4	9	23	64 %	14	60 %
- Bauxite	Mio T.	46	27	46	274	28 %	77	60 %
- Aluminium	Mio T.	14	8	14	63	37 %	23	60 %
- Or	Mio T.	2,1	0,1	2,1	3,2	1,0	3,2	67 %
Produits agricoles	Mio T.	137	-	-	1003	30 %	304	
- Café	Mio T.	3	1	3	8	71 %	5	53 %
- Cacao	Mio T.	1	1	1	4	80 %	3	35 %
- Céréales (blé)	Mio T.	78	47	110	735	25 %	183	43 %
- Sucre	Mio T.	26	1	30	171	35 %	59	44 %
- Huiles végétales (huile de palme)	Mio T.	27	16	27	63	77 %	48	56 %
- Coton	Mio T.	2	0	2	23	24 %	6	28 %
Total	Mio T.	3076	979	3111	22 440	32 %	7286	42 %
Volume total des échanges	Mia. CHF	961	426	979	-			

¹ Min – Minimum des données disponibles

² Max – Maximum des données disponibles

³ Part de la production globale faisant l'objet d'échanges internationaux (en %)

⁴ Volumes globalement négociés

⁵ Estimation de la part des échanges facilités par la Suisse sur l'ensemble des volumes négociés

⁶ Suisse

⁷ Global

Source: Jungbluth N. et Meili C. (2018), p. 21

¹⁵ IHRB (2017) "The Swiss commodities trading industry: a mapping study", pp. 11-13.

La figure 2 donne un aperçu des volumes négociés en Suisse pour certains produits. Ces volumes ont été estimés sur la base des quantités globalement produites. Ce faisant, deux facteurs prennent en compte le fait que seule une partie de la production mondiale fait l'objet d'échanges internationaux, et que seule une partie de ces échanges est facilitée par des entreprises suisses. Le deuxième facteur est principalement basé sur des informations fournies par des associations, informations qui ont été recoupées avec les données d'entreprises particulières.

On ne dispose que de données ponctuelles et provenant de sources diverses concernant les recettes fiscales générées par le secteur des matières premières. Ces données relèvent toutefois que la branche représente une contribution particulièrement importante à l'économie régionale des cantons dans lesquels se sont développés des «clusters», qui, outre des entreprises de négoce et d'extraction des matières premières, comprennent des banques spécialisées dans le financement du négoce, des sociétés d'inspection des marchandises, des compagnies de transport maritime, des entreprises de logistique, des assurances, des cabinets d'avocats, des fiduciaires et des consultants. Aux côtés de Genève (20 % des recettes fiscales¹⁶), Zoug (env. 10 % des recettes fiscales¹⁷), et du Tessin, les cantons de Vaud et de Zürich profitent également des retombées économiques, de par leur proximité géographique et leurs liens aux clusters. En outre, l'industrie connexe crée des synergies importantes pour l'économie régionale, et indirectement des places d'emploi non-négligeables. Le financement du commerce international de matières premières, en particulier, assuré par les banques spécialisées en la matière, représente un segment important: en 2016, on estime à 61,8 milliards de dollars le financement du négoce en Suisse (contre par exemple 19,6 milliards de dollars au Royaume-Uni et 15,6 aux USA)¹⁸. Enfin, les innovations numériques développées en Suisse pourraient aussi offrir un nouveau potentiel de synergies pour ce secteur¹⁹. Cet aspect est développé plus en détails dans le chapitre 3.5.

Si les recettes du commerce de transit permettent d'estimer l'importance de ce secteur et sa contribution dans la création de valeur pour l'économie suisse, il reste difficile de quantifier précisément sa portée économique – en termes de nombre d'entreprises, d'emplois et de revenus fiscaux, notamment au niveau des cantons. En effet, il n'existe pas, ni dans le registre du commerce suisse, ni dans la Nomenclature générale des activités économiques (NOGA), de catégorie dédiée uniquement aux entreprises actives dans le négoce des matières premières²⁰. Le niveau des effectifs provenant des entreprises soumises à déclaration dans le cadre de l'enquête sur la balance des paiements de la BNS qui sont actives (entre autres) dans le commerce de transit (150 entreprises) se montait en 2016 à environ 24 000. Ce niveau indique toutefois l'occupation de l'ensemble de l'entreprise et pas seulement celle de son secteur actif dans le commerce de transit. Il est à l'heure actuelle uniquement possible d'estimer grossièrement la taille et l'importance économique de ce secteur, et les estimations existantes diffèrent fortement²¹. Le chapitre 4 du présent rapport se penche plus avant sur les mesures à prendre à cet égard.

¹⁶ République et Canton de Genève (2015) Stratégie économique cantonale 2030. Tome 2: État des lieux et analyse, p. 56.

¹⁷ Swiss Trading and Shipping Association, <http://stsa.swiss/knowledge/center>.

¹⁸ Oliver Wyman (2017), p. 15.

¹⁹ Ibid p. 19

²⁰ Voir Conseil fédéral (2013) *Rapport de base: matières premières* (p. 11), ainsi que la réponse à la motion 13.3327 « Nomenclature générale des activités économiques. Ajouter les entreprises actives dans le commerce des matières premières » pour plus d'explications à ce sujet.

²¹ Deux analyses publiées en 2017 peuvent aussi être mentionnées. L'Université de Genève, en collaboration

2.2 Conditions-cadre nationales

Ce chapitre présente les conditions-cadre réglementaires et économiques dans lesquelles évolue le secteur suisse des matières premières. Il examine en outre les thèmes au cœur du débat politique actuel autour de ce secteur.

2.2.1 Contexte juridique et changements législatifs en cours

Le Conseil fédéral n'applique pas de politique sectorielle à l'égard du commerce des matières premières, mais il oriente sa politique vers l'instauration de conditions-cadre pour l'ensemble de la place économique, y compris le secteur des matières premières. En complément, certaines initiatives entourent plus spécifiquement le secteur, notamment en ce qui concerne la RSE ou la transparence des flux financiers. La mobilité internationale des entreprises actives dans la branche du négoce étant particulièrement élevée, le Conseil fédéral s'appuie sur une combinaison de règles contraignantes et d'instruments juridiquement non-contraignants, en privilégiant une approche concertée au niveau international et en suivant de près les évolutions en cours. Il cherche ainsi à préserver de façon durable les contributions du secteur suisse des matières premières dans la création de valeur au niveau macroéconomique et le dialogue entre la branche et le gouvernement.

Fiscalité des entreprises et des multinationales

La fiscalité des entreprises est un volet important dans la promotion de conditions-cadre favorables aux sociétés actives en Suisse. La loi fédérale relative à la réforme fiscale et au financement de l'AVS (RFFA, anciennement PF 17) vise à garantir des conditions-cadre favorables à la compétitivité fiscale de la Suisse. La RFFA contribue pour beaucoup à renforcer l'attrait de la place fiscale suisse. Le point de départ de ce projet est la suppression des régimes fiscaux qui ne correspondent plus aux normes internationales. Il met l'accent sur une situation équilibrée et sur les répercussions financières pour la Confédération, les cantons et les communes. En outre, la RFFA veut rétablir la sécurité juridique et la sécurité en matière de planification pour les entreprises actives en Suisse. Le Conseil fédéral a adopté le message le 21 mars 2018. Les Chambres fédérales ont adopté le projet en vote final le 28 septembre 2018, date à laquelle le Conseil fédéral a également décidé que si un référendum était lancé, le peuple serait invité à se prononcer le 19 mai 2019. Selon le calendrier prévu, la RFFA entrera en vigueur le 1^{er} janvier 2020.

Dans le cadre de ses délibérations sur la RIE III, le Parlement s'est penché sur l'introduction d'une taxe au tonnage, qui prévoit que l'impôt frappant les bénéficiaires des sociétés de transport maritime soit calculé sur la base du tonnage net des navires, selon une méthode forfaitaire²². Après le rejet de la RIE III lors de la votation populaire du 12 février 2017, le Conseil fédéral a

avec l'association suisse du négoce de matières premières et de transport maritime (STSA), a estimé à 496 le nombre d'entreprises actives dans le négoce (Eggert N., Ferro-Luzzi G. et Ouyang D. [2017] «Commodity Trading Monitoring Report», Swiss Research Institute on Commodities, disponible sous <https://archive-ouverte.unige.ch/unige:94096>). L'ONG Public Eye estime ce nombre à 544 sociétés (Public Eye [2017] «Swiss commodity trading sector», base de données disponible sous www.publiceye.ch/fileadmin/files/docu-ments/Rohstoffe/Public_Eye_Switzerland_Commodity_Trading_Sector.xlsx). Selon la première étude, plus de 35'000 places de travail seraient liées à la branche, contre environ 7'500 places pour la seconde.

²² Cette mesure est intéressante en particulier pour le secteur de la navigation en haute mer puisqu'elle offre des modalités de taxation simples et fiables par l'utilisation d'une norme reconnue au niveau international (le tonnage net) qui rend impossible toute fraude.

immédiatement mis sur les rails la RFFA, qui constitue désormais sa principale priorité. Il s'attaquera à d'autres projets de réformes dans le domaine de la fiscalité des entreprises, notamment à l'introduction d'une taxe au tonnage, une fois que la RFFA aura été adoptée.

Enfin, la Suisse s'est politiquement engagée à mettre en œuvre les normes minimales du projet de l'OCDE en matière de lutte contre l'érosion de la base d'imposition et le transfert de bénéfices (BEPS, *Base Erosion and Profit Shifting*), en participant à l'*Inclusive Framework on BEPS*. Les entreprises multinationales actives en Suisse (y inclus dans le négoce) sont notamment tenues de déclarer, pays par pays, les données relatives notamment à leurs chiffres d'affaires, aux impôts desquels elles se sont acquittées, ainsi que des données sur les principales activités économiques des entités constitutives du groupe d'entreprises multinationales (mesure 13 BEPS, mise en œuvre par la loi sur l'échange de déclarations pays par pays, LEDPP)²³. Si une administration fiscale délivre une décision anticipée en matière fiscale présentant un risque d'érosion de la base d'imposition ou de transfert des bénéfices, cette décision est soumise à l'échange spontané de renseignements (mesure 5 BEPS)²⁴. L'échange automatique des déclarations pays par pays et l'échange spontané sur les décisions anticipées en matière fiscale visent à rendre plus transparente l'imposition des entreprises multinationales.

Réglementation en matière de transparence financière et de lutte contre la corruption

Un ensemble de mesures vise à renforcer la transparence des flux financiers dans le secteur des matières premières en Suisse. Les entreprises de négoce basées en Suisse sont soumises à des règles contraignantes, au même titre que celles actives dans d'autres secteurs, et ce, en fonction de leurs activités. Ainsi, les sociétés actives dans le négoce de dérivés de matières premières sont soumises à la loi sur l'infrastructure des marchés financiers (LIMF)²⁵. Celle-ci requiert de leur part une obligation de compenser certaines opérations sur dérivés et de déclarer leurs opérations sur dérivés à un référentiel central. Toutefois, le Conseil fédéral a prolongé en 2018 le délai transitoire pour la déclaration des opérations sur dérivés par les petites contreparties non-financières (lesquelles peuvent être des sociétés de négoce en matières premières).²⁶

En matière de lutte contre le blanchiment d'argent, la Suisse met en œuvre les normes du Groupe d'action financière (GAFI). En ce qui concerne la branche des matières premières, le négoce boursier de matières premières pour le compte de tiers, le négoce hors bourse de matières premières pour le compte de tiers (pour autant que les matières premières atteignent un degré de standardisation si élevé qu'elles peuvent être liquidées en tout temps), ainsi que le négoce pour propre compte de métaux précieux bancaires sont soumis à la loi sur le blanchiment d'argent²⁷.

²³ Pour plus de détails, voir www.efd.admin.ch > Thèmes > Impôts > Imposition internationale > BEPS (Base Erosion and Profit Shifting).

²⁴ Pour plus de détails, voir www.sif.admin.ch > Relations multilatérales > Échange de renseignements fiscaux > Échange spontané de renseignements.

²⁵ Loi fédérale sur les infrastructures des marchés financiers et le comportement sur le marché en matière de négociation de valeurs mobilières et de dérivés (LIMF; RS 958.1).

²⁶ Voir communiqué: <https://www.admin.ch/gov/fr/accueil/documentation/communiqués/communiqués-conseil-federal.msg-id-72174.html>

²⁷ Le Postulat Seydoux 17.4204 adopté par le Conseil des États le 7 mars 2018, demande au Conseil fédéral d'évaluer l'efficacité du dispositif de lutte contre le blanchiment, notamment si la supervision via les banques de financement du négoce est efficace pour juguler les risques de blanchiment d'argent.

Enfin, il est prévu que la Suisse mette en œuvre des règles similaires à celles appliquées par l'UE en ce qui concerne la transparence des paiements faits aux gouvernements dans la production des matières premières. Le 23 novembre 2016, le Conseil fédéral a adopté le message sur la révision du droit de la société anonyme. Selon un avis de droit établi par l'Institut suisse de droit comparé, les dispositions en matière de transparence dans le secteur des matières premières prévues dans le droit des sociétés anonymes sont en grande partie conformes aux directives de l'UE²⁸. Les divergences minimales qui existent entre les droits suisse et européen à cet égard concernent notamment leur champ d'application. En effet, la législation suisse prévoit que le rapport élaboré par les sociétés mères et publié par les filiales faisant l'objet d'un contrôle ne comprenne que les paiements provenant des activités de l'industrie productive de minerais, de pétrole ou de gaz naturel. Le projet du Conseil fédéral a été adopté par le Conseil national le 15 juin 2018. Seule la norme pénale a été légèrement adaptée.

Dans le domaine de la lutte contre la corruption, il sied de mentionner l'interdiction de la corruption des agents publics étrangers énoncée dans les conventions internationales anti-corruption (ONU, OCDE), auxquelles la Suisse prend part. Elle participe aux différents mécanismes de contrôle de la mise en œuvre des dispositions fixées par ces Conventions et se soumet ainsi régulièrement aux évaluations mutuelles de pays et fait l'objet de recommandations, comme en mars 2018 dans le cadre de l'examen de Phase 4 du Groupe de travail de l'OCDE sur la corruption.²⁹ De ce fait, la législation suisse est conforme à ces instruments juridiques internationaux. Une entreprise qui n'aura «pas pris toutes les mesures d'organisation raisonnables et nécessaires pour empêcher» la corruption d'agents publics ou de particuliers pourra aussi être poursuivie pénalement et punie. Pour soutenir les actions de sensibilisation à l'intention des entreprises, le SECO a mis à jour en 2017 sa brochure «Prévenir la corruption» à l'intention des entreprises suisses actives à l'étranger³⁰.

Responsabilité sociale et environnementale des entreprises

Comme explicité dans son plan d'action RSE et le PAN, le Conseil fédéral attend des entreprises opérant en Suisse ou à partir de la Suisse un comportement intègre et responsable quant au respect des droits de l'homme, et des normes sociales et environnementales, en Suisse comme à l'étranger, et ce tout au long de la chaîne de valeur³¹. L'observation de normes reconnues à l'échelle internationale est particulièrement cruciale pour les entreprises opérant dans des États fragiles caractérisés par un manque de gouvernance et de législation appropriée. C'est aussi dans cet esprit qu'a été développé spécifiquement à l'intention du secteur du négoce le Guide de mise en œuvre des Principes directeurs de l'ONU nommé plus haut.

Le principal objet qui domine actuellement le débat relatif au respect des droits de l'homme et de la protection de l'environnement est l'initiative populaire «Entreprises responsables – pour

²⁸ Directive 2013/34/UE JO L 182 du 29.6.2013, p. 19 («directive comptable») et directive 2013/50/UE JO L 294 du 6.11.2013, p. 13 (modifications de la «directive sur l'harmonisation des obligations de transparence»).

²⁹ OCDE (2018) «Implementing the OECD Anti-bribery Convention. Phase 4 Report: Switzerland», disponible sous www.news.admin.ch/news/message/attachments/51804.pdf.

³⁰ SECO (2017) «Prévenir la corruption – Conseils aux entreprises suisses actives à l'étranger», disponible sous www.seco.admin.ch > Services et publications > Publications > Economie extérieure > RSE et Lutte contre la corruption.

³¹ Par exemple, les entreprises de sécurité privées basées en Suisse qui opèrent à l'étranger sont obligées d'adhérer à l'ICoCA selon la Loi fédérale sur les prestations de sécurité privées fournies à l'étranger (LPSP). L'ICoCA est une initiative multipartite conduite par la Suisse qui comprend un système de certification, monitoring et traitement des plaintes alignés sur les Principes directeurs de l'ONU. Cela facilite le travail de diligence raisonnable de la part des entreprises clientes, notamment dans le secteur extractif et des matières premières en général.

protéger l'être humain et l'environnement», déposée en octobre 2016 (ci-après «l'initiative»)³². Si le Conseil fédéral reconnaît le bien-fondé des objectifs de l'initiative, il considère que celle-ci va trop loin, en particulier sur les questions touchant au droit de la responsabilité civile (renversement du fardeau de la preuve, soit une présomption de culpabilité). Pour le Conseil fédéral, il est évident que les entreprises suisses doivent assumer leurs responsabilités en matière de droits de l'homme et de protection de l'environnement aussi dans leurs activités à l'étranger. Il s'appuie cependant sur une démarche coordonnée au niveau international et sur les instruments existants, notamment sur les plans d'action adoptés (soit le PAN, le plan d'action relatif à la RSE, et les mesures recommandées dans le rapport «Économie verte»³³), qui reprennent pour l'essentiel les exigences de l'initiative³⁴. Dans son message du 15 septembre 2017, le Conseil fédéral propose au Parlement de soumettre l'initiative au peuple sans l'accompagner d'un contre-projet et en lui recommandant de la rejeter. Le 15 juin 2018, le Conseil national a décidé d'opposer un contre-projet indirect à l'initiative populaire³⁵.

Conditions-cadre pour l'économie

Le 22 juin 2016, le Conseil fédéral a adopté le rapport «Politique de croissance 2016-2019», un train de mesures visant à améliorer l'environnement économique global, c'est-à-dire au profit de l'ensemble des entreprises et des secteurs de l'économie, y compris celui des matières premières. Fort de cette réforme prévoyant 14 mesures³⁶, le Conseil fédéral entend continuer de promouvoir la croissance économique et d'assurer à long terme l'emploi et la prospérité en Suisse. La facilitation des importations, l'élaboration de conditions-cadre optimales pour l'économie numérique, le maintien et l'élargissement de l'accès aux marchés d'exportation et en particulier à l'UE pour les entreprises suisses ainsi que l'allégement administratif sont autant de mesures particulièrement importantes pour le maintien de la compétitivité du secteur suisse des matières premières.

³² L'initiative demande que les entreprises ayant leur siège statutaire, leur administration centrale ou leur établissement principal en Suisse soient tenues de procéder régulièrement à un examen de la diligence concernant les répercussions de leur activité économique sur les droits de l'homme et l'environnement et d'en rendre compte. Une entreprise suisse qui violerait les droits de l'homme ou ne respecterait pas des normes environnementales serait tenue de réparer les dommages, même s'ils sont causés par une filiale à l'étranger. Les entreprises suisses seraient ainsi tenues pour responsables, le cas échéant, des activités des entreprises sur lesquelles elles exercent un contrôle économique mais dont elles ne participent pas aux affaires.

³³ Voir OFEV (2016) «Économie verte: mesures de la Confédération pour préserver les ressources et assurer l'avenir de la Suisse», qui constitue un prolongement du plan d'action du même nom de 2013, disponible sous www.bafu.admin.ch > Thèmes > Thème économie et consommation > Informations pour spécialistes > Economie verte.

³⁴ Dans son message, le Conseil fédéral précise qu'il vérifiera régulièrement la mise en œuvre de ces plans d'action et adaptera les instruments si nécessaires. Il se réserve la possibilité de prendre d'autres mesures si celles déployées par les entreprises ne répondent pas à ses attentes. Il pourrait aller jusqu'à envisager d'élaborer des instruments juridiquement contraignants. Message relatif à l'initiative populaire «Entreprises responsables – pour protéger l'être humain et l'environnement» du 15 septembre 2017, disponible sous <https://www.admin.ch/opc/fr/federal-gazette/2017/5999.pdf>

³⁵ La réglementation proposée définit le devoir de diligence du conseil d'administration en matière de protection des droits de l'homme et de l'environnement et une clause de responsabilité selon les principes de la responsabilité de l'employeur (art. 55 CO). Pour davantage de détails sur le contre-projet indirect tel qu'adopté par le Conseil National, voir le projet de révision du droit de la société anonyme, p. 207-216 (<https://www.parlament.ch/centers/eparl/curia/2016/20160077/N11%20D.pdf>) ainsi que le rapport d'explication (<https://www.parlament.ch/centers/documents/de/bericht-rk-n-16-077-2018-05-18-d.pdf>).

³⁶ Le Conseil fédéral a tiré un bilan intermédiaire fin 2017. Il en est ressorti que la plupart des réformes prévues sont en cours. Le maintien des relations bilatérales avec l'UE, le développement de l'économie numérique ainsi que l'allégement administratif sont déjà appliqués – des mesures qui améliorent également les conditions-cadres pour le secteur des matières premières.

2.2.2 Contexte politique

Les sujets en relation avec le secteur des matières premières occupent aussi une place dans les débats publics et politiques. Par ailleurs, le contexte politique influe sur l'attrait et la fiabilité de la place économique. Dans ses rapports, le Conseil fédéral a insisté sur le fait que le secteur des matières premières contribue pour beaucoup à l'économie suisse et qu'il est primordial que la place de négoce suisse des matières premières reste une plateforme intéressante au niveau global. Le secteur des matières premières est régulièrement au cœur des débats parlementaires. En effet, ce thème fait l'objet de diverses interventions parlementaires, qui traitent pour la plupart des liens entre les marchés internationaux des matières premières et les questions de politique fiscale internationale, de la lutte contre la corruption et le blanchiment d'argent dans le contexte du commerce des matières premières, du rôle des multinationales établies en Suisse, de questions générales relatives à l'environnement et du rôle du secteur des matières premières pour la paix et les contextes de conflits. Il y est le plus souvent question des répercussions du contexte international sur la politique et la législation en Suisse. Une liste des interventions relatives au commerce des matières premières déposées depuis 2015 se trouve à l'annexe 5.2.

Ces thématiques sont aussi discutées sur la scène médiatique. Depuis 2012, Présence Suisse effectue chaque année une analyse des médias nationaux et internationaux sur le traitement de la thématique du négoce des matières premières en Suisse, et identifie ces sujets. On constate que depuis 2016, les principaux médias internationaux traitent moins de cette thématique – une tendance qui s'est vérifiée en 2017 (voir annexe 5.3). Ces dernières années, les médias ont porté leur attention sur le développement économique des marchés des matières premières et des entreprises actives sur ces marchés. En Suisse plus qu'ailleurs, les révélations sur les «Paradise Papers» concernant les activités d'entreprises suisses œuvrant dans le secteur des matières premières ont occupé une place prépondérante sur la scène médiatique, tout comme les accusations de l'ONG « Public Eye » à l'encontre notamment d'entreprises suisses du secteur des matières premières qui auraient profité de failles dans la législation de certains États d'Afrique occidentale pour y écouler des carburants à forte teneur en soufre interdits en Europe (« dirty diesel »). L'évolution du marché des matières premières et la santé des entreprises actives dans ce secteur restent toutefois les principales thématiques traitées par les médias, tant en Suisse qu'à l'étranger.

2.3 La place de négoce suisse en comparaison avec d'autres centres internationaux

Selon l'étude de la société Oliver Wyman mandatée par la plateforme interdépartementale «Matières premières», la place suisse de négoce en matières premières se distingue, en comparaison avec d'autres places comme celles de la Grande-Bretagne, des États-Unis, de Singapour ou de Dubaï, par un profil équilibré et est considérée par de nombreux acteurs du marché comme l'une des plus importantes dans le monde. Ces dernières années toutefois, de nombreuses évolutions ont eu pour effet de remettre en cause le positionnement actuel de la place suisse. Comme exposé au chapitre 2.1, en raison de la longue tradition et de conditions-cadre favorables pour ce commerce en Suisse, le secteur des matières premières a pris de l'importance dans notre pays et tire profit de services financiers, juridiques et de conseil sur mesure.

La disponibilité d'une main-d'œuvre hautement qualifiée et une offre de formations spécifiques sont des facteurs importants pour la compétitivité d'une place de négoce³⁷. En Suisse, les

³⁷ L'Université de Genève propose un programme de master sur le commerce des matières premières (*Commodity Trading*), voir <https://internationaltrading.unige.ch/index.php/master>.

travailleurs jouissent d'un environnement de travail flexible et de salaires moyens élevés. À ces facteurs favorables s'ajoutent un franc suisse fort et des taux d'imposition bas pour les fortunes privées, ce qui rend la Suisse d'autant plus attrayante pour la main-d'œuvre étrangère. En Suisse, le coût de la vie est légèrement plus élevé qu'en Grande-Bretagne ou aux États-Unis, mais un peu plus bas qu'à Singapour. La Suisse offre un niveau élevé de qualité de vie et reste, d'après le classement réalisé par l'entreprise Mercer³⁸, très bien positionnée en comparaison internationale. Ces facteurs augmentent l'attrait de la Suisse non seulement pour la main-d'œuvre étrangère hautement qualifiée, mais aussi pour les membres de leurs familles.

La compétitivité de la place suisse dépend également de sa fiscalité, qui devrait devenir plus attrayante notamment dans le cadre de la future réforme de l'imposition des entreprises. La Suisse offre à cet égard une infrastructure efficace et de première qualité. Le Conseil fédéral met tout en œuvre pour qu'un contexte favorable à l'économie numérique soit créé au moyen de conditions-cadre attrayantes sur le plan politico-économique (voir chapitre 2.2.1). Parmi les facteurs importants qui différencient la Suisse de ses concurrents dans le commerce des matières premières figurent également sa situation géographique – avec un fuseau horaire entre l'Amérique et de l'Asie – et sa capacité de couvrir directement les marchés de la région EMEA (Europe, Moyen-Orient et Afrique). La Suisse profite également de sa proximité des ports européens importants pour le transbordement des matières premières, à savoir les ports d'Amsterdam, de Rotterdam et d'Anvers.

Enfin, la stabilité politique, juridique et économique de la Suisse constitue elle aussi un facteur clé pour l'attrait de sa place de négoce. Selon l'étude de la société Oliver Wyman, une partie du secteur considère que la stabilité politique de notre pays s'affaiblit, notamment à la suite de l'initiative «Contre l'immigration de masse» et de l'initiative pour des multinationales responsables. On aurait ainsi de plus en plus de peine à croire, ces dernières années, en une «Suisse libérale».

Fort d'une main d'œuvre hautement qualifiée et d'une bonne situation géographique, le Royaume-Uni profite de facteurs semblables à ceux de la Suisse pour l'attrait de sa place de négoce, et constitue à ce titre son plus grand concurrent européen. En outre, le Brexit et les incertitudes qui l'entourent pourraient créer des enjeux de taille pour la Suisse, notamment par rapport au maintien de conditions de concurrence équitables (*level playing field*).

Au-delà de l'Europe, les principaux concurrents de la Suisse pour le négoce de matières premières sont les États-Unis et Singapour. Les États-Unis jouissent d'une économie nationale forte. Ce pays peut en outre compter sur la présence de nombreux travailleurs qualifiés en raison de l'implantation locale d'entreprises actives dans le secteur des matières premières, notamment au Texas. Par ailleurs, les États-Unis ont un accès privilégié aux marchés financiers en raison du grand nombre *hedge funds* et de sociétés de capital-investissement dans la région de New York.

Singapour et Dubaï sont également d'importants concurrents pour la Suisse, avant tout en raison de la prospérité grandissante des régions de l'Asie et du fait que les volumes des échanges commerciaux se déplacent ainsi vers l'Est. L'attrait de la place de Singapour est également le fruit de la forte croissance du secteur des services financiers et des nombreuses mesures prises dans ce pays pour que le domaine d'activité (*cluster*) des matières premières

³⁸ Voir le classement 2018 des pays sur la base de la qualité de vie <https://www.mercer.com>.

se développe et devienne attrayant au niveau local. Singapour offre par exemple un taux d'imposition spécifique à certaines entreprises actives dans ce secteur³⁹. Dans ce contexte, l'Europe et donc la Suisse tendent à perdre leurs parts relatives de marché. Le chapitre 3.2 du présent rapport se penche plus en détail sur cette question.

Si on ne peut observer aujourd'hui une tendance prononcée ou généralisée à la délocalisation, l'étude d'Oliver Wyman révèle néanmoins que les négociants indépendants en particulier ont réduit leur présence en Suisse au profit des États-Unis, de Dubaï et surtout de Singapour (voir chapitre 3.2). Ce phénomène résulte notamment du déplacement des flux commerciaux vers l'Asie, tel que mentionné plus haut. Mais ce n'est pas tout: le facteur des coûts a également son importance. Des entreprises délocalisent certaines de leurs fonctions clés sans déplacer leur siège, et la Suisse perd ainsi des emplois précieux. Enfin, un autre facteur dont il convient de tenir compte est l'impression évoquée plus haut que la stabilité politique et la crédibilité de la Suisse pourraient s'affaiblir.

La compétitivité du secteur suisse des matières premières dépendra pour beaucoup de la capacité de la Suisse à offrir également à l'avenir un environnement juridique, économique et politique concurrentiel.

³⁹ Voir Global Trader Programm: <https://ie.enterprisesg.gov.sg/Trade-From-Singapore/Global-Trader-Programme>.

3 Évolutions globales, tendances émergentes et nouveaux défis

Cette troisième partie présente un état des lieux de la situation du secteur des matières premières au niveau global, décrit les récents développements et les tendances émergentes dans le négoce de matières premières à l'échelon international pour en identifier les défis à venir et les possibles implications pour la Suisse.

3.1 Production et commerce des matières premières dans le monde: développement et défis pour les pays riches en ressources

On observe que les défis relatifs à la production et au négoce des matières premières relevés dans le rapport de base de 2013, tels que les changements géopolitiques dans l'économie mondiale des matières premières, les défis pour les droits de l'homme, la bonne gouvernance et l'intégrité des institutions étatiques, ou encore le phénomène connu sous le nom de «malédiction des matières premières» ont évolué. Certains développements se sont accentués, d'autres se sont affaiblis et de nouvelles dynamiques sont apparues.

3.1.1 Rôle du secteur des matières premières pour les pays en développement

La production de minerais est aujourd'hui très concentrée: dix pays produisent à eux seuls plus de 70 % des volumes d'extraction de minerais, de métaux et de combustibles minéraux (2016)⁴⁰. La Chine, qui est de loin le plus grand producteur dans ce domaine, produit environ 24 % de l'ensemble des minerais (sans les combustibles) et près de 56 % du ciment. Selon ces mêmes données, 58 % de la production proviennent d'Asie, contre 5,4 % du continent africain (2016). Cependant, d'après les données de la Banque mondiale, l'Afrique détient à elle seule près de 30 % des gisements de minerais, 10 % des gisements de pétrole et 8 % des réserves de gaz disponibles dans le monde⁴¹.

L'extraction minière et les activités connexes sont très importantes pour l'économie des pays à faible revenu, même si ces derniers n'ont participé à la production mondiale de minerais, de métaux et de combustibles minéraux qu'à hauteur de 2 %⁴² en 2016. Il faut savoir que certains minerais provenant de ces pays moins développés ont une importance stratégique. À titre d'exemples, 76 % du tantale (utilisé notamment la production de composants électroniques), 61 % du cobalt, 30 % de l'étain, 15 % du titane, 10 % du cuivre sont produits dans des pays classés dans la catégorie des pays les moins avancés⁴³.

Le secteur des matières premières a encore gagné en importance ces dernières années pour les pays en développement. Selon un rapport de la Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement (CNUCED)⁴⁴, on recensait 91 pays en développement dépendants de leurs exportations de matières premières en 2014-2015 contre 82 en 2009-2010. Aussi,

⁴⁰ Comité international d'organisation du Congrès minier mondial (2018) *World Mining Data 2018*, données disponibles sous http://www.world-mining-data.info/?World_Mining_Data_PDF-Files_-_2018_new%21. Les dix principaux producteurs sont la Chine, les États-Unis, la Russie, l'Australie, l'Inde, l'Arabie saoudite, le Brésil, le Canada et l'Iran.

⁴¹ Cf. <http://www.worldbank.org/en/topic/extractiveindustries>.

⁴² *World Mining Data 2018*.

⁴³ Ibid

⁴⁴ On considère qu'un pays est dépendant de ses matières premières lorsque celles-ci constituent plus de 60 % de ses exportations. CNUCED (2016) *State of Community Dependence*, disponible sous <http://unctad.org/en/PublicationsLibrary/suc2017d2.pdf>.

pour nombre de ces pays, l'extraction, le traitement et le négoce des matières premières représentent une source de revenus potentielle majeure. En raison de sa richesse en matières premières minérales, l'Afrique attire ainsi des investissements directs étrangers dans les domaines de la prospection de ces ressources et de l'extraction minière⁴⁵. On constate toutefois que les pays en développement peinent à tirer parti de ces richesses potentielles et qu'ils sont confrontés à des problèmes majeurs sur les plans social et environnemental⁴⁶. Certains d'entre eux prouvent en revanche qu'une exploitation efficace des matières premières peut engendrer une croissance économique durable et créer des emplois.

3.1.2 Défis et opportunités dans le secteur des matières premières pour les pays dotés de matières premières

Cohabitation de différentes formes de production

Le secteur des matières premières est caractérisé, à l'échelon mondial, par la cohabitation de plusieurs formes de production pour un ensemble de ressources fossiles et minérales dans la plupart des pays développés et en développement qui exportent des matières premières. Il s'agit d'une part de mines industrielles plus ou moins formalisées et, d'autre part, de petites mines artisanales, qui fonctionnent de manière informelle, souvent illégale et sans grands moyens techniques (exploitation minière artisanale et à petite échelle, ou *artisanal small-scale mining*, ASM). Ce phénomène concerne notamment l'extraction de diamants, d'or et de pierres précieuses, mais aussi de tungstène, de cobalt, d'étain et de tantale. L'ASM a pris beaucoup d'ampleur au cours des vingt dernières années. Si elle a un impact économique direct pour de nombreuses personnes, elle a également des retombées négatives: risque d'accident élevé, pollution de l'environnement pouvant aller jusqu'à la destruction des ressources vitales, violations des droits de l'homme (travail des enfants, exploitation de la main-d'œuvre) et problèmes sanitaires, mais aussi expropriations, corruption, contrebande, consommation de drogue et prostitution. Selon certaines estimations, l'exploitation minière artisanale et à petite échelle fait vivre quelque 150 millions de personnes dans les pays du Sud. Cette activité représente pour beaucoup la seule perspective de sortir de la pauvreté ou constitue en tout cas une part importante de leur revenu. Notamment afin d'éviter des risques de réputation, plusieurs sociétés suisses actives par exemple dans le négoce de l'or et du cobalt dans des contextes fragiles tendent à éviter de s'approvisionner auprès de mines artisanales au profit de mines industrielles, qui présentent moins de risque en termes de violations directes des droits de l'homme. Cette tendance à éviter ce type de production ne résout toutefois pas la précarité des personnes qui l'exploitent, car la production artisanale trouve d'autres débouchés, qui peuvent contribuer à des conflits ou à des trafics. Les consommateurs et les entreprises suisses doivent être encouragés à acquérir des matières premières issues de petites mines artisanales produites dans des conditions responsables. Telle est également la recommandation du Guide de l'OCDE sur le devoir de diligence pour des chaînes d'approvisionnement responsables en minerais provenant de zones de conflit ou à haut risque, que la Suisse soutient.

⁴⁵ Guj, P. et al. (2017) Transfer Pricing in Mining with a Focus on Africa, disponible sous <http://documents.worldbank.org/curated/en/801771485941579048/pdf/112346-REVISED-Dated-Transfer-pricing-in-mining-with-a-focus-on-Africa-a-reference-guide-for-practitioners-Web.pdf>.

⁴⁶ Concernant les conditions de gouvernance dans des pays en développement riches en ressources dans le contexte du négoce international des matières premières (se basant sur l'exemple de l'or), voir Natural Resource Governance Institute (NRGI) (2017) *Governance and Trade Patterns of Gold Producers, Resource Governance Index*, Briefing July 2017, disponible sous <https://resourcegovernance.org/analysis-tools/publications/governance-and-trade-patterns-gold-producers-2017-resource-governance>.

Respect des droits de l'homme, gouvernance et lutte contre la corruption

L'exploitation de ressources naturelles a un impact direct sur les populations locales. Cet impact peut avoir lieu par exemple lors d'opérations d'extraction, de la construction d'infrastructure, d'opérations de maintien de la sécurité des opérations minières, ou lors de processus de réinstallation des populations. Il peut alors s'agir d'atteintes graves aux droits de l'homme, de pollution des sources d'eau ou des sols, de l'aggravation de la situation sanitaires, de l'érosion des revenus ou d'une dégradation générale du niveau de vie. Plusieurs études analysent ces défis en détail⁴⁷ et révèlent en général que les violations des droits de l'homme sont particulièrement fréquentes dans le cadre des activités liées à l'exploitation des matières premières⁴⁸.

Un certain nombre de grands pays exportateurs à revenus faibles ou moyens sont caractérisés par une gouvernance déficiente, ce qui empêche une exploitation des ressources naturelles (minerais et métaux) qui contribue efficacement au développement durable⁴⁹. Plusieurs études menées par l'OCDE montrent que le secteur des matières premières est particulièrement exposé à la corruption, que ce soit au niveau de l'extraction (par exemple lors de l'obtention de concessions minières) ou du négoce (accès aux marchés, prix sur / sous-facturés)⁵⁰. Ces activités se caractérisent en effet par l'implication d'entreprises publiques ou d'agents publics étrangers, par des gains potentiels élevés et par l'opacité entourant les transactions (en particulier les ventes des sociétés étatiques)⁵¹.

Les États fragiles ou en situation de conflit sont exposés à des défis et des risques particuliers dans le secteur de l'extraction et du commerce des matières premières. Selon des études de l'OCDE⁵², la majorité des 58 contextes fragiles se trouvent, par ordre décroissant, en Afrique subsaharienne (35), en Asie / Océanie (10), au Moyen-Orient et en Afrique du Nord (9) et en Amérique latine et aux Caraïbes (4). Par ailleurs, 20 d'entre eux sont dotés d'importantes réserves de matières premières. Pour ces pays et leurs populations, l'abondance de ressources naturelles peut devenir une malédiction et avoir ainsi des effets négatifs sur leur croissance économique ou sur la fréquence des conflits. Ces pays connaissent une situation d'instabilité qui réduit leurs chances de tirer parti de leurs ressources naturelles et influe négativement sur

⁴⁷ Pour une analyse sur mandat de la Confédération au sujet des risques de violations des droits de l'homme dans le cadre des activités liées à l'extraction et au commerce de l'or, voir EBP Suisse (à paraître) *Expert Study on the Swiss gold sector and related risks of human right abuses*.

⁴⁸ Kamminga, Menno T., (2015) *Company Responses to Human Rights Reports: An Empirical Analysis* (February 2, 2015). Business and Human Rights Journal, vol. 1, issue 1, pp. 95-110, 2016. Disponible sous SSRN: <https://ssrn.com/abstract=2559255>.

⁴⁹ Selon l'Indice de gouvernance des ressources naturelles (NRGI) 2017, sur les 55 pays extracteurs de gaz naturel recensés, seuls trois ont obtenu la mention «bon», tandis que 44 ont été jugés faibles, lacunaires ou insuffisants. Sur les 13 pays producteurs d'or, aucun n'a obtenu la mention «bon», deux ont été considérés comme satisfaisants et 11 ont été jugés faibles, lacunaires ou insuffisants. Cet indice fournit des informations sur l'exploitation des ressources naturelles et sur l'utilisation des recettes provenant de ces activités dans quelque 90 pays producteurs et exportateurs de ressources naturelles. Il analyse également la création de valeur et la gestion des revenus dans ces pays, ainsi que leur cadre institutionnel.

⁵⁰ OCDE (2014) *OECD Foreign Bribery Report. An Analysis of the Crime of Bribery of Foreign Public Officials*, Paris; OCDE (2016) *Corruption in the Extractive Value Chain. Typology of Risks, Mitigation Measures and Incentives*. OECD Publishing, Paris.

⁵¹ FEDPOL (à paraître) Rapport d'évaluation des risques: la corruption comme infraction préalable, p. 21.

⁵² L'OCDE qualifie aujourd'hui 58 régions (en partie transfrontalières) de «contextes fragiles». OCDE (2018) *States of Fragility Report*, disponible sous https://read.oecd-ilibrary.org/development/states-of-fragility-2018_9789264302075-en#page210.

les décisions des investisseurs internationaux, qui, selon certaines études, répercutent les coûts supplémentaires en grande partie sur les pays exportateurs⁵³.

Les principaux défis que représentent l'activité du négoce des matières premières sur le respect des droits de l'homme ont été recensés lors du travail préparatoire⁵⁴ conduit par le groupe de travail multipartite chargé d'élaborer le Guide pour la mise en œuvre des Principes directeurs de l'ONU dans le secteur du négoce des matières premières (voir point 1.2). La mise en œuvre de la responsabilité sociétale des entreprises actives dans l'extraction et le négoce peut être adressée avec des outils tels que les Principes directeurs de l'OCDE sur les entreprises multinationales, les Principes directeurs de l'ONU, la *Due Diligence Guidance for Responsible Business Conduct* de l'OCDE ou encore par le Guide de l'OCDE sur le devoir de diligence pour des chaînes d'approvisionnement responsables en minerais provenant de zones de conflit ou à haut risque.

Questions fiscales internationales

De nombreux pays exportateurs souffrent, aux côtés de déficiences dans la gouvernance, d'une faible mobilisation des recettes fiscale émanant du secteur des matières premières. Ceci est dû d'une part à des lacunes dans leur politique fiscale nationale (élaboration et application des lois) et, d'autre part, à des éléments du système fiscal international (érosion de la base d'imposition et transfert des bénéfices). Pour beaucoup de pays en développement riches en matières premières, celles-ci constituent une importante source de revenus publics. L'érosion de la base d'imposition et le transfert des bénéfices combinés avec une administration fiscale défaillante compromettent cependant les perspectives économiques de ces pays.

L'érosion de la base d'imposition et le transfert des bénéfices ne concernent pas seulement le secteur des matières premières. Néanmoins, les pays riches en ressources naturelles sont particulièrement exposés à ce phénomène en raison du rôle prépondérant des multinationales étrangères dans ce domaine d'activité⁵⁵. Par exemple, les structures de groupe des multinationales actives en Afrique dans le secteur minier peuvent éroder la substance fiscale des pays abritant l'extraction des matières premières, car les bénéfices sont transférés à l'étranger. Les activités des filiales des entreprises multinationales se limitent souvent à des tâches générales exigeant une main-d'œuvre moins qualifiée et peu d'immobilisations corporelles. Seules quelques entreprises d'extraction minière fonctionnent entièrement selon le modèle de l'intégration verticale. Souvent, elles exportent des minerais concassés et tamisés (par ex. le minerai de fer et le charbon) ou des métaux de base et d'autres concentrés ou produits intermédiaires, après un premier traitement, à des fonderies ou à des plateformes de distribution. Les entreprises d'extraction minière offrent des financements et / ou des services et produits spécialisés de haute qualité de plus en plus souvent dans un cadre transnational, généralement en collaboration avec d'autres entreprises appartenant au même groupe.

⁵³ Concernant l'importance et les défis de l'exploitation des matières premières pour les États fragiles, voir: OCDE (2018) States of Fragility Report 2018, p. 187 ss. https://read.oecd-ilibrary.org/development/states-of-fragility-2018_9789264302075-en#page210. Concernant les défis auxquels sont confrontées les entreprises internationales, voir notamment Peck, S. et Chayes, S. (2015) *The Oil Curse. A Remedial Role for the Oil Industry*; Carnegie Endowment, disponible sous http://carnegieendowment.org/files/CP_250_Peck_Chayes_Oil_Curse_Final.pdf.

⁵⁴ IHRB (2017) *The Swiss Commodities Trading Industry: a Mapping Study*, Institute for Business and Human Rights, disponible sous www.ihrb.org > Focus Areas > Commodities.

⁵⁵ Pour plus de détails, voir FMI (2017) *International Taxation and Extractive Industries*, Daniel P., Keen M., Świstak A. et Thuronyi V., ainsi que Guj, P. et al. (2017) *Transfer Pricing in Mining with a Focus on Africa*, disponible sous <http://documents.worldbank.org/curated/en/801771485941579048/pdf/112346-REVISED-Dated-Transfer-pricing-in-mining-with-a-focus-on-Africa-a-reference-guide-for-practitioners-Web.pdf>.

La lutte contre l'érosion de la base d'imposition et le transfert des bénéfices des multinationales est devenue un enjeu majeur pour la communauté internationale. La mesure 13 du projet BEPS contre l'érosion de la base d'imposition et le transfert de bénéfices mentionnée au chapitre 2.2 (examen de la documentation des prix de transfert) prévoit l'échange automatique des déclarations pays par pays. Ces déclarations doivent permettre aux autorités fiscales d'évaluer les principaux risques liés aux prix de transfert ainsi que d'autres problèmes posés par l'érosion de la base d'imposition et le transfert des bénéfices. Tous les États membres de l'OCDE et du G20 se sont engagés à appliquer une norme minimale à cet égard (voir aussi le chapitre 2.2 sur le projet BEPS).

Néanmoins, de nombreux pays exportateurs ne sont pas en mesure d'examiner la qualité et l'état des matières premières qu'ils exportent de manière fiable et autonome, et peinent ainsi à évaluer les prix de vente de ces ressources. Les autorités fiscales des pays en développement riches en matières premières ne bénéficient souvent ni de connaissances suffisantes en matière de législation fiscale internationale, ni de connaissances suffisantes dans le secteur de l'imposition pour évaluer en détail les conditions dans lesquelles sont réalisées les ventes opérées par des entreprises publiques à des négociants en matières premières, ou entre des entreprises minières privées et des négociants en matières premières. Par conséquent, ces pays ne disposent souvent pas du cadre nécessaire pour empêcher que l'exploitation et le négoce des matières premières aient des conséquences fiscales négatives. Initiative conjointe du FMI, de l'OCDE, du Groupe de la Banque mondiale et des Nations Unies, la Plateforme de collaboration sur les questions fiscales (*Platform for Collaboration on Tax*) élabore, à l'intention des pays en développement, des publications pratiques (*toolkits* ou «boîtes à outils») sur les questions fiscales. Parallèlement, l'OCDE prépare également deux publications en collaboration avec le Forum intergouvernemental sur l'exploitation minière, les minéraux, les métaux et le développement durable. Portant d'une part sur les incitations fiscales pour les investisseurs dans l'industrie minière et, d'autre part, sur la question des déductions excessives d'intérêts dans ce secteur, ces travaux visent à renforcer les capacités des autorités fiscales des pays exportateurs de matières premières.

3.1.3 Impact environnemental de l'exploitation de matières premières

Des impacts conséquents d'activités extractives sur l'environnement sont analysés et rapportés⁵⁶. Les entreprises actives au niveau de la production ont une marge de manœuvre directe pour influencer les conditions de production et donc, l'impact environnemental de leurs activités, tandis que, par leurs décisions d'achats, les entreprises de négoce ont un rôle indirect.

La production de matières premières et l'augmentation de la demande pour certaines matières premières (dont font parties les terres rares, un sujet abordé au chapitre 3.4) ont un impact fort et croissant sur l'environnement et les écosystèmes des pays producteurs. Les conséquences sont particulièrement importantes lors de l'extraction de matières premières non renouvelables telles que les métaux ou les minerais: par exemple, l'exploitation minière (extraction, traitement et élimination) entraîne souvent une érosion, une perte de la biodiversité, un stress hydrique ainsi que la pollution des sols et de l'eau⁵⁷. L'exploitation minière génère également des déchets, en grande partie inutilisables et toxiques. Les volumes de déchets augmentent à mesure que les gisements minéraux de haute qualité sont épuisés et que le minerai

⁵⁶ IRP 2018 (à paraître) «Mineral Resource Governance in the 21st Century: Gearing extractive industries towards sustainable development».

⁵⁷ Dolega P., Degreif S., Buchert M. et Schüler D. (2016) «Outlining Environmental Challenges in the Non-Fuel Mining Sector» (22 September 2016) Strade Policy Brief 04/2016, Oeko-Institut e.V.; revue par Jan Kosmol (German Environment Agency).

de qualité inférieure est de plus en plus exploité. L'exploitation de certains nouveaux gisements difficiles à atteindre s'accompagnent d'un risque environnemental accru (par ex. forages en eaux profondes pour les énergies fossiles, gaz de schiste [fracturation hydraulique fracking]). Les déchets résiduels chargés de multiples substances toxiques menacent non seulement l'environnement, mais aussi la santé des populations locales, tout en compromettant le développement durable des régions concernées. La sécurité des installations de gestion des résidus de mines (tailing management facilities TMF) encore actives ou abandonnées posent également d'importants défis. Dans le domaine du négoce, les défis se situent principalement au niveau de l'acquisition des matières premières, des relations d'affaires avec des fournisseurs de prestations (compagnies de transport, services financiers). L'origine et la traçabilité des matières premières négociées constituent un enjeu de taille. Plusieurs compagnies de négoce des matières premières (énergie, métaux et minéraux, produits agricoles) basées en Suisse sont impliquées dans des chaînes de production complexes. Plusieurs sociétés de négoce actives dans le domaine agricole contribuent toutefois à des projets d'amélioration de la filière de production. Des outils tels que les Principes directeurs de l'OCDE ou la *Due Diligence Guidance for Responsible Business Conduct* sur les entreprises multinationales de l'OCDE contiennent des recommandations par rapport à la responsabilité des entreprises et leur impact sur l'environnement.

3.2 Développements des chaînes de valeur

Le secteur des matières premières se caractérise par des chaînes de valeur complexes. Celles-ci impliquent plusieurs acteurs et étapes intermédiaires de création de valeur qui interviennent en différents lieux. À ce niveau, le développement de deux tendances se dessine au niveau mondial, à savoir l'augmentation de l'intégration verticale des entreprises et un déplacement des activités vers l'Asie.

3.2.1 Augmentation du processus d'intégration verticale

Traditionnellement, les activités du secteur des matières premières portent principalement sur la production de matières premières (extraction de produits énergétiques et minéraux, production de matières premières renouvelables et agricoles) et le négoce (produits énergétiques, minéraux et agricoles). Le négociant en matières premières est actif comme intermédiaire entre le producteur, d'autres négociants, l'industrie et le consommateur, et son activité est généralement disséminée sur plusieurs sites au niveau mondial. Ce domaine d'activité implique des chaînes de valeur complexes, ainsi que de nombreux acteurs. Or, de plus en plus d'entreprises, en particulier les multinationales, préfèrent simplifier cette chaîne en développant leurs activités de manière verticale et en intégrant les intermédiaires. Ces développements s'accompagnent aussi de changements dans le domaine du financement (par exemple par le développement d'instruments de financement) et de la technologie (par exemple développement de plateformes basées sur la *blockchain*, voir chapitre 3.5). Ces tendances à la verticalisation et à la numérisation du secteur s'accompagnent aussi du renforcement de la position des grandes sociétés qui ont la capacité d'adaptation et d'investissement nécessaires à ce nouvel environnement. Ceci pourrait aussi s'accompagner de difficultés pour des sociétés moins importantes, ce qui représente aussi un défi pour le secteur suisse.

3.2.2 Déplacement progressif des marchés vers l'Asie

Un aspect important de la mondialisation est la formation de chaînes de création de valeur au niveau international. La majorité des produits complexes sont fabriqués aujourd'hui à partir de matières premières et de produits semi-finis provenant des quatre coins du monde. La pre-

mière décennie du XXI^e siècle a été marquée par l'essor de la Chine, qualifiée à ce titre d'«atelier du monde». L'adhésion de la Chine à l'OMC en 2001 a été à la fois le symbole et la réalisation de ce changement, qui s'est également traduit par la délocalisation du processus de production et de ses différentes étapes et par un transfert des investissements d'entreprises occidentales vers ce pays.

En Chine, ce phénomène a eu pour effet une augmentation de la demande en matières premières et une diversification des matières demandées⁵⁸. Dans le cadre de l'Initiative *Belt and Road*, plusieurs analystes évoquent notamment la possibilité d'un boom des matières premières. D'importants éléments de ces perspectives ambitieuses impliquent des défis liés au financement de projets d'infrastructure, dans lesquels le secteur des matières premières est également sollicité. Il en résulte des risques et des opportunités susceptibles d'avoir des effets macro-régionaux ou mondiaux sur les marchés internationaux des matières premières.

Les chaînes de création de valeur se sont encore diversifiées au cours des dernières années, y compris grâce à une meilleure intégration institutionnelle dans le cadre de la Communauté économique de l'ASEAN⁵⁹ et aux efforts qui ont été déployés pour améliorer l'infrastructure de l'Asie du Sud-Est. Aussi, une partie des processus et étapes de production auparavant établis en Chine sont transférés notamment dans les pays de l'Asie du Sud-Est (à savoir l'Indonésie, la Thaïlande et le Vietnam). Des places de négoce comme Singapour, Hong Kong et Dubaï devraient tirer parti de cette évolution, notamment en raison de la logistique relativement onéreuse qui caractérise toujours cette région.

Ce déplacement vers l'Asie a d'importantes conséquences mondiales en matière de politiques d'approvisionnement et de politiques énergétiques. Il est donc logique que le commerce des matières premières suive lui aussi cette tendance. Cela signifie par ailleurs que l'Europe ne tire plus autant profit de sa situation géographique et de l'emplacement de ses marchés dans des fuseaux horaires situés entre l'Asie et l'Amérique du Nord. Il en va de même pour les États-Unis, qui, d'une manière générale, perdent de leur importance dans ce domaine. Il reste à savoir si cette évolution ira de pair avec une «sinisation du commerce» – l'avenir nous le dira.

Il faut enfin relever que ce déplacement vers l'Asie pourrait avoir des implications sur les normes en matière de gestion responsable par les entreprises, et ce eu égard, notamment, à l'importance grandissante des pays non membres de l'OCDE et qui n'appliquent pas ses normes. En accroissant l'influence de sa politique extérieure et de sa politique économique au niveau régional ou mondial, la Chine pourrait renforcer sa position dans certains domaines politiques à ces mêmes niveaux. Elle serait dès lors amenée à jouer un rôle clé dans les travaux visant à fixer ou renforcer les normes, notamment en matière d'exploitation et de négoce des matières premières. Il conviendra donc de suivre attentivement l'évolution générale de la Chine en tant que pays producteur et consommateur de matières premières.

⁵⁸ On mentionnera également que la Chine aura une influence décisive sur l'offre, mais aussi sur la demande de certains minerais essentiels pour les nouvelles technologies et les technologies vertes (voir chapitre 3.4).

⁵⁹ Association des nations de l'Asie du Sud-Est

3.3 Évolution de l'environnement réglementaire à l'étranger

Transparence des paiements et transparence des contrats

Dans l'UE, certaines dispositions légales^{60,61} obligent les grandes entreprises actives dans l'extraction de matières premières à déclarer leurs paiements aux gouvernements. L'Institut suisse de droit comparé a analysé en 2016 la transposition de ces directives dans le droit national des États membres (D, F, NL, S, UK)⁶². La plupart des États membres de l'UE étudiés ont adopté ces directives de manière très fidèle, et même littéralement dans bon nombre de cas. Toutefois, ces réglementations ne portent pas sur le négoce des matières premières. Au Canada et en Norvège aussi, les entreprises actives dans l'extraction de matières premières sont soumises à une obligation de publication des paiements effectués au profit de gouvernements, dont les termes s'inspirent de celle de l'UE. La Commission européenne et le Royaume-Uni évaluent actuellement leur dispositif de publication. Hongkong a imposé une obligation globale de publication des paiements effectués aux gouvernements et légiféré en matière de facteurs environnementaux et de responsabilité sociale, mais cette obligation ne s'applique qu'aux introductions en bourse et aux «transactions significatives».⁶³

Depuis peu, le secteur de l'extraction des matières premières tend vers une plus grande transparence en matière de contrats et de permis, tant du point de vue des contenus que des processus de négociation. Grâce à des analyses réalisées au niveau national, le *Resource Governance Index 2017* (RGI 2017) a établi que 22 des 89 pays de l'étude avaient adopté des dispositions en matière de publication des contrats et des licences. Dans le cadre de l'ITIE, on observe que la transparence contractuelle devient une pratique établie – au moins pour une partie des contrats et de leurs dispositions – dans 29 des 51 pays participants. L'ITIE a mis en place un groupe de travail afin d'améliorer la transparence des paiements faits aux gouvernements, auquel des parties prenantes de l'industrie suisse participent⁶⁴. En juillet 2017, ce groupe de travail a adopté une *Note d'orientation - L'établissement de rapports sur les premières ventes de pétrole*, sur la base de laquelle plusieurs pays mènent des études pilotes sur la publication des échanges commerciaux, avec le soutien financier de la Suisse.

⁶⁰ Directive 2013/34/UE du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013 relative aux états financiers annuels, aux états financiers consolidés et aux rapports y afférents de certaines formes d'entreprises, modifiant la directive 2006/43/CE du Parlement européen et du Conseil et abrogeant les directives 78/660/CEE et 83/349/CEE du Conseil (Texte présentant de l'intérêt pour l'EEE)

⁶¹ Directive 2013/50/UE du Parlement européen et du Conseil du 22 octobre 2013 modifiant la directive 2004/109/CE du Parlement européen et du Conseil sur l'harmonisation des obligations de transparence concernant l'information sur les émetteurs dont les valeurs mobilières sont admises à la négociation sur un marché réglementé, la directive 2003/71/CE du Parlement européen et du Conseil concernant le prospectus à publier en cas d'offre au public de valeurs mobilières ou en vue de l'admission de valeurs mobilières à la négociation et la directive 2007/14/CE de la Commission portant modalités d'exécution de certaines dispositions de la directive 2004/109/CE (Texte présentant de l'intérêt pour l'EEE)

⁶² E-Avis ISDC 2017-01: «Transparenzbestimmungen im Rohstoffsektor EU, Deutschland, Dänemark, Frankreich, Niederlande, Schweden, Vereinigtes Königreich», état au 5 août 2016, consultable sur <https://www.isdc.ch/media/1324/2017-01-transparenz-rohstoff.pdf>.

⁶³ E-Avis ISDC 2017-08: «Transparenzbestimmungen im Rohstoffsektor EU, Hongkong, Kanada, USA», état au 31 janvier 2014, consultable sur <https://www.isdc.ch/media/1362/e-2017-08-13-205-transparenz-rohstoff-gz.pdf>.

⁶⁴ IHRB (2017) Mapping Study, p. 14. Le groupe de travail inclut BP, DFID, GNPC, NNPC, Mercuria, le Natural Resource Governance Institute (NRGI), RCS Global, SKK Migas, SECO, Shell, Statoil, la STSA, Swissaid, Trafigura, Ecopetrol, Philia, Total et Vitol.

Cependant, si ces développements montrent des progrès dans l'amélioration de la transparence des paiements faits aux gouvernements, de nombreux pays, y inclus des pays importants dans l'extraction et / ou le négoce des matières premières, restent en retrait dans ces discussions, voire allègent les obligations émises à l'intention des entreprises actives dans le secteur. Aux États-Unis, par exemple, la section 1504 du *Dodd-Frank Wall Street Reform and Consumer Protection Act*, adoptée le 21 juillet 2010, contient des prescriptions similaires à celles de l'UE; cependant, les dispositions d'application relatives à la section 1504 (et, en l'état actuel des choses⁶⁵, celles relatives à la section 1502 sur les minerais provenant de la zone de conflit du Congo) ont été abrogées par le Congrès. Comme ces prescriptions ne sont jamais entrées en vigueur, il n'existe actuellement aucune d'obligation de publication aux États-Unis.

RSE et devoir de diligence

D'autres développements globaux sont à noter dans le domaine de la RSE dans le secteur des matières premières. Dans le cadre de la mise en œuvre des «Principes de l'OCDE à l'intention des entreprises multinationales» et 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»⁶⁶, l'OCDE travaille non seulement avec des pays d'Afrique et d'Amérique latine, mais aussi et de plus en plus avec des pays asiatiques. Elle contribue notamment à l'élaboration de normes sectorielles (p. ex. pour l'or), qui sont soutenues par les gouvernements indien et chinois, et conformes aux lignes directrices de l'OCDE. En collaboration avec des acteurs locaux comme les autorités et les associations économiques, elle sensibilise les entreprises au sujet des chaînes d'approvisionnement durables dans le secteur des matières premières⁶⁷. En mai 2018, l'OCDE a par ailleurs publié le «Guide OCDE sur le devoir de diligence pour une conduite responsable des entreprises», qui contient des recommandations sur le processus de diligence à l'intention des entreprises de tous les secteurs⁶⁸. Ce guide s'inscrit dans la continuité des «Principes directeurs relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme» de l'ONU, et compte tenu de sa large acceptation au niveau international, on peut considérer qu'il s'agit de l'instrument central pour la mise en œuvre du processus de diligence.

L'UE a en outre émis le 17 mai 2017 un règlement fixant des obligations liées au devoir de diligence à l'égard de la chaîne d'approvisionnement pour les importateurs de l'Union qui importent des minerais provenant de zones de conflit ou à haut risque⁶⁹. Celui-ci met en œuvre le «Guide OCDE sur le devoir de diligence pour des chaînes d'approvisionnement responsables en minerais provenant de zones de conflit ou à haut risque». Les principales dispositions entrèrent en vigueur le 1^{er} janvier 2021.

⁶⁵ Le dernier amendement législatif, qui fut adopté en novembre 2017, *pourrait* abroger la section 1502 (<https://www.whitecase.com/publications/alert/house-committee-approves-bills-would-repeal-conflict-minerals-and-mine-safety>). Cet amendement législatif n'a toutefois pas encore été adopté par le Sénat.

⁶⁶ Portail de l'OCDE sur la conduite responsable des entreprises: <http://mneguidelines.oecd.org/guidelines> et <http://mneguidelines.oecd.org/mining.htm>.

⁶⁷ OCDE (2018) «Rapport annuel sur les Principes directeurs de l'OCDE à l'intention des entreprises multinationales 2017», p. 33-35, consultable sous > Topics > Investment > Guidelines for multinational enterprises > Annual reports on the OECD Guidelines for Multinational Enterprises

⁶⁸ Portail de l'OCDE sur la conduite responsable des entreprises: <http://mneguidelines.oecd.org/duediligence>

⁶⁹ Le règlement (UE) 2017/821 du Parlement européen et du Conseil du 17 mai 2017 fixant des obligations liées au devoir de diligence à l'égard de la chaîne d'approvisionnement pour les importateurs de l'Union qui importent de l'étain, du tantale et du tungstène, leurs minerais et de l'or provenant de zones de conflit ou à haut risque est entré en vigueur le 8 juin 2017. (JO L 130 du 19.5.2017, p. 1). Les principales dispositions entrèrent en vigueur le 1^{er} janvier 2021.

Dans l'UE, les grandes entreprises⁷⁰ d'intérêt public qui emploient plus de 500 salariés doivent inclure une déclaration non financière dans leur rapport de gestion en vertu de la directive du 22 octobre 2014 en ce qui concerne la publication d'informations non financières (D 2014/95/UE). Lorsque cela s'avère pertinent et proportionné, ces entreprises doivent également publier des informations sur leur chaîne d'approvisionnement. La déclaration non financière doit comprendre des informations relatives au moins à l'incidence de l'entreprise sur les droits de l'homme, les salariés, l'environnement et à la corruption. Cette directive de l'UE permet aux entreprises concernées de ne pas publier de rapport sur certaines questions, sous réserve qu'elles s'en expliquent (principe «se conformer ou s'expliquer»). Elle s'applique également aux groupes suisses qui possèdent des filiales actives dans l'UE et entrent dans son champ d'application.

Le délai de mise en œuvre de cette directive de l'UE a pris fin le 6 décembre 2016⁷¹. La France est allée plus loin en adoptant, le 27 mars 2017, une proposition de loi qui prévoit un devoir de vigilance explicite ainsi qu'un régime de responsabilité pour les groupes multinationaux⁷².

En juin 2014, le Conseil des droits de l'homme (CDH) a adopté la résolution A/HRC/26/L.22 établissant un groupe de travail intergouvernemental chargé d'élaborer un instrument international juridiquement contraignant pour réglementer, dans le cadre du droit international des droits de l'homme, les activités des sociétés transnationales et autres entreprises. Cette résolution a été amenée par l'Equateur et adoptée avec 20 voix pour, 14 contre et 13 abstentions. Elle a été rejetée par les pays membres industrialisés, y compris les États membres de l'UE siégeant au CDH. La Suisse suit et participe depuis le début aux discussions autour de ce projet. Elle privilégie cependant la mise en œuvre des Principes directeurs de l'ONU, qui font l'objet d'un consensus international et qui sont largement reconnus comme une norme internationale, y compris par le secteur privé. Le Conseil fédéral défend ainsi une démarche concertée au niveau international et basée sur des mesures non contraignantes.

Réglementation des marchés financiers

Au plan mondial, l'augmentation de la vigilance des banques globales internationales observable depuis la crise financière de 2008 touche aussi le secteur du négoce, se manifestant par une réduction, voire un retrait, de leurs activités dans le financement du négoce et le commerce des matières premières⁷³. Ces tendances, dues notamment à une augmentation des exigences en termes de capitaux, liquidité et de transparence qui réduisent la profitabilité du

⁷⁰ Sont considérées comme de grandes entreprises les entreprises qui, à la date de clôture de leur bilan, franchissent au moins deux des trois seuils suivants: a) total du bilan: 20 000 000 EUR; b) chiffre d'affaires net: 40 000 000 EUR; c) nombre moyen de salariés durant l'exercice financier: 250. Ne sont incluses dans ce groupe des grandes entreprises que celles qui emploient plus de 500 salariés en moyenne annuelle pendant deux dates de clôture du bilan consécutives.

⁷¹ Les progrès de la mise en œuvre de la directive 2014/95/UE dans le droit national des États membres peuvent être consultés sur www.eur-lex.europa.eu > Transposition nationale. Directive 2014/95/UE du 22 octobre 2014. Voir aussi l'expertise de l'Institut suisse de droit comparé (ISDC), Lausanne du 30 avril 2017, «Umsetzung der Richtlinie 2014/95/EU (CSR-Richtlinie)», consultable sur www.isdc.ch > Services > Informations juridiques en ligne.

⁷² *Loi n° 2017-399 relative au devoir de vigilance des sociétés mères et des entreprises donneuses d'ordre.*

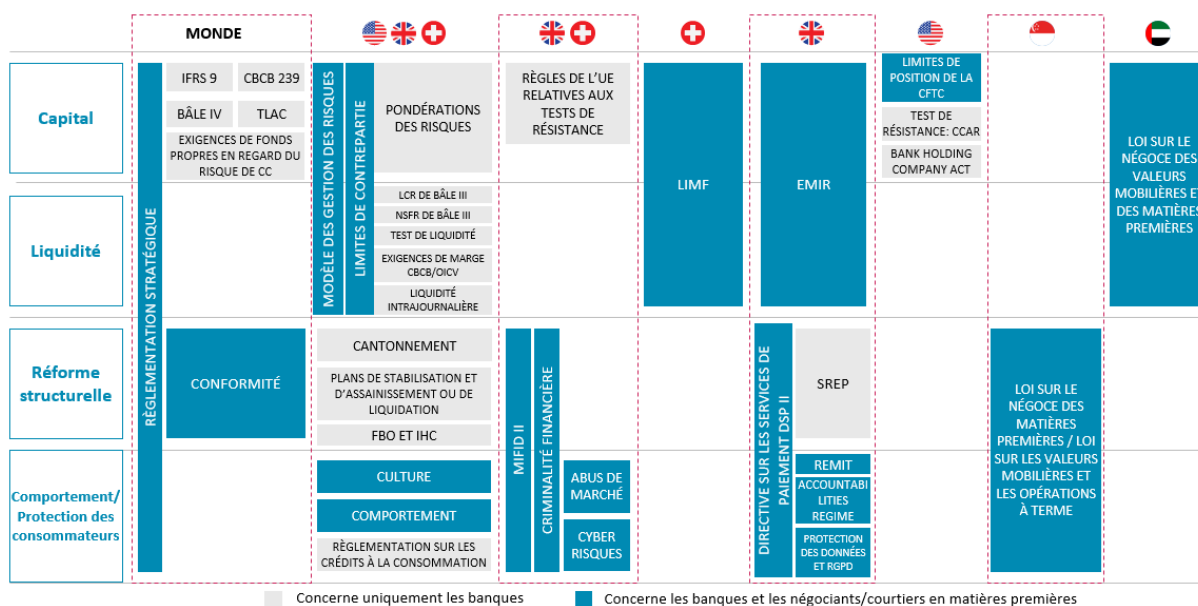
⁷³ Voir par exemple Oliver Wyman (2017) p. 18; IFC (2017) «De-Risking and Other Challenges in the Emerging Market Financial Sector», IFC Insights, pp. 44-47, consultable sur <https://www.ifc.org/wps/wcm/connect/3d215edb-55da-4097-982c-e90409d6621a/IFC+2017+Survey+on+Correspondent+Banking+in+EMs+financial+September+1.pdf?MOD=AJPERES>; FSB (2018): «FSB action plan to assess and address the decline in correspondent banking: Progress report to G20 Finance Ministers and Central Bank Governors meeting of March 2018», p. 8, consultable sur <http://www.fsb.org/wp-content/uploads/P160318-2.pdf>.

financement du négoce pour les banques, affectent surtout les petits négociants, pour qui le potentiel de financement s'est réduit, et les pays producteurs émergents, qui voient parfois leur accès au système financier international compromis. En se retirant, les banques américaines et européennes laissent une place, notamment aux banques asiatiques. L'impact qu'ont ces développements sur le positionnement de la Chine est notable, et s'illustre par exemple avec la récente cotation en renminbi de contrats à termes sur le pétrole, ou avec l'arrivée à Genève d'une antenne de l'Agricultural Bank of China.

En adoptant le dispositif réglementaire Bâle III en décembre 2017, le Comité de Bâle sur le contrôle bancaire (CBCB) a modifié les prescriptions existantes sur les fonds propres et introduit des prescriptions complémentaires en matière de liquidité. Les réglementations correspondantes visent à accroître la stabilité du système financier international et à uniformiser les règles au niveau mondial. Néanmoins, l'industrie financière estime que les prescriptions de Bâle III en matière de fonds propres et de liquidité ne tiennent pas suffisamment compte des financements commerciaux habituellement réalisés en Suisse – qui par nature sont peu risqués et de courte durée⁷⁴ – et qu'elles accroissent le coût des activités de financement commercial des banques. On pourrait donc craindre une répercussion de ces coûts, ainsi qu'une diminution du volume de financements commerciaux octroyés par les banques. Enfin, cela pourrait également faire augmenter les coûts pour l'économie réelle. Ces développements représentent un réel défi pour la branche suisse, qui fonde son financement principalement sur le financement bancaire, par rapport à ses concurrents étrangers qui se financent via les marchés des capitaux, aux coûts plus compétitifs. Les petits négociants en matières premières pourraient être particulièrement touchés par ces évolutions pour des raisons de rentabilité, ce qui risque d'engendrer une concentration dans le secteur des matières premières. Les autorités suisses sont conscientes de ces défis. Le chapitre 4 traite des mesures à prendre de manière plus détaillée. La branche doit en outre veiller à la bonne diversification des modes de financement. En effet, face à la hausse du coût des financements bancaires, les formes de financement plus risquées, via des fonds spéculatifs ou les crédits non garantis octroyés par de grands négociants en matières premières, pourraient passer au premier plan. La figure 3 donne une vue d'ensemble des réglementations financières pertinentes pour le commerce des matières premières en comparaison internationale.

⁷⁴ Les financements commerciaux peuvent être répartis en financements de courte et de longue durée. Tandis que les financements commerciaux de courte durée financent les échanges physiques de matières premières (*Transactional Commodity Trade Finance*), les financements commerciaux de longue durée (*Commodity Project Finance*) servent à financer des projets d'extraction complexes plus risqués. L'approche standardisée modifiée pour les risques de crédit ne différencie pas suffisamment ces deux activités.

Figure 3: Vue d'ensemble des réglementations-clés pour les marchés financiers



Source: Oliver Wyman (2017), p. 52. (traduction)

Développements dans l'environnement fiscal pour les entreprises multinationales

L'élargissement des pays prenant part au Cadre inclusif sur le BEPS de l'OCDE (*Inclusive Framework on BEPS*) montre que les efforts internationaux visant à accroître la transparence et à créer des conditions de concurrence équitable dans le domaine de la fiscalité des multinationales progressent. Actuellement, 116 États et territoires – dont notamment, outre la Suisse, des pays en développement et des places de matières premières comme Singapour, Hongkong et Dubaï – participent au Cadre inclusif pour la mise en œuvre et le contrôle des résultats du BEPS et se sont engagés à mettre en œuvre les normes minimales issues du Projet BEPS. Le respect des normes est évalué par les pairs. La Suisse, qui poursuit son engagement en faveur de conditions de concurrence équitable au niveau mondial, est favorable à cet élargissement du Cadre inclusif.

Législation sur l'exploitation minière et mise en œuvre dans les pays exportateurs de matières premières

Les gouvernements des pays exportateurs de matières premières disposent de divers instruments pour attirer des investissements dans le secteur des matières premières et ainsi contribuer au développement économique. Toutefois, sans une organisation et une utilisation efficaces de ces instruments, la contribution du secteur des matières premières reste limitée, et les effets environnementaux et sociaux sont souvent négatifs. C'est la raison pour laquelle on assiste, dans plusieurs pays émergents ou en développement riches en ressources, à l'émergence d'un certain nombre de tendances qui semblent destinées à garantir à ces pays et leur population une part équitable des revenus générés par la production et la commercialisation des matières premières. A noter toutefois que les effets de ces mesures sont en partie contestés. Ces mesures comprennent:

1. Augmentation de la participation de l'État au capital des entreprises productrices de matières premières

L'Indonésie a par exemple prévu des dispositions de désinvestissement en vertu desquelles les sociétés minières étrangères doivent rendre accessible, cinq ans après le début de la

production, une part croissante du capital de leurs entreprises locales aux actionnaires originaires d'Indonésie (et notamment aux institutions publiques).

2. Amélioration de la formation et recours plus fréquent à la main-d'œuvre et aux fournisseurs locaux; dispositions visant à accroître la protection, l'implication et la participation aux bénéficiaires des entreprises et des collectivités locales (p. ex. fonds pour le développement local)

En 2014, le Ghana a par exemple adopté des dispositions qui imposent aux investisseurs certains objectifs chiffrés sous forme de pourcentages eu égard aux investissements, au temps de travail, à l'approvisionnement local en biens ou à la création d'emplois. De plus, la délivrance des permis d'exploration et de développement aux entreprises internationales requiert une participation locale d'au moins 5 %.

3. Développement du traitement et de la transformation des matières premières extraites dans le pays d'origine au lieu de l'exportation directe des produits bruts

En 2017, la Tanzanie a par exemple décrété une interdiction d'exportation immédiate pour les minerais et les concentrés de tous les minéraux métalliques. Cette interdiction vise à soutenir les activités de métallurgie et de raffinage qui créent de la valeur localement, d'améliorer l'emploi et de favoriser les transferts de technologies. En adoptant cette politique, la Tanzanie est venue grossir les rangs des pays (dont l'Indonésie, le Kirghizistan et la Mongolie) résolus à maintenir le traitement des minéraux sur leur propre territoire.

Développements réglementaires environnementaux

L'harmonisation des normes internationales environnementales revêt une importance de premier plan pour les entreprises actives au niveau international. En effet, si de nombreuses initiatives volontaires privées, publiques et multipartites ont été développées pour faire face aux conséquences de l'exploitation minière sur l'environnement, elles s'avèrent être parfois inefficaces⁷⁵. Le risque de «lassitude des initiatives» provient en partie de la prolifération des instruments, qui rend difficile pour les sociétés (notamment minières) de décider lesquelles adopter et quel accent sur la durabilité mettre en œuvre⁷⁶. Par ailleurs, les cadres réglementaires nationaux sont souvent détaillés s'agissant de l'exploitation des ressources (par exemple gestion et développement prenant en compte les impacts sur l'environnement), sans toutefois que leur mise en œuvre soit effective, notamment dans de nombreux États riches en ressources sujets à une faible gouvernance. Certains principes et dispositions spécifiques contenus dans les accords multilatéraux sur l'environnement ou certains principes de droit coutumier définissent cependant de manière spécifique des règles d'exploitation des matières premières⁷⁷, comme par exemple certaines conventions de la CEE-ONU⁷⁸, ou encore la Convention de Minamata. La convention de Minamata en particulier entend protéger durablement la planète

⁷⁵ IRP (à paraître) «Mineral Resource Governance in the 21st Century: Gearing Extractive Industries towards Sustainable Development». Des études ont identifié d'importants problèmes qui affaiblissent l'efficacité de ces initiatives, voire les rendent contre-productives: absence de «buy-in» par les acteurs-clés, absence de monitoring et respect, concentration sur des aspects non prioritaires ou spécifiques empêchant une prise en compte plus globale des problèmes, prolifération des standards, manque de théorie du changement, etc.

⁷⁶ FEM (2015) «Voluntary Responsible Mining Initiatives: A Review». Livre blanc, Forum économique mondial, p. 6.

⁷⁷ Dalupan, C. G. (2005) «Mining and Sustainable Development: Insights from International Law», dans «International Comparative Mineral Law and Policy»

⁷⁸ Voir aussi «UNECE and responsible mining», <https://www.oecd.org/environment/ou-teach/UNECE%20and%20responsible%20mining%206.17%20rev.pdf>

contre les empoisonnements au mercure, en particulier utilisé pour extraire l'or⁷⁹. Toutefois, il n'existe actuellement pas d'accord international global portant sur les aspects environnementaux de l'extraction des matières premières et qui réponde aux défis environnementaux actuels.

3.4 Variation de la demande en matières premières liée aux nouvelles technologies et aux nouveaux projets

L'atteinte des ODD et des objectifs de l'Accord de Paris demande le développement de technologies et d'infrastructures propres qui exigeront une vaste gamme de matières premières en grande quantité. Une hausse de la demande de matières comme les métaux non ferreux et raffinés et autres minerais (tels que cobalt, cuivre, zinc, nickel ou lithium), liée à la révolution numérique et la transformation de la mobilité, est anticipée pour les années à venir (voir figure 4). Ces minerais sont en effet des composants essentiels de nombreux biens de consommation d'aujourd'hui (smartphones, tablettes), de batteries comme celles utilisées pour les véhicules électriques ou pour d'autres infrastructures technologiques.

C'est une tendance qui ressort aussi de l'étude Oliver Wyman: ces changements vont profiter aux places de négoce qui ont une proximité avec les lieux de production et avec les centres de consommation, et aux entreprises qui auront su se positionner rapidement⁸⁰. Certaines entreprises ont compris les nouveaux besoins que vont apporter ces tendances et prévoient déjà d'importants investissements visant à accroître leur production de cobalt, de nickel et de zinc pour ainsi défendre leur place sur ces marchés en servant la demande provenant de l'industrie⁸¹.

Mais ces transformations sur les marchés et sur les activités des entreprises pourraient aussi affecter les conditions de production (p. ex. risques de recrudescence de mines artisanales, de pressions sur l'environnement, de volatilité des prix). Comme l'illustre la figure 5, les prix des contrats à terme sur le zinc, le cobalt et le nickel, ainsi que le prix du lithium ont significativement augmenté au cours des deux dernières années⁸². Des études montrent que l'extraction de métaux primaires couvrira la majeure partie de la demande mondiale de matériaux

⁷⁹ Un des moyens qu'elle prévoit est l'engagement des exportateurs à informer les pays où ils prévoient d'exporter des substances contenant du mercure. Ce mécanisme doit non seulement rendre le commerce transparent mais aussi offrir aux États la possibilité de se protéger. Comme le mercure se lie facilement à d'autres métaux lourds, il est utilisé en particulier aussi pour extraire l'or. C'est précisément dans les petites mines d'or où l'extraction n'est pas automatisée et se fait de manière artisanale que les ouvriers sont mal protégés contre les vapeurs toxiques du mercure. La convention exige des pays concernés qu'ils élaborent des plans d'action nationaux.

⁸⁰ Oliver Wyman (2017) «The Swiss Commodity Trading Sector: Competitiveness and Integrity», p. 74.

⁸¹ C'est le cas par exemple de Glencore, qui prévoit d'importants investissements visant à accroître sa production de cobalt, de nickel et de zinc. Glencore (2018) «Rapport annuel 2017», <http://www.glencore.com/investors/reports-results/2017-annual-report>. Glencore discute avec des sociétés comme Volkswagen, Tesla et Apple pour leur fournir du cobalt, et compte produire 63 000 tonnes de cobalt en 2020, contre 27 000 tonnes en 2017. Sanderson H. (2017b) «Glencore to double cobalt production as it negotiates deals with Tesla, Apple, VW», publié dans le FT (12.12.2017), consultable sur <https://www.ft.com/content/af90e269-8e98-3ba0-ba7f-9d64b6bcd4a1>.

⁸² En août 2017, le LME a annoncé vouloir lancer des contrats à terme pour le lithium, ce qui devrait augmenter la transparence sur ce marché en plein essor. (Sanderson H. (2017a) «LME considers starting lithium contract to tap electric car boom», publié dans le FT (29.08.2017), consultable sur <https://www.ft.com/content/24c36964-89af-11e7-bf50-e1c239b45787>).

dans les décennies à venir⁸³. Ainsi, satisfaire cette demande accrue entraînera des investissements importants dans l'exploration et le développement de nouvelles mines, et donc, paradoxalement, une pression accrue sur l'environnement. La Suisse a un intérêt à ce que ses entreprises continuent d'avoir accès à des ressources naturelles préservées dans d'autres pays et à ce que les normes environnementales soient mises en œuvre de manière cohérente.

Figure 4: Estimations de l'évolution de la demande en matières premières liée aux technologies innovatrices (2013 – 2035)

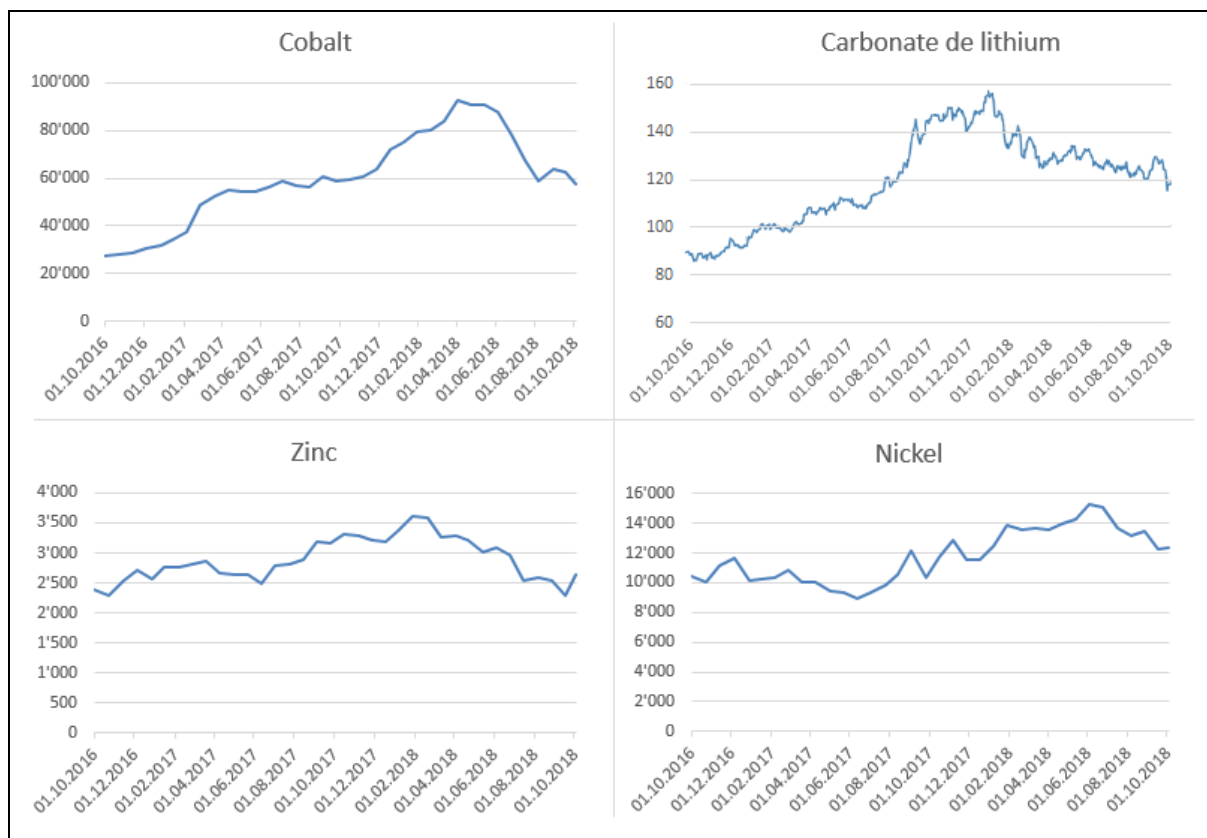
Métal	Demande 2013 / production 2013	Demande 2035 / production 2013	Technologies innovatrices
Lithium	2 %	385 %	Batteries lithium-ion, cellules légères d'aéronef
Terres rares lourdes (Dy/Tb)	85 %	313 %	Aimants, voitures électriques, énergie éolienne
Rhénium	98 %	250 %	Superalliages
Terres lourdes légères (Nd/Pr)	79 %	174 %	Aimants, voitures électriques, énergie éolienne
Tantale	38 %	159 %	Microcondensateurs, technologies médicales
Scandium	17 %	138 %	Piles à combustible à oxydes solides (SOFC)
Cobalt	4 %	94 %	Batteries lithium-ion, XTL
Germanium	39 %	81 %	Fibres optiques, technologie IR
Platine	0 %	60 %	Piles à combustible, catalyse
Étain	50 %	42 %	Électrodes transparentes, soudeuse
Palladium	8 %	47 %	Catalyse, désalinisation
Indium	29 %	45 %	Écrans, cellules photovoltaïques en couches minces
Gallium	25 %	37 %	Cellules photovoltaïques en couches minces, CI, DEL blanches
Argent	22 %	32 %	Radio-identification
Cuivre	1 %	29 %	Moteurs électriques, radio-identification
Titane	4 %	18 %	Désalinisation, implants

Sources: Marscheider-Weidemann et al., 2016⁸⁴, p. 15; IRP (à paraître) «Mineral Resource Governance in the 21st Century», p. 88

⁸³ Dolega, Peter, Stefanie Degreif, Matthias Buchert, Doris Schüler (2016) «Outlining Environmental Challenges in the Non-Fuel Mining Sector. Strategic Dialogue on Sustainable Raw Materials for Europe (STRADE)». N° 04 / 2016, 22 septembre 2016.

⁸⁴ Marscheider-Weidemann, F., Langkau, S., Hummen, T., Erdmann, L., Tercero Espinoza, L., Angerer, G., Marwede, M. & Benecke, S. (2016) «Rohstoffe für Zukunftstechnologien 2016». – DERA Rohstoffinformation 28, Berlin, consultable sur https://www.isi.fraunhofer.de/content/dam/isi/dokumente/ccn/2016/Studie_Zukunftstechnologien-2016.pdf.

Figure 5: Évolution du prix du cobalt, du nickel, du zinc et du lithium (octobre 2016-octobre 2018), en USD par tonne (cash buyer)



Sources: LME (cobalt, nickel et zinc) et Tradingeconomics (lithium)

Certaines de ces matières premières sont concentrées dans des pays qui connaissent des conditions-cadre peu satisfaisantes sous l'angle de l'État de droit. Par exemple, la République démocratique du Congo représente 65 % de la production mondiale. Cela implique des défis particuliers pour les entreprises actives dans l'extraction, par exemple en ce qui concerne le respect des normes environnementales. Il convient aussi de noter la prédominance de sociétés asiatiques actives dans cette production. Tous ces éléments représentent d'importants défis pour toutes les parties prenantes.

Il s'agira donc de suivre la situation de près pour faire en sorte que les évolutions du marché profitent également aux pays producteurs et à leur population. Le positionnement international des entreprises suisses en qualité d'acteurs responsables et compétitifs doit être assuré à long terme. En particulier dans les contextes fragilisés par des conflits latents ou ouverts, les acteurs étatiques (p. ex. par le biais d'agences de développement) et les entreprises multinationales sont fortement encouragés à développer des perspectives, des approches et des modalités nouvelles, voire fondamentalement nouvelles⁸⁵.

Enfin, si ces développements semblent être essentiels à l'abandon des énergies fossiles, ils pourraient également rendre la Suisse dépendante de chaînes d'approvisionnement instables. Des études récentes montrent qu'outre la substitution et le recyclage, l'exploitation minière

⁸⁵ Pour des réflexions sur le secteur pétrolier eu égard à une stabilisation des contextes fragiles du point de vue de l'économie de marché, voir p. ex. Sarah Peck et Sarah Chayes (2015) «The Oil Curse: A Remedial Role for the Oil Industry», Carnegie Endowment, consultable sur http://carnegieendowment.org/files/CP_250_Peck_Chayes_Oil_Curse_Final.pdf

durable et une bonne gouvernance des ressources seront essentielles dans un avenir prévisible pour assurer l'approvisionnement en minéraux nécessaires à la production des biens de consommation courants et l'atteinte des ODD et des objectifs de l'Accord de Paris⁸⁶.

3.5 Évolution de la numérisation: la «commotech»

Les nouvelles technologies, parfois qualifiées de «perturbatrices», telles que la *distributed ledger technology* (DLT) et la *blockchain technology*⁸⁷, et ses applications, touchent aussi la branche des matières premières. Elles représentent un potentiel significatif sur les opérations dans le commerce international, améliorant l'efficacité des opérations et les rendant plus transparentes pour toutes les parties prenantes, mais pourraient aussi avoir un effet déstabilisant pour les équilibres établis dans le secteur, ainsi que pour les acteurs qui rateraient le coche⁸⁸.

L'usage du support papier encore très répandu dans les opérations commerciales transnationales comporte deux problèmes majeurs: ces documents sont falsifiables, et les procédures de traitement prennent beaucoup de temps. La technologie DLT / *blockchain* pourrait répondre à ces deux éléments, en standardisant et en numérisant les documents de financement commerciaux et en les fixant sur une plateforme décentralisée où toutes les parties prenantes de la transaction pourraient les authentifier. Elle permettrait d'augmenter la transparence dans la chaîne de valeur, de réduire significativement les coûts et les marges d'erreurs, et de garantir l'authenticité des documents en prévenant toute falsification ultérieure de l'historique des transactions. Le grand avantage de la DLT / *blockchain* est qu'elle permet une réconciliation des données (p. ex. des paiements, de la localisation, d'un statut) en temps réel pour toutes les parties prenantes. Enfin, l'usage de contrats dits intelligents (*smart contracts*) permettant l'automatisation de certaines étapes de la transaction, pourrait aussi réduire la durée de ces opérations, et ainsi permettre une meilleure gestion des liquidités.

Certaines places se positionnent de façon proactive pour soutenir le développement de tels projets et renforcer ainsi leur compétitivité. La Suisse a elle aussi le potentiel d'offrir une bonne place pour ces innovations technologiques et a l'avantage de disposer d'un secteur *Fintech* déjà bien développé ainsi que d'un nombre conséquent de sociétés spécialisées dans la *blockchain*. Des synergies avec des projets d'innovation suisses pourraient par exemple permettre le développement d'un écosystème numérique suisse pour le négoce des matières premières. Certains grands acteurs ainsi que des consortiums développent ainsi en Suisse des projets d'application de la DLT / *blockchain* dans le domaine du commerce de matières premières, tels que des plateformes pour le financement du commerce, des applications pour le suivi des opérations en temps réel, ou encore des projets permettant un contact sécurisé pour toutes les parties prenantes de l'opération⁸⁹. Cependant, il manque encore une initiative commune

⁸⁶ Banque mondiale (2017) «The Growing Role of Minerals and Metals for a Low-Carbon Future»; IRP (2017) «Green Technology Choices: The Environmental and Resource Implications of Low-Carbon Technologies»; Ali et al. (2017) «Mineral supply for sustainable development requires resource governance», *Nature*.

⁸⁷ Les termes «technologie DLT ou des registres distribués» (*distributed ledger technology*) et «technologie blockchain ou chaîne de blocs» (*blockchain technology*) sont utilisés de manière interchangeable et sont souvent considérés comme synonymes. Dans ce rapport, la technologie DLT désigne les technologies qui permettent d'enregistrer des informations dans un registre décentralisé (*ledger*) et de les synchroniser. La chaîne de blocs (*blockchain*) n'est qu'une forme possible d'organisation des données au sein d'un tel registre distribué (*distributed ledger*): les données (p. ex. des transactions) sont regroupées dans un bloc, puis ajoutées au dernier bloc constitué. Cela permet de sauvegarder les données sans qu'elles puissent être modifiées ultérieurement.

⁸⁸ Oliver Wyman (2017), p. 6.

⁸⁹ Voir Agefi (2018) «Commodities: The Dawn of a New Era» pour des exemples de projets.

de la branche pour développer un projet convergent vers une plateforme nationale qui pourrait contribuer à renforcer l'attractivité de la place suisse.

Il s'agit donc, d'une part, de continuer à garantir de bonnes conditions-cadre pour le développement d'une telle technologie, et d'autre part, de promouvoir le dialogue entre les parties prenantes. Ces perspectives d'action sont davantage développées dans les conclusions.

4 Conclusions et recommandations

Si des progrès importants ont été réalisés depuis la publication du «Rapport de base sur les matières premières», en 2013, certains défis sont encore d'actualité.

L'analyse de la situation actuelle du secteur suisse des matières premières, des défis internationaux et mondiaux et du rôle de la Suisse montre qu'une vision globale et cohérente sur le plan politique est indispensable, et que celle-ci doit couvrir un ensemble de domaines politiques tels que la promotion économique, le droit des sociétés, la fiscalité des entreprises, la coopération au développement et la responsabilité sociétale des entreprises, y compris la lutte contre la corruption et la protection de l'environnement. Une attention particulière doit également être portée aux relations fonctionnelles et aux chaînes de valeur, qui s'étendent des pays exportateurs de matières premières en passant par les pays dans lesquels les ressources sont raffinées et transformées industriellement jusqu'aux grands pays consommateurs.

Une exigence fondamentale à cet effet est que, sur le plan international, la Suisse s'engage aussi bien dans l'élaboration que dans la mise en œuvre de normes de réglementation pour des règles du jeu identiques (*level playing field*) au niveau mondial. Le Conseil fédéral, qui s'était déjà exprimé en ce sens en 2013 dans le Rapport de base: matières premières, a réitéré cette vision à plusieurs reprises dans d'autres messages et rapports⁹⁰. De l'avis du Conseil fédéral, les actions visant à préserver la compétitivité et l'intégrité de la place de négoce de matières premières doivent être poursuivies, conformément aux objectifs de la Confédération.

L'objectif est de continuer à renforcer la position importante de la Suisse en tant que place économique compétitive, écologiquement et socialement responsable et de préserver de manière durable les bases sur lesquelles reposent les contributions significatives des entreprises de matières premières à la création de valeur au niveau macroéconomique. La Suisse doit continuer d'assurer des conditions-cadre 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. En parallèle, la Suisse s'engage, de façon multilatérale et par le biais de la coopération au développement, en faveur du développement durable dans les pays producteurs de matières premières et défend une bonne gouvernance dans le secteur de l'extraction et du négoce des matières premières.

Pour parvenir à cette politique globale et cohérente, qui permettra à la Suisse de préserver ses intérêts tout en assumant ses responsabilités sur le plan international, le Conseil fédéral prévoit les perspectives d'action suivantes:

- des mesures qui renforcent la compétitivité et la force d'innovation de la place suisse;
- des mesures qui renforcent l'intégrité et la durabilité, grâce à la promotion de normes globales et un engagement à les mettre en œuvre;
- des mesures qui renforcent le cadre d'analyse, le dialogue et la coordination.

4.1 Renforcer la compétitivité et la force d'innovation

L'environnement réglementaire et politique joue un rôle crucial pour l'attractivité de la place suisse. Certaines places de négoce de matières premières telles que Singapour, Londres ou Dubaï concurrencent fortement la place suisse. L'analyse montre que le positionnement de la

⁹⁰ P. ex. dans le PAN, le plan d'action RSE, le rapport sur les flux financiers illicites de 2017, le message sur l'initiative pour des multinationales responsables de 2017 ou le message sur la coopération internationale de 2016.

Suisse par rapport à la concurrence évolue en permanence et que sa compétitivité doit être activement soutenue grâce à un renforcement des conditions-cadre générales. Il est important que les particularités du secteur suisse des matières premières soient prises en compte en vue de la mise en œuvre de la réglementation des marchés financiers (hétérogénéité; importance des banques dans le financement du négoce des matières premières).

L'analyse souligne l'importance de l'innovation, de la recherche et de la formation afin de garantir aux entreprises des conditions-cadre attrayantes sur le long terme et pour permettre à la Suisse de compter parmi les places de négoce de matières premières les plus importantes et les plus innovantes du monde. Aussi la Suisse doit-elle promouvoir des conditions-cadre favorables au développement d'un écosystème numérique et des applications DLT / *blockchain* afin d'améliorer la compétitivité et l'interconnexion de la place suisse par rapport aux autres places étrangères.

La promotion de la relève professionnelle et des centres de compétence dans le secteur du négoce des matières premières est un autre point important pour renforcer durablement la compétitivité et l'innovation de la place suisse.

Recommandations:

1. L'introduction d'un régime d'imposition sur la base du tonnage doit être évaluée.
2. Lors de son évaluation en vue de la mise en œuvre de la réglementation Bâle III, la Suisse doit aussi évaluer la nécessité de prendre en compte les particularités du secteur suisse du financement du négoce des matières premières et, le cas échéant, selon quelles modalités.
3. Lors de la prochaine révision de la LIMF, qui fera l'objet d'un examen en 2019, la possibilité doit être évaluée d'accorder des allègements administratifs aux petites contreparties non-financières, par exemple en matière d'obligation de déclaration.
4. La Suisse doit créer des conditions-cadre favorables au développement d'un écosystème numérique et des applications DLT / *blockchain* afin d'améliorer la compétitivité et l'interconnexion de la place suisse par rapport aux autres places étrangères.
5. La Suisse doit soutenir – notamment en participant à des groupes de pilotage comme le SRIC ou au sein de l'ETH – les travaux de recherche dans le domaine des matières premières, ainsi que les formations pluridisciplinaires qui faciliteront durablement l'accès à une main-d'œuvre hautement qualifiée.

4.2 Renforcer l'intégrité et la durabilité

Il importe que la Suisse continue de promouvoir l'intégrité et la responsabilité sociétale des entreprises dans le secteur suisse du négoce des matières premières. Pour ce faire, elle doit contribuer à l'instauration de règles du jeu identiques (*level playing field*) dans le secteur.

Sur le plan international, la Suisse doit poursuivre son engagement pour le développement, la promotion et l'amélioration des normes globales, ainsi que pour leur mise en œuvre dans le cadre de processus multilatéraux, intergouvernementaux et multipartites. Elle doit surtout s'impliquer pour que les pays émergents et ceux qui négocient des matières premières adhèrent à ces normes, pour que celles-ci ne perdent pas de leur crédibilité comme valeurs de référence. Cela inclut notamment les instruments multilatéraux de lutte contre la corruption et les flux financiers déloyaux et illicites, ainsi que les normes en matière de RSE et de sécurité des personnes.

La Suisse doit poursuivre son engagement pour la diffusion et la mise en œuvre efficace des normes RSE. Le Conseil fédéral exige que les entreprises actives en Suisse ou depuis la Suisse adoptent un comportement intègre et responsable eu égard aux droits de l'homme et aux normes sociales et environnementales, en Suisse comme à l'étranger et tout au long de la chaîne de valeur. Outre le plan d'action national (PAN) pour l'économie et les droits de l'homme et le plan d'action RSE, le Guide de mise en œuvre des Principes directeurs de l'ONU, qui contient des recommandations pratiques pour la surveillance des sociétés commerciales eu égard à leurs obligations en matière de droits de l'homme, joue un rôle important dans le cadre de cette stratégie. La Suisse doit en outre recourir au dialogue politique et aux Examens périodiques universels (EPU)⁹¹, par exemple pour promouvoir de façon générale les Principes directeurs de l'ONU, les Principes volontaires sur la sécurité et les droits de l'homme et une gouvernance responsable des ressources minières dans ses pays partenaires.

En ce qui concerne les ODD et les objectifs de l'Accord de Paris, la Suisse doit également poursuivre son engagement en faveur des initiatives multilatérales qui visent à améliorer la transparence environnementale dans le secteur des matières premières et à renforcer la gestion écologiquement responsable des entreprises. Le renforcement de la gouvernance environnementale dans le secteur peut contribuer à réduire les risques environnementaux (p. ex. liés à la hausse de la demande en métaux et minéraux nécessaires pour la fabrication des batteries) et créer des conditions propices aux investissements visant à atténuer les effets sur l'environnement.

Il faut aussi poursuivre les travaux qui ont pour objectif de réduire les risques de blanchiment d'argent dans le secteur. Dans le cadre de son mandat, le Groupe de coordination sur la lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme (GCBF) évalue les risques de blanchiment d'argent y compris dans le secteur des matières premières. Par ailleurs, l'efficacité des contrôles, par les intermédiaires financiers, des risques de blanchiment d'argent dans le secteur du négoce des matières premières est évaluée dans le cadre du postulat Seydoux (17.4204).

Dans le cadre de la coopération au développement, la Suisse soutient les pays en développement et en transition à améliorer leurs conditions-cadre ainsi que leurs capacités de gouvernance. Cette coopération est cruciale pour permettre aux pays en développement qui disposent d'importantes ressources d'exploiter leur potentiel de manière durable, et pour contribuer à la juste répartition de la valeur créée. La Suisse contribue donc à la stabilité, à la sécurité, à la paix et au développement économique, en particulier dans les contextes fragiles. Les efforts ainsi déployés contribuent au renforcement des structures de l'État de droit et des mécanismes de contrôle démocratique, à la promotion de la transparence et de l'obligation de rendre compte des recettes et des dépenses liées à l'extraction et au négoce de matières premières, à la mobilisation de ces ressources au profit de la population et à une création de valeur durable dans le secteur minier.

⁹¹ Mécanisme du Conseil des droits de l'homme qui vise à améliorer la situation des droits de l'homme dans tous les États membres des Nations unies.

Recommandations:

6. En matière de responsabilité des entreprises, la Suisse doit s'engager en faveur du renforcement du processus de diligence, notamment dans le cadre de la mise en œuvre des «Principes directeurs pour les entreprises multinationales» de l'OCDE, du «Guide OCDE sur le devoir de diligence pour une conduite responsable des entreprises», du «Guide OCDE sur le devoir de diligence pour des chaînes d'approvisionnement responsables en minerais provenant de zones de conflit ou à haut risque» et des «Principes directeurs relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme» de l'ONU.
7. La Suisse doit poursuivre son engagement en faveur du développement, de la diffusion et de la mise en œuvre efficace d'une gouvernance responsable dans les États et les entreprises. Elle doit poursuivre son engagement dans l'ITIE, y compris pour développer des normes en matière de transparence des paiements faits aux gouvernements dans le secteur du négoce des matières premières et pour favoriser l'adoption de ces normes par l'OCDE. Elle doit poursuivre son engagement en faveur des Principes volontaires sur la sécurité et les droits de l'homme, notamment en encourageant les prestataires de services de sécurité des entreprises de matières premières à adhérer au Code de conduite international des entreprises de sécurité privées (ICoC).
8. Un groupe multipartite sous l'égide de l'administration fédérale doit promouvoir l'utilisation du Guide de mise en œuvre des Principes directeurs de l'ONU dans le secteur suisse des matières premières, en cohérence avec les instruments de l'OCDE. La Suisse doit aussi s'engager en faveur des normes recommandées par le guide sur le plan international et dans les organisations telles que l'OCDE.
9. Pour promouvoir le respect des droits de l'homme et la production durable dans le secteur aurifère, la Suisse doit s'engager en faveur d'une plus grande transparence et d'un renforcement de la traçabilité des flux de marchandises, comme le prévoient les mesures de la réponse au postulat Recordon (15.3877).
10. Dans le cadre de la réponse au postulat Seydoux (17.4204), l'efficacité des contrôles existants par les intermédiaires financiers, ainsi que le respect du devoir de diligence des banques dans le secteur du négoce des matières premières doivent être évalués, et les propositions correspondantes être soumises si nécessaire.
11. Dans le domaine de la coopération au développement et de la coopération avec les pays d'Europe de l'Est, la Suisse doit poursuivre son engagement auprès des pays producteurs en matières premières, notamment via:
 - la mise en œuvre de mesures pour la gouvernance des ressources et la création de chaînes de valeur durables dans le cadre de programmes bilatéraux avec les pays prioritaires et de programmes régionaux et mondiaux; et
 - la poursuite et le renforcement de la coopération entre les organismes gouvernementaux, le secteur privé et d'autres acteurs non gouvernementaux dans le secteur des matières premières des pays concernés et en Suisse.

12. Afin de réduire les effets sur l'environnement des activités d'extraction et de négoce de matières premières, et pour renforcer la transparence environnementale et la gouvernance écologiquement responsable des entreprises, la Suisse doit:
- poursuivre son engagement en faveur de l'élaboration de directives environnementales internationales destinées au secteur des matières premières, en s'engageant au Programme des Nations unies pour l'environnement (PNUE) et en se basant notamment sur les travaux de l'IRP, de l'OCDE, de l'UE et de la CEE-ONU; et
 - s'engager en faveur du renforcement de la dimension environnementale des initiatives et normes internationales spécifiques existantes, notamment via les travaux de l'OCDE, du Groupe des amis du paragraphe 47 et de la CEE-ONU.

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

En raison de l'importance du secteur national des matières premières, il faudrait faire en sorte sur le plus long terme que suffisamment d'informations statistiques soient disponibles. À l'heure actuelle, les informations statistiques disponibles sont insuffisantes pour dresser un état des lieux représentatif du secteur, de la création de valeur et de l'emploi. Des travaux sur la publication de données officielles et des estimations concernant le développement du secteur doivent être réalisés pour améliorer le cadre d'évaluation. Il faut toutefois souligner que cette tâche impliquerait selon toute probabilité une distanciation des nomenclatures convenues au niveau international, empêchant par conséquent toute comparaison à l'échelle internationale. L'amélioration des informations de base disponibles et l'approfondissement des analyses peuvent aussi permettre à la Suisse, un acteur incontournable dans le négoce des matières premières, d'assumer ses responsabilités sur le plan international en contribuant à la compréhension des défis mondiaux et aux solutions possibles.

Le dialogue avec les cantons, le secteur et les ONG doit être approfondi pour identifier à temps et discuter des opportunités, des défis, des possibilités de solutions innovantes et des risques de réputation éventuels pour la Suisse. Les ambassades de la Suisse dans les pays riches en ressources et les places de négoce concurrentes devraient également être plus impliquées dans les questions relatives aux matières premières de la Confédération.

La plateforme interdépartementale «Matières premières» doit maintenir les flux d'informations sur le secteur suisse des matières premières, centraliser et rapprocher les contacts extérieurs et coordonner les mesures de l'administration fédérale afin de garantir la cohérence de la politique suisse relative aux matières premières.

Recommandations:

13. Des estimations officielles relatives à la branche doivent être régulièrement publiées pour en évaluer sa taille, sa contribution à l'économie nationale, et suivre son évolution. Ce faisant, une différence doit être faite entre le secteur du négoce de matières premières stricto sensu et l'industrie connexe de ce secteur (*cluster*). Un groupe de travail de l'administration doit être établi et définir jusqu'à fin 2019 les bases conceptuelles de ces statistiques, en priorisant la définition du secteur au sens strict.
14. La Suisse doit continuer à participer activement au développement de recherches approfondies visant à renforcer la base factuelle et le cadre analytique du secteur des matières premières dans son ensemble, afin d'alimenter le dialogue avec toutes les parties prenantes, et de renforcer la bonne gouvernance du secteur.

15. Pour discuter des opportunités, des défis et des possibilités de solutions innovantes, le dialogue avec les cantons, le secteur, les ONG et la communauté scientifique doit être approfondi. Les ambassades présentes dans des pays riches en matières premières ou hôtes de centres de négoce doivent être régulièrement informées des développements actuels y relatifs, informer la Centrale des développements sur le terrain dans le cadre de leurs rapports, et servir d'interlocuteurs aux entreprises suisses conformément à leur catalogue de tâches. Il faut continuer à suivre l'évolution du débat médiatico-politique public en Suisse et à l'étranger afin d'identifier dès que possible les risques de réputation éventuels pour la Suisse.
16. La plateforme interdépartementale «Matières premières» doit continuer d'assurer le flux d'informations au sein de l'administration fédérale, favoriser les synergies entre les différentes politiques sectorielles et garantir l'identification rapide des évolutions nationales et internationales. Elle devra publier un rapport public sur la mise en œuvre des différentes recommandations, ainsi qu'une évaluation de la situation actuelle d'ici deux ans.

5 Annexes

5.1 Progrès réalisés dans la mise en œuvre des recommandations de 2013

Rec.	Énoncé	État de la mise en œuvre
Attrait de la place économique		
1	<p>a) 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.</p> <p>b) 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.</p>	<p>a) Recommandation à caractère permanent. Contenu repris dans les nouvelles recommandations.</p> <p>b) Le PF 17 (RFFA) devrait contribuer de manière significative à l'attractivité de la place économique et remplacer les régimes fiscaux qui ne répondent plus aux normes internationales.</p>
2	<p>La Suisse doit en principe mettre en œuvre les normes multilatérales applicables dans le secteur des matières premières. Dans la mise en œuvre de réglementations, il faut veiller à ce qu'elles soient 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 œuvre de normes de réglementation pour des règles du jeu identiques (<i>level playing field</i>) au niveau mondial.</p>	<p>Recommandation à caractère permanent. Contenu repris dans les nouvelles recommandations.</p>

Transparence		
3	<p>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 œuvre 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 États-Unis.</p>	<p>Recommandation mise en œuvre au travers de la LIMF.</p>
4	<p>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.</p>	<p>Le dispositif a été régulièrement réévalué (p. ex. rapport sur l'évaluation nationale des risques de BA et de FT, rapport sur les flux financiers déloyaux et illicites en provenance des pays en développement, évaluation mutuelle du GAFI et suivi). Contenu repris dans les nouvelles recommandations.</p>
5	<p>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 œuvre 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.</p>	<p>Engagement politique et mise en œuvre des normes BEPS. Contenu repris dans les nouvelles recommandations. Contenu repris dans les nouvelles recommandations.</p>

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.	Face à la baisse des prix des matières premières jusqu'en 2015, l'intérêt du G20 pour le thème des matières premières a globalement diminué.
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. Cela 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.	Les bases de cette recommandation ont été posées. Poursuivre la mise en œuvre de la recommandation.
8	Les effets pour le secteur suisse des matières premières d'une éventuelle adoption – à l'image des États-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'une norme globale, qui prévoit pour toutes les entreprises actives dans l'extraction autant que possible les mêmes dispositions, clairement compréhensibles, sur la transparence.	Soutien actif à l'ITIE et, au niveau national, projet de révision du droit de la société anonyme soumis au Parlement en décembre 2015.
Responsabilité des entreprises et de l'État		
9	<p>a) La Suisse doit poursuivre son engagement en faveur d'initiatives multilatérales visant à améliorer la transparence du flux des produits – telles que le «Guide OCDE sur le devoir de diligence pour des chaînes d'approvisionnement responsables en minerais provenant de zones de conflit ou à haut risque» – et en appliquer les normes. 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.</p> <p>b) 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.</p>	Recommandation mise en œuvre. Poursuivre la mise en œuvre du guide OCDE. Le soutien à la Better Gold Initiative doit être poursuivi.

10	<p>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), un état des lieux doit être établi, les lacunes existantes doivent être identifiées et les mesures nécessaires à la mise en œuvre 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 États 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 de 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.</p>	<p>Les bases de cette recommandation ont été posées. L'administration fédérale a mandaté l'étude de l'ONU «Principes directeurs relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme: état des lieux de la mise en œuvre par la Confédération et les entreprises suisses». Les résultats seront présentés dans un rapport au Conseil fédéral fin 2018.</p>
11	<p>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 normes (y compris les mécanismes de mise en œuvre) dans le domaine de la responsabilité sociale 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.</p>	<p>Le guide de mise en œuvre des Principes directeurs de l'ONU a été conçu par groupe de travail multipartite. La promotion de sa mise en application par le secteur en Suisse et à l'échelle internationale fait l'objet d'une nouvelle recommandation.</p>
12	<p>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.</p>	<p>Recommandation à caractère permanent. Contenu repris dans les nouvelles recommandations.</p>

Politique de développement		
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 États 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.	Recommandation à caractère permanent, mise en œuvre au travers différents projets et activités. Contenu repris dans les nouvelles recommandations.
Conventions contre les doubles impositions et prix de transfert		
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.	Recommandation partiellement mise en œuvre. La mise en œuvre doit être poursuivie.
Risques de réputation		
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.	Recommandation à caractère permanent. Contenu repris dans les nouvelles recommandations.
Dialogue avec les acteurs extérieurs à la Confédération et plateforme interdépartementale		
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 à caractère permanent. Contenu repris dans les nouvelles recommandations.

17	La plateforme interdépartementale «Matières premières» doit être maintenue afin de garantir et de regrouper les flux d'informations 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 le secteur et les ONG. La plateforme assure le compte rendu.	Recommandation à caractère permanent. Contenu repris dans les nouvelles recommandations.
----	--	--

5.2 Liste des interventions parlementaires

Numéro de l'objet	Titre	Type	Partis	Avis du CF	État	Date du dépôt
15.3390	La Suisse, plaque tournante du commerce des matières premières cotées en renminbi	Motion	PLR	Rejet	Liquidé	04.05.2015
15.3684	Transparence dans le négoce des matières premières. Étapes suivantes	Interpellation	PDC		Liquidé	18.06.2015
15.3858	Traders avec siège en Suisse et financement d'organisations criminelles et terroristes. Que fait le Conseil fédéral?	Interpellation	PS		Liquidé	16.09.2015
15.3877	Commerce de l'or produit en violation des droits humains	Postulat	Verts	Adoption	Adopté	21.09.2015
15.5464	De l'or sale du Burkina Faso en Suisse?	Question	PS		Liquidé	15.09.2015
16.3794	Bilan et réduction de l'impact du secteur des matières premières sur l'environnement	Postulat	GS/PS	Rejet	Liquidé	29.09.2016
17.1080	La Suisse doit tirer les leçons des Paradise Papers	Question urgente	Verts		Liquidé	30.11.2017
17.3249	Comment éviter que le mieux ne devienne l'ennemi du bien en matière de responsabilité sociale des entreprises?	Interpellation	PDC		Pas encore traité	17.03.2017
17.3352	La Suisse restera-t-elle une plaque tournante du commerce de mercure?	Interpellation	Verts		Liquidé	29.9.2017
17.3398	Lutter contre le travail des enfants dans le cadre d'entreprises suisses	Interpellation	PS		Pas encore traité	07.06.2017
17.3584	Initiative pour des multinationales responsables. Créer un espace de réflexion supplémentaire	Interpellation	PDC		Pas encore traité	16.06.2017
17.3803	Négoce et traitement de l'or au regard de la Convention de Minamata sur le mercure. La Suisse compte-t-elle résoudre ses contradictions?	Interpellation	Verts		Pas encore traité	28.09.2017
17.3821	Droit à l'autodétermination dans le contexte de l'extraction de matières premières en Colombie et rôle de la Suisse dans le cadre du processus de paix colombien	Interpellation	PS		Liquidé	28.09.2017
17.3822	La Better Gold Initiative est-elle vraiment un modèle innovant de transparence et de responsabilité?	Interpellation	PS		Pas encore traité	28.09.2017

17.3995	Paradise Papers. Mettre sur pied un plan d'action national pour lutter contre les flux financiers déloyaux et illicites	Postulat	PS	Rejet	Pas encore traité	30.11.2017
17.4103	Soutenir les entreprises responsables	Interpellation	PBD		Liquidé	13.12.2017
17.4153	Interdire en Suisse la commercialisation des matières premières exploitées en violation du droit international	Postulat	GS/PS	Rejet	Liquidé	14.12.2017
17.4161	Faire la lumière sur le négoce des pierres gemmes en Suisse	Postulat	PS	Rejet	Liquidé	14.12.2017
17.4204	La supervision bancaire est-elle suffisante pour juguler les risques de blanchiment dans le secteur des matières premières?	Postulat	PDC	Rejet	Adopté (7.03.2018)	14.12.2017
17.4244	Entreprises du secteur des matières premières. Soumettre le négoce pour compte propre à la loi sur le blanchiment d'argent	Motion	GS/PS	Rejet	Pas encore traité	15.12.2017
17.5358	Activités de la société Gunvor au Congo	Question	PS		Liquidé	13.09.2017
17.5359	Importations d'or en provenance d'Érythrée	Question	PS		Liquidé	13.09.2017
18.303	Exclusion de l'huile de palme et de ses dérivés des discussions de libre-échange entre la Suisse et la Malaisie et l'Indonésie	Initiative cantonale	Genève		Examen préalable	27.02.2018
18.3365	Lignes directrices sur la prévention des crises, la maîtrise des conflits et la promotion de la paix	Postulat	PS		Pas encore traité	16.03.2018
18.5491	Risques en matière de droits de l'homme dans le commerce de l'or. Le rapport s'est-il perdu dans les tiroirs?	Question	Verts		Liquidé	12.09.2018
18.5492	Better Gold Initiative. Les suites seront-elles à la hauteur des risques en matière de droits humains?	Question	Verts		Liquidé	12.09.2018



5.3 Analyse médiatique

Analyse pour 2017

Le commerce des matières premières et le négoce de l'or dans les médias de référence en Suisse et à l'étranger

1. Introduction

La présente analyse des médias examine la place occupée par le négoce de l'or et le commerce des matières premières dans les médias de référence en Suisse et à l'étranger. Cette étude, confiée depuis 2013 par la Division Sécurité humaine du Département fédéral des affaires étrangères à Présence Suisse, qui la rédige et l'actualise chaque année, porte sur la façon dont ces thématiques sont traitées de manière générale et en lien avec la Suisse.

2. Commerce des matières premières

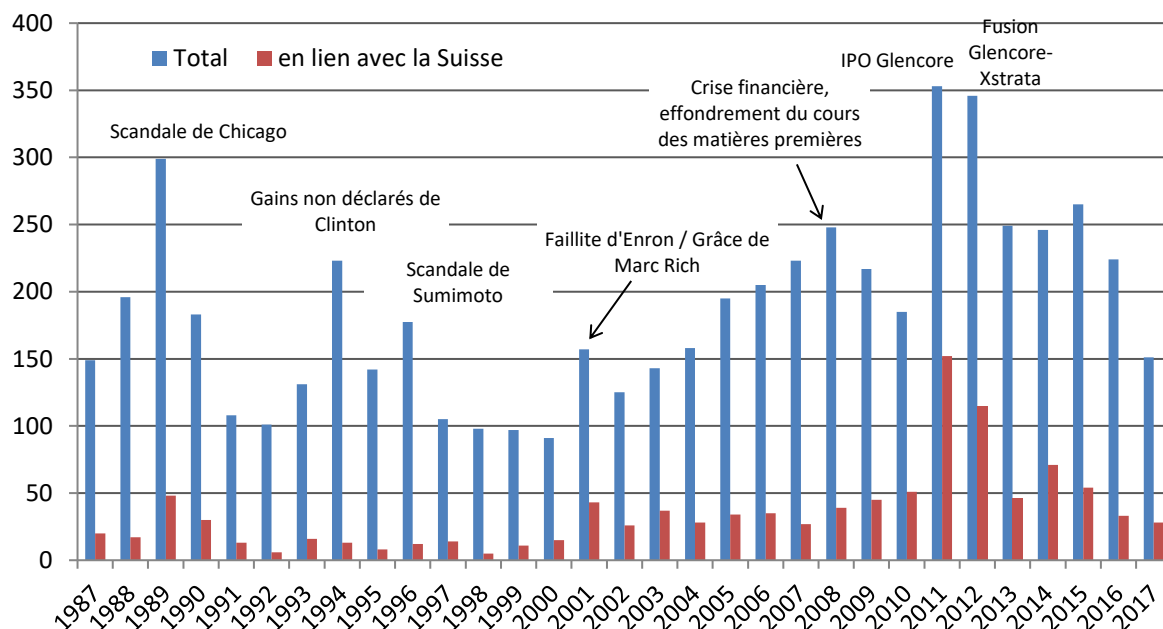
2.1 *La question du commerce des matières premières dans les médias de référence étrangers*

L'importance croissante du commerce des matières premières se reflète dans les **médias étrangers généralistes**, dans lesquels l'actualité de ce secteur se fait une place durable. Les acteurs et les lieux du négoce international de matières premières apparaissent de plus en plus sous les projecteurs des journalistes (voir graphique 1, bâtons bleus). L'intensité de la couverture médiatique de cette activité est cependant aussi fortement tributaire des événements. Un pic apparaît dans les années **2011/12**, années durant lesquelles l'entrée en bourse de Glencore et la fusion avec Xstrata font les gros titres. En comparaison, on observe à partir de **2013** une baisse de la couverture médiatique, recul qui intervient cependant après des années marquées par un niveau d'intérêt plutôt élevé des journalistes. En **2014**, les médias internationaux se sont fortement fait l'écho du retrait progressif des banques occidentales du marché des matières premières, de la baisse persistante du prix du baril de pétrole ainsi que de l'impact sur ce secteur des sanctions prises contre la Russie. En **2015**, les médias s'intéressent principalement à la baisse du prix des matières premières et à son corollaire de difficultés économiques pour l'industrie extractive. **À partir de 2016**, on assiste à une baisse du nombre d'articles qui se poursuit en **2017**. Ces années-là, l'attention des journalistes se tourne également vers le développement économique des entreprises et des marchés concernés.

Sur le long terme, on constate également une tendance à l'augmentation du **nombre d'articles sur le commerce des matières premières en lien avec la Suisse** (voir graphique 1, bâtons rouges). Cela tient en premier lieu à l'importance que prend l'actualité des multinationales suisses de ce secteur dans les médias (notamment suite à l'entrée en bourse de Xstrata en 2002, à la création de Mercuria en 2004, aux acquisitions de Glencore, aux amendes imposées à différentes entreprises, à l'entrée en bourse de Glencore en 2011 et à la fusion de Glencore et Xstrata en 2012). Dans ce contexte, l'essor du marché suisse des matières premières fait l'objet d'articles réguliers à partir de 2008. Depuis le pic observé en 2011, la couverture médiatique a connu une baisse constante. En **2013**, les médias internationaux se sont surtout fait l'écho de la mort de Marc Rich et de l'actualité économique des entreprises suisses vouées aux échanges de matières premières. En **2014** aussi, la presse internationale fait la

part belle aux activités de l'industrie extractive suisse. Certains articles critiquent le manque de transparence du marché suisse des matières premières, surtout suite à la publication d'un rapport du laboratoire d'idées américain « Center for Global Development ». ⁹² Depuis **2015**, on observe une nouvelle baisse du volume des articles consacrés au commerce des matières premières en lien avec la Suisse. Cette année-là, la presse étrangère s'intéresse avant tout aux activités et aux difficultés économiques des négociants suisses, en particulier Glencore. En **2016**, les médias internationaux de référence observés se font principalement l'écho des investissements et des transactions des sociétés suisses du secteur des matières premières. Parmi les noms des entreprises évoquées, celui de Glencore revient souvent. En septembre 2016, les médias étrangers ont en outre relayé les accusations de l'ONG « Public Eye » à l'encontre notamment d'entreprises suisses du secteur des matières premières qui profitent de failles dans la législation de certains États d'Afrique occidentale pour y écouler des carburants à forte teneur en soufre interdits en Europe (« dirty diesel »). En 2017, Glencore est de nouveau sous les projecteurs de l'actualité internationale, cette fois principalement dans le contexte des révélations des Paradise Papers, qui mettent en évidence son implication dans de grandes affaires de corruption autour de mines de la République démocratique du Congo.

Graphique 1: *Le commerce des matières premières dans les médias étrangers de 1987 à 2017. En bleu, le nombre total d'articles et en rouge, le nombre d'articles faisant référence à la Suisse. La flèche noire indique les événements phares.* ⁹³



Sur le plan du contenu, cette thématique fait principalement l'objet d'**informations économiques factuelles, pour la plupart neutres**, dans les médias internationaux. Les articles portent notamment sur le développement des marchés et les résultats de certaines entreprises. En comparaison, d'autres thématiques sont reléguées au second plan. Ainsi, les ar-

⁹² Dans le journal anglais The Independent, particulièrement critique, le journaliste Jim Armitage évoque à plusieurs reprises le rôle de la Suisse dans le commerce des matières premières en 2014.

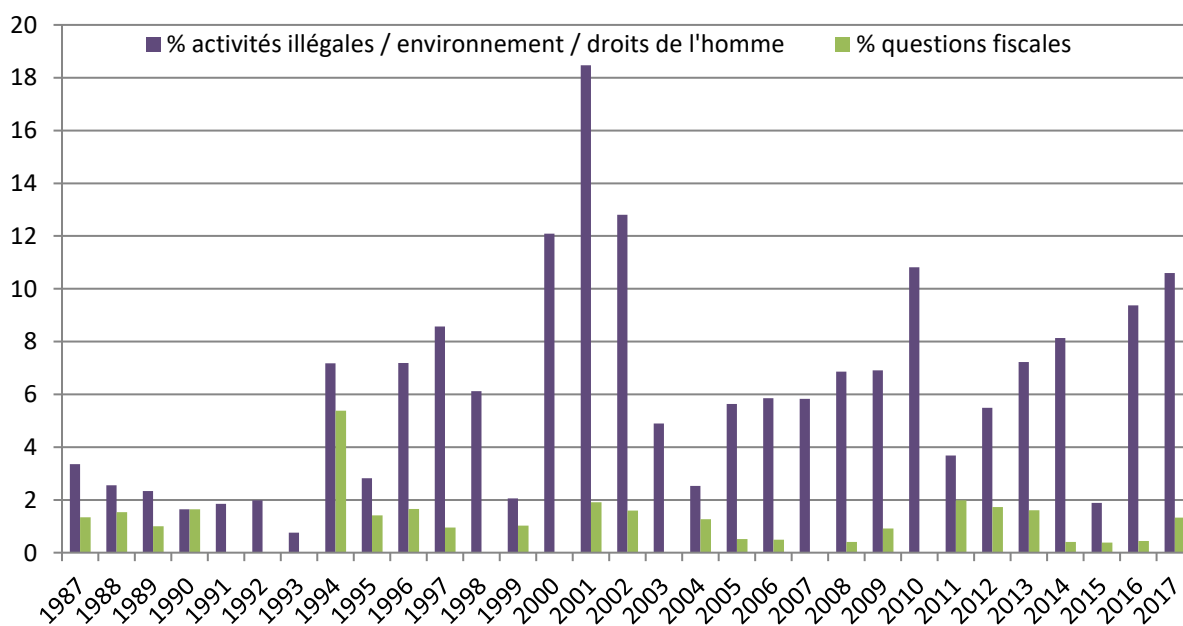
⁹³ Ces chiffres portent sur les articles **contenant les mots clés « commerce des matières premières » (ou « négoce des matières premières ») publiés dans une sélection de médias de référence** nord-américains, britanniques, allemands, autrichiens, français et italiens. (N=22; The Washington Post, The Wall Street Journal, The New York Times, Los Angeles Times, Chicago Tribune, USA Today, The Times, The Economist, The Independent, The Guardian, Frankfurter Allgemeine Zeitung, Der Spiegel, Süddeutsche Zeitung, Focus, Der Standard, Die Presse, Le Monde, Le Figaro, Les Echos, Il Corriere della Sera, La Stampa, Il Sole 24 Ore). Source: Dow Jones-Factiva.

articles faisant état d'**activités illégales et de questions de droits de l'homme ou de protection de l'environnement** sont proportionnellement bien moins nombreux et représentent entre 1 et 18,5% des publications sur une année (voir graphique 2, bâtons violets).

Après une légère augmentation de la fréquence de ces sujets entre 2000 et 2002 (dans le contexte de la grâce accordée à Rich) et en 2010 (condamnation de Trafigura pour le rejet illégal de déchets toxiques), la proportion d'articles consacrés à ces thématiques est redescendue. La légère augmentation observée en **2014** tient à la découverte de plusieurs activités illégales indépendantes de personnes évoluant dans les milieux du négoce de matières premières. On peut citer par exemple les enquêtes ouvertes par le département de la Justice américain pour soupçon de blanchiment d'argent contre Gennady Timochenko, un proche de Poutine et copropriétaire de la société Gunvor. En **2015**, les médias de référence internationaux n'ont pratiquement pas parlé d'activités illégales, de questions de droits de l'homme ou de protection de l'environnement en lien avec le négoce des matières premières. En **2016**, ces thématiques reviennent en force dans la presse internationale. Cela tient principalement à l'arrestation de l'homme d'affaires turco-iranien Reza Zarrab, accusé de trafic d'or et de blanchiment d'argent dans le cadre de son activité de négociant en gaz et en pétrole. En **2017**, les activités illégales, les violations des droits de l'homme et la destruction de l'environnement en lien avec l'industrie du négoce de matières premières reviennent sur le devant de la scène dans les médias internationaux, en raison des violations des normes écologiques et sociales commises par l'industrie extractive ainsi que de la mise au jour d'activités illégales, indépendantes les unes des autres, et imputables à des négociants de ce secteur.

Les **questions fiscales**, pour leur part, sont traitées de façon marginale et leur présence reste faible dans les médias (voir graphique 2, bâtons verts). De 2011 à 2013, ces sujets reprennent de l'importance, notamment en raison du nombre de nécrologies consacrées à Marc Rich en 2013. Depuis, l'intérêt des médias pour les sujets d'évasion fiscale dans le contexte du négoce des matières premières est retombé.

Graphique 2: Pourcentage des sujets liés au **commerce des matières premières traités par les médias internationaux de référence** (de 1987 à 2017).

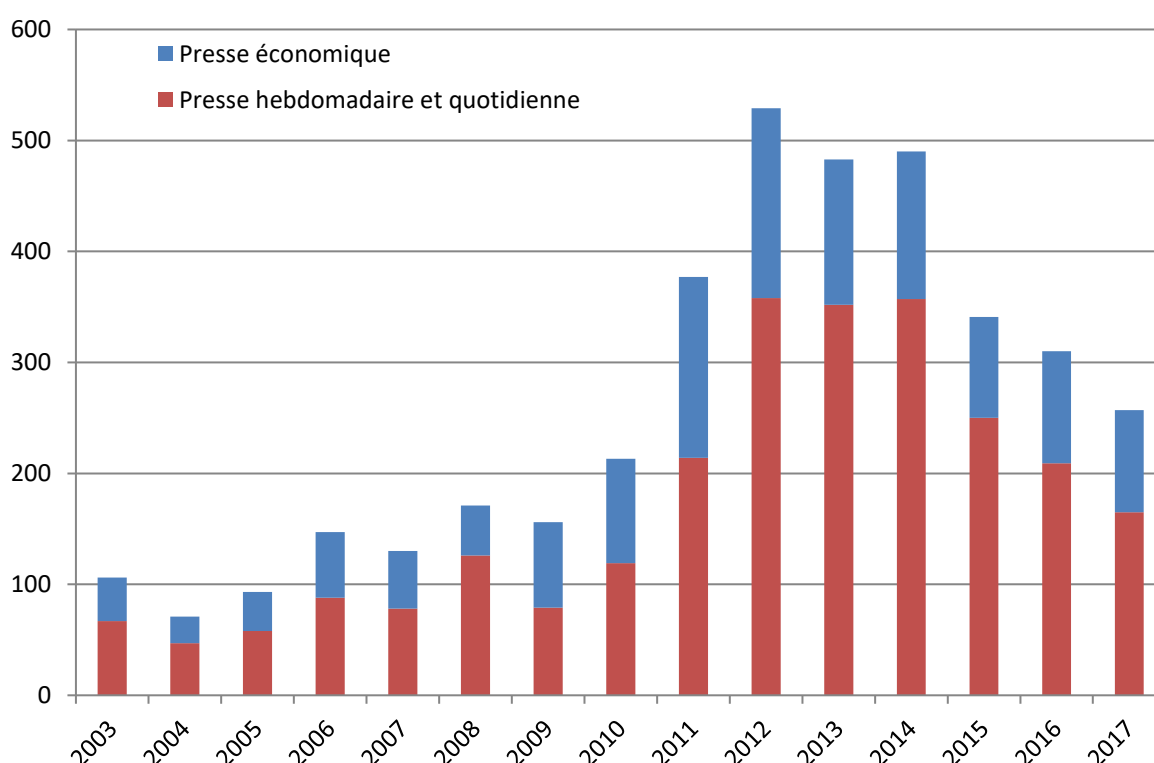


2.2 La question du commerce des matières premières dans les médias suisses

Contrairement à la presse étrangère, les médias suisses accordent une importance croissante à la question du commerce des matières premières (voir graphique 3). La couverture médiatique de cette thématique a atteint un sommet en **2012** et s'est maintenue à un haut niveau en **2013** et **2014**. Depuis **2015**, on observe un recul marqué du volume d'articles sur ce sujet par rapport aux années précédentes.

La comparaison entre les types de médias montre que l'intensification de la couverture médiatique entre 2010 et 2014 est surtout le fait de la presse hebdomadaire et quotidienne. La part de la presse financière et économique, en revanche, n'a augmenté que modérément. La question du commerce des matières premières semble ainsi avoir connu une médiatisation croissante en Suisse. Cet intérêt s'est cependant démenti ces dernières années.

Graphique 3: La question du commerce des matières premières dans les **médias suisses** en fonction des types de médias et du nombre d'articles par an (2003-2017).⁹⁴



Sur le plan thématique, les accusations de l'ONG « Public Eye » ont occupé en **2016** le devant de la scène. Celle-ci reproche à l'industrie extractive suisse de vendre des carburants à forte teneur en soufre, aujourd'hui illégaux, à des États africains (« dirty diesel »). Contrairement à la presse étrangère, les médias suisses ont accordé en **2017** une grande place aux révélations des Paradise Papers sur l'implication supposée de Glencore dans de grandes affaires de corruption autour de mines en République démocratique du Congo. D'autres activités opaques

⁹⁴ Ces chiffres portent sur les articles contenant les **mots clés « commerce des matières premières (ou « négoce des matières premières ») publiés dans une sélection de médias suisses** (presse écrite) (N=18; Aargauer Zeitung (depuis 2010), Basler Zeitung, Berner Zeitung, Blick, Bündner Tagblatt, Finanz und Wirtschaft, HandelsZeitung, Neue Zürcher Zeitung, Oltnen Tagblatt (jusqu'à 2010), Solothurner Zeitung (jusqu'à 2009), St. Galler Tagblatt, Swiss News (jusqu'à 2013), The Local (depuis 2014) Tages Anzeiger, L'Hebdo, Le Temps, SonntagsBlick, Sonntagszeitung, Schweizer Bank/La Banque Suisse, L'Agéfi Suisse). Source: Dow Jones-Factiva.

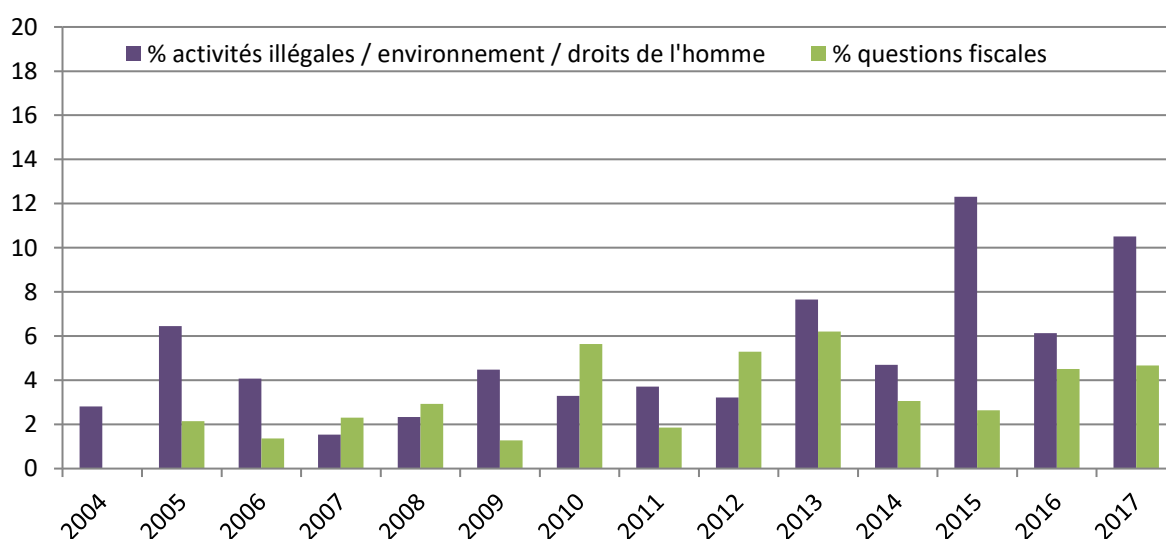
de Glencore, comme l'extraction pétrolière au Tchad qui, selon l'organisation d'entraide Swis-said, serait responsable de la situation désastreuse et de la corruption dans ce pays, ont aussi eu un écho médiatique.

Mais en Suisse comme à l'étranger, c'est une couverture médiatique neutre et axée sur les faits qui prédomine. Elle porte principalement sur l'évolution du marché des matières premières ou sur les activités des entreprises de ce secteur en Suisse. Les reportages sur les **activités illégales et les questions de droits de l'homme et de protection de l'environnement** ne représentent qu'une faible part des sujets traités sur une année dans le contexte de l'industrie extractive (de 2 % à 12 % au maximum, voir graphique 4, bâtons violets).

En **2015**, la part des articles portant sur les aspects controversés du commerce des matières premières atteint 12 %, ce qui représente une forte augmentation. Ce regain d'intérêt pour les sujets controversés est dû à la publication en 2015 du rapport du Groupe de coordination sur la lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme (GCBF), rédigé à la demande du Conseil fédéral. Ce document signale que la Suisse court le risque d'être utilisée comme plateforme de blanchiment d'argent par les acteurs du commerce des matières premières. Après le pic observé en 2015, la part des articles consacrés aux activités illégales, aux questions relatives aux droits de l'homme et à la protection de l'environnement est revenue en **2016** à son niveau des années précédentes. En **2017**, les médias se font de nouveau l'écho de controverses liées à l'industrie extractive. Ce regain d'intérêt se manifeste après que les milieux politiques ont appelé à plus de transparence dans ce secteur, dans le contexte des révélations des Paradise Papers sur les pratiques de Glencore en République démocratique du Congo.

Les médias suisses se font sporadiquement l'écho de **questions fiscales** (voir graphique 4, bâtons verts). Ainsi, en **2013** et **2014**, les médias ont relayé la question de l'usage, par certaines communes zurichoises, des millions du contribuable Ivan Glasenberg. Ils ont également évoqué les conséquences possibles des propositions de résolution du différend avec l'UE concernant le statut fiscal des négociants en matières premières. En **2015** et **2016**, les médias ont principalement évoqué le sujet de la fiscalité à travers la question de l'impact éventuel de la réforme sur l'imposition des entreprises III (soumise au référendum en février 2017) sur le marché suisse des matières premières. Le débat autour de la votation de février **2017** a été dominé par les échos de la presse suisse sur le négoce des matières premières.

Graphique 4: Pourcentage des sujets liés au **commerce des matières premières** traités par les **médias suisses** (de 2003 à 2017).

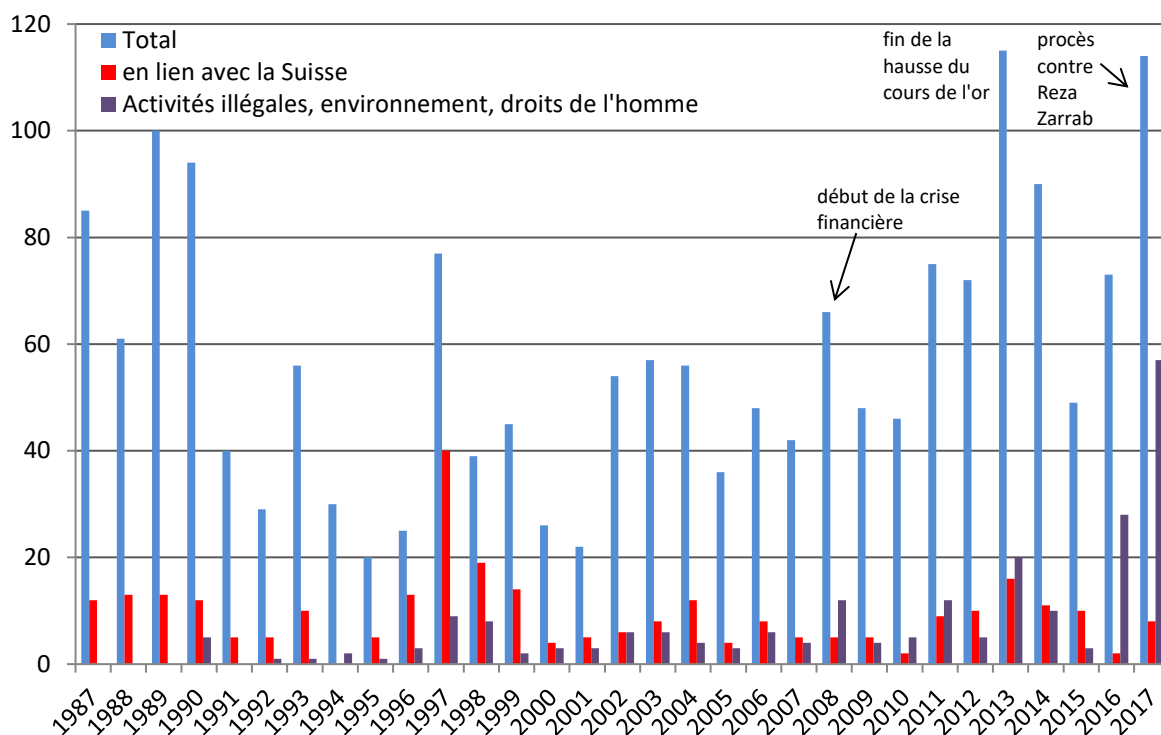


3. Le négoce de l'or

3.1 La question du négoce de l'or dans les médias de référence étrangers

La **couverture médiatique internationale du négoce de l'or** dépend fortement de l'actualité et en particulier de l'évolution du prix de l'or. Les variations importantes et les inversions de tendance font l'objet d'une attention médiatique accrue. On observe des pics d'attention à la fin des années 1980, au milieu des années 1990 et ces dernières années (voir graphique 5, bâtons bleus). Le pic de **2013** tient lui aussi principalement aux évolutions sur le marché de l'or. En 2011, le prix de l'or a atteint un sommet historique pour ensuite redescendre brusquement et chuter fortement en 2013. En **2017**, le nombre d'articles augmente à nouveau. En effet, c'est l'année du procès du négociant turco-iranien Reza Zarrab. La dimension politique de cette affaire, dans laquelle des banques et des politiciens turcs auraient été impliqués dans des transactions douteuses pour contourner les sanctions des États-Unis contre l'Iran, retient l'attention des médias internationaux.

Graphique 5: Le commerce de l'or dans les médias internationaux de référence de 1987 à 2017. En bleu, le nombre total d'articles par an, en rouge, le nombre d'articles faisant référence à la Suisse et en violet, le nombre d'articles portant sur les activités illégales, l'environnement et les droits de l'homme.⁹⁵



En **2015**, les médias internationaux ne consacrent que peu d'articles **aux activités illégales**, à la **protection de l'environnement et aux droits de l'homme** (graphique 5, bâtons violets). Le plus souvent, c'est la question des sanctions contre le commerce de l'or avec l'Iran qui revient dans la presse (2014). Certains articles évoquent les dégâts à l'environnement pouvant être provoqués par l'extraction de l'or. Depuis **2016**, la part des articles consacrés aux activités

⁹⁵ Ces chiffres portent sur les articles contenant les **mots clés « négoce de l'or », « commerce de l'or » ou « raffinerie de l'or » publiés dans une sélection de médias internationaux de référence** (presse écrite): (N=22; The Washington Post, The Wall Street Journal, The New York Times, Los Angeles Times, Chicago Tribune, USA Today, The Times, The Economist, The Independent, The Guardian, Frankfurter Allgemeine Zeitung, Der Spiegel, Süddeutsche Zeitung, Focus, Der Standard, Die Presse, Le Monde, Le Figaro, Les Échos, Il Corriere della Sera, La Stampa, Il Sole 24 Ore). Source: Dow Jones, Factiva.com.

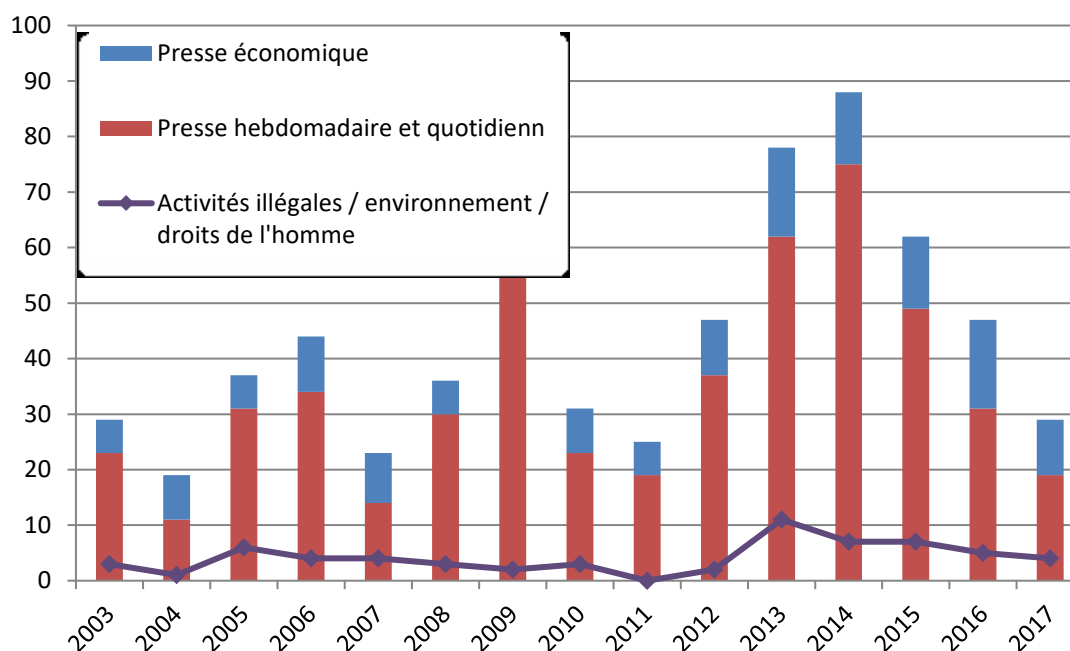
illégales a nettement augmenté et en **2017**, elle était particulièrement élevée. Cette évolution tient aux articles suscités par les révélations sur les activités illégales du négociant turco-iranien Reza Zarrab et à son procès en novembre 2017. Étant donné que cette affaire criminelle porte non seulement sur le commerce du gaz et du pétrole mais également sur la contrebande de l'or, elle est évoquée dans les articles sur le commerce des matières premières et le négoce de l'or.

En ce qui concerne **les références à la Suisse**, elles sont particulièrement nombreuses à partir de 1997. Ces années-là, c'est surtout la question de l'or volé par les nazis qui est l'objet de débats nourris. Dans ce contexte, la Suisse est sous le feu des projecteurs. Par la suite, l'intérêt des médias s'émeuse fortement pour se raviver légèrement au début des années 2010 (voir graphique 5, bâtons rouges). Ce regain d'attention s'explique par l'importance que les médias accordent à l'évolution du prix de l'or. Différents articles mettent en évidence l'importance croissante de la Suisse en tant que marché de l'or et les implications d'entreprises suisses dans des pratiques commerciales douteuses. Mais on ne peut pas parler d'une forte présence de ces sujets dans les médias internationaux de référence ces années-là. Ce sont principalement les médias germanophones qui s'en font l'écho. En **2015**, les articles sur la Suisse parus dans la presse internationale parlent surtout de l'enquête de la COMCO suisse sur plusieurs grandes banques soupçonnées d'avoir manipulé le prix de l'or et d'autres métaux précieux. En **2016**, la proportion des articles consacrés à la Suisse atteint son niveau le plus bas depuis les 30 dernières années. En **2017**, la part des articles faisant référence à la Suisse est comparativement faible. Les articles en question évoquent la Suisse dans différents contextes, mais de manière marginale.

3.2 La question du négoce de l'or dans les médias suisses

Dans les **médias suisses**, on observe **entre 2012 et 2014** une augmentation des articles sur le négoce de l'or (graphique 6, bâtons bleus et rouges). Cette évolution est surtout le fait de la presse quotidienne et hebdomadaire, qui s'intéresse beaucoup à cette thématique, tandis que la presse économique ne lui accorde que peu d'importance. À l'instar du commerce des matières premières, le négoce de l'or semble intéresser de plus en plus l'opinion publique suisse. Cet intérêt ne se reflète cependant pas dans les médias, qui **depuis 2015** manifestent une certaine désaffection pour ce sujet.

Graphique 6: La **question du négoce de l'or dans les médias suisses**⁹⁶, par thématique et type de médias. Nombre d'articles par an de 2003 à 2016.



Les médias suisses aussi privilégient l'évolution du marché de l'or. Très instable les années précédentes, celui-ci fait par conséquent l'objet d'un regain d'attention. En **2013**, le commerce de l'or revient sur le devant de la scène, en raison du débat sur le manque de transparence des statistiques suisses des importations d'or et de la décision du Conseil fédéral de les rendre plus intelligibles en publiant les chiffres ventilés par pays d'origine. Dans ce contexte, les journalistes évoquent les problèmes de la pollution de l'environnement, des violations des droits de l'homme et des dures conditions de travail. Par ailleurs, après la mort de Nelson Mandela, la question des affaires des négociants en or suisses avec le régime sud-africain de l'apartheid refait surface. Enfin, d'autres articles évoquent l'importance de la Suisse dans le commerce de l'or et la place de premier plan qu'occupent les raffineries d'or helvétiques sur le marché international. Certains articles évoquent enfin l'initiative du Secrétariat d'État à l'économie (SECO). Intitulée Better Gold, elle a pour objectif d'améliorer le respect des normes environnementales et sociales dans le commerce de l'or. En **2014**, les médias suisses se sont fait l'écho du référendum sur l'initiative sur l'or et de ses éventuels effets sur le commerce du métal jaune. En **2015**, la presse suisse parle de l'évolution du marché de l'or et de l'enquête de la COMCO sur plusieurs grandes banques soupçonnées d'avoir manipulé le prix de l'or et d'autres métaux précieux. En **2016**, les médias suisses font de nouveau la part belle au développement du marché de l'or. L'importance croissante de la Suisse en tant que plaque tournante du commerce de l'or et les grandes raffineries d'or helvétiques occupent également une place de choix dans la presse. En **2017**, les médias suisses évoquent surtout l'initiative « Multinationales responsables » débattue au Parlement, ainsi que d'autres mesures susceptibles de rendre le commerce de l'or plus transparent et plus responsable.

⁹⁶ Ces chiffres portent sur les articles contenant les **mots clés « négoce de l'or », « commerce de l'or » ou « raffinerie de l'or » publiés dans une sélection de médias suisses** (presse écrite) (N=18; Aargauer Zeitung (depuis 2010), Basler Zeitung, Berner Zeitung, Blick, Bündner Tagblatt, Finanz und Wirtschaft, Handelszeitung, Neue Zürcher Zeitung, Oltner Tagblatt (jusqu'à 2010), Solothurner Zeitung (jusqu'à 2009), St. Galler Tagblatt, Swiss News (jusqu'à 2013), The Local (depuis 2014) Tages Anzeiger, L'Hebdo, Le Temps, SonntagsBlick, Sonntagszeitung, Schweizer Bank/La Banque Suisse, L'Agéfi Suisse). Source: Dow Jones-Factiva.

4. Synthèse

Sur le long terme, on constate que la **couverture médiatique internationale** du commerce suisse des matières premières a tendance à s'intensifier, ce qui tient notamment à l'exposition aux médias de certaines multinationales du secteur basées en Suisse. Depuis le pic d'attention observé en 2011, on constate cependant une baisse du nombre d'articles sur cette thématique. Les articles économiques sont pour l'essentiel neutres et axés sur les faits. Les questions des droits de l'homme et de l'environnement ainsi que des activités illégales sont abordées de manière sporadique, en fonction de l'actualité. Elles occupent cependant peu de place dans l'ensemble des articles consacrés au commerce de l'or et des matières premières.

Dans les **médias suisses**, on observe à partir de 2011 une nette augmentation de la couverture médiatique du marché de l'or, qui atteint un sommet en **2014**, avant de connaître une baisse significative **à partir de 2015**. Si l'angle économique neutre reste le plus fréquent, même dans les médias helvétiques, les questions de droits de l'homme et de protection de l'environnement, ainsi que les thématiques fiscales, suscitent de plus en plus l'intérêt des journalistes.

Dans les grands médias internationaux, on observe régulièrement un regain d'attention pour le marché suisse de l'or. Mais cette évolution tient avant tout à l'augmentation générale de l'intérêt des médias pour le commerce de l'or, qui est principalement tributaire de l'actualité mondiale de ce marché. Différents articles mettent en évidence l'importance croissante de la Suisse en tant que marché de l'or et les implications d'entreprises basées en Suisse dans des pratiques commerciales illégales. Cela dit, on ne peut pas parler d'une forte présence de ces sujets dans les médias internationaux de référence ces années-là.

Dans les médias suisses aussi, on observe entre **2012 et 2014** une augmentation des articles sur le négoce de l'or. Celle-ci est principalement le fait de la presse quotidienne et hebdomadaire. À l'instar du commerce des matières premières, le négoce de l'or semble intéresser de plus en plus l'opinion publique suisse. **Depuis 2015**, on observe cependant une baisse d'intérêt pour la question du négoce des matières premières dans les médias suisses.