Département fédéral des finances DFF

Office fédéral de la douane et de la sécurité des frontières OFDF
Trafic de marchandises

Berne, le 27.11.2024 / 30.12.2024 / 3.2.2025 nº 071-16.1 Euromed
18.3.2025

Circulaire R-30

Entrée en vigueur de la Convention PEM révisée au 1er janvier 2025

---

1 Contexte

Avec ses règles d'origine, la Convention PEM[1] est un instrument central pour le commerce préférentiel des marchandises dans le cadre des accords de libre-échange (ALE) au sein de la zone de cumul Pan-Euro-Med[2]. Les parties ont adopté la Convention PEM révisée le 7 décembre 2023 et ont établi que les règles révisées entreraient en vigueur le 1er janvier 2025, remplaçant ainsi les règles transitoires encore en vigueur jusqu'au 31 décembre 2024. Les règles transitoires visaient à l'époque à appliquer temporairement les règles révisées dans le commerce bilatéral jusqu'à ce que toutes les parties contractantes approuvent le résultat de la révision. Les contenus des règles transitoires et des règles révisées de la Convention PEM ne diffèrent donc pratiquement pas.

De nombreux ALE de la zone PEM ne contiennent pas encore de référence dynamique à la Convention PEM, ce qui signifie que les anciennes règles continueront de s'appliquer à ces ALE après le 1er janvier 2025. Comme le cumul diagonal dans la zone PEM est basé sur le principe de règles d'origine identiques, cela aurait des conséquences négatives sur les possibilités de cumul ou les chaînes d'approvisionnement existantes. Les parties contractantes ont adopté des dispositions transitoires lors de la réunion du Comité mixte de la Convention PEM du 12 décembre 2024. Étant donné que les dispositions transitoires doivent encore être ratifiées par certaines parties contractantes, elles sont mises en évidence en jaune dans le circulaire pour faciliter leur identification. Elles s'appliquent dans le cadre des ALE suivants :

- A partir du 1.1.2025 : Suisse-UE, Convention AELE, AELE-Bosnie et Herzégovine, AELE-Géorgie, AELE-Macédoine du Nord, AELE-Serbie, AELE-Turquie
- A partir du 30.1.2025: AELE-Monténégro
- A partir du 5.3.2025 avec application rétroactive au 1.1.2025 : AELE-Albanie
- A partir du 1.4.2025: AELE-Moldova

2 Application parallèle des anciennes et des nouvelles règles

Avec l'entrée en vigueur des règles d'origine révisées de la Convention PEM, une nouvelle zone de cumul sera créée. En même temps, les anciennes règles d'origine de la Convention

---

[1] RS 0.946.31

[2] UE, Islande, Principauté de Liechtenstein, Norvège, Suisse, Algérie, Égypte, Israël, Jordanie, Liban, Maroc, OLP, Syrie, Tunisie, Turquie, Albanie, Bosnie-Herzégovine, Macédoine du Nord, Monténégro, Serbie, Kosovo, Îles Féroé, Géorgie, Ukraine, Moldavie.

PEM pourront toutefois continuer à être appliquées jusqu'au 31 décembre 2025. Il existera donc deux zones de cumul parallèles entre le 1er janvier 2025 et le 31 décembre 2025. Il n'y a donc aucun changement en ce qui concerne les possibilités de cumul dans le cadre des anciennes règles de la Convention PEM. La nouvelle zone de cumul sous les règles révisées augmentera progressivement jusqu'à ce que tous les ALE correspondants soient adaptés. La matrice montrera également dans le cadre de quels ALE il est déjà possible de cumuler en appliquant les règles révisées. Pour ces ALE, les entreprises sont donc libres d'appliquer les anciennes règles d'origine ou les règles d'origine révisées de la Convention PEM.

3 Ce qui change avec les règles révisées de la Convention PEM

Les règles d'origine de la convention PEM ont été révisées en profondeur. Elles apportent des simplifications administratives, notamment par la suppression de la preuve de l'origine EUR-MED et l'uniformisation des règles de la liste par produit. En outre, de nouvelles possibilités ont été créées avec l'introduction du cumul intégral, la suppression de la règle de non-remboursement (interdiction du drawback) et le calcul à partir de valeurs moyennes. Les changements les plus importants sont expliqués ci-dessous.

3.1 Calcul de l'origine avec des valeurs moyennes (article 4)

Afin de tenir compte des fluctuations des coûts et des taux de change, les entreprises peuvent désormais calculer le prix départ usine et la valeur des matières de pays tiers sur la base de valeurs moyennes dans le cas d'une règle qui prévoit le respect d'une proportion maximale de matières de pays tiers. La base de calcul est la somme des prix départ usine de toutes les ventes du produit correspondant ou la somme de la valeur de toutes les matières de pays tiers de l'exercice comptable précédent. Si aucun chiffre n'est disponible pour l'ensemble de l'exercice comptable, le calcul doit porter sur une période d'au moins trois mois. Les entreprises qui optent pour cette méthode de calcul doivent l'appliquer systématiquement l'année suivante. L'utilisation de cette méthode de calcul n'est pas soumise à autorisation en Suisse.

3.2 Règle de tolérance (article 5)

Pour les matières non originaires, les tolérances suivantes s'appliquent par rapport aux règles spécifiques:

a) pour les produits des chapitres 2 et 4 à 24 du SH (sauf pour les produits de la pêche transformés du chapitre 16) : leur poids net ne doit pas dépasser 15 % du poids net du produit final;

b) pour les produits non visés au point a) : leur valeur totale ne doit pas excéder 15 % du prix départ usine du produit.

Pour les produits des chapitres 50 à 63, les tolérances prévues dans les notes 6 et 7 de l'annexe I de l'appendice I sont applicables.

3.3 Cumul de l'origine (articles 7 et 8)

3.3.1 Généralités

Les règles révisées créent une nouvelle zone de cumul. Celle-ci suit le même schéma que la convention PEM, c'est-à-dire qu'il doit y avoir un ALE avec des règles d'origine identiques (règles révisées) entre toutes les parties impliquées dans le processus de production. Les ALE qui ont déjà une référence dynamique à la Convention PEM et qui prévoient donc les règles révisées, respectivement les ALE qui composeront cette nouvelle zone à partir du 1er janvier 2025, pourront être consultés dans la matrice le moment venu.

3.3.2 Cumul intégral

Le cumul dit intégral peut désormais également être appliqué dans le cadre des règles révisées. Contrairement au cumul diagonal, dans lequel seules les matières qui ont déjà obtenu le statut d'origine peuvent être cumulées, le cumul intégral peut également être utilisé pour cumuler les étapes de production non originaires de manière transfrontalière. L'ouvraison ou la transformation suffisante ne doit donc pas nécessairement avoir lieu sur le territoire douanier d'une seule partie contractante, mais peut avoir lieu dans l'ensemble de la zone de cumul des règles révisées.

Toutefois, en ce qui concerne les produits des chapitres 50 à 63 du SH, le cumul intégral est limité au commerce bilatéral. Un produit de ces chapitres qui n'obtient l'origine que grâce au cumul intégral ne peut donc pas faire l'objet d'un commerce préférentiel en dehors de l'ALE concerné. Les parties contractantes sont libres de lever la restriction à l'importation en ce qui concerne les produits des chapitres 50 à 63 du SH. La Suisse accorde donc une importation préférentielle aux produits de ces chapitres ayant obtenu le caractère originaire grâce au cumul intégral, même si ce dernier a été appliqué dans le contexte diagonal. Une liste des pays qui renoncent à l'exception de ces produits à l'importation est disponible ici.

Les pays de l'AELE et les parties contractantes de l'ALECE[3] forment également une seule zone de cumul intégral dans laquelle il n'y a pas de limitation au cumul intégral pour les marchandises des chapitres 50 à 63 du SH. Il faut toutefois noter que les marchandises des chapitres 50 à 63 du SH produites dans cette zone en application du cumul intégral ne sont pas qualifiées de marchandises originaires lorsqu'elles sont exportées de cette zone, à moins que le pays importateur ne renonce à la restriction concernant ces produits (cf. paragraphe ci-dessus).

Pour qu'une entreprise puisse appliquer le cumul intégral, ses fournisseurs nationaux et étrangers doivent établir une déclaration du fournisseur correspondante (voir paragraphe 3.8)

3.3.3 Perméabilité

Pour que le cumul diagonal soit possible dans la zone PEM, il est nécessaire que tous les ALE concernés appliquent des règles d'origine identiques. Or, de nombreux ALE de la zone PEM ne contiennent pas encore de référence dynamique à la Convention PEM au 1er janvier 2025, raison pour laquelle les anciennes règles s'appliquent encore dans ces accords. Afin de maintenir les possibilités de cumul existantes, la « perméabilité » est introduite. Les preuves d'origine des fournisseurs qui sont encore délivrées selon les anciennes règles peuvent être utilisées, en raison de cette perméabilité, à des fins de cumul dans le cadre de l'application des règles révisées. La perméabilité ne peut cependant pas être appliquée dans le sens inverse (importation avec preuve d'origine « REVISED RULES », exportation avec preuve d'origine selon les anciennes règles). Le fonctionnement de la perméabilité peut être consulté à l'annexe I.

Il convient toutefois de noter que la perméabilité est soumise à certaines restrictions. Elle ne peut être appliquée que pour les produits suivants en cas de cumul dans le cadre des règles révisées jusqu'au 31 décembre 2028 :

- Produits des chapitres 1 et 3 du SH
- Produits de la pêche transformés du chapitre 16 du SH

[3] Albanie, Bosnie-Herzégovine, Macédoine du Nord, Monténégro et Serbie

- Produits des chapitres 25 à 97 du SH

Vous trouverez de plus amples informations à ce sujet dans la notice "Déclarations du fournisseur sur territoire suisse".

3.4 Séparation comptable (article 12)

En principe, la méthode de séparation comptable, selon laquelle les matières fongibles sans/avec origine ne doivent pas être stockées séparément, ne peut être appliquée qu'aux matières et non pas aux produits finis. Il est désormais possible pour les entreprises d'assurer la gestion des marchandises fongibles du numéro SH 1701 en utilisant la méthode de la séparation comptable sans stockage séparé, même si elles ne transforment pas elles-mêmes ces marchandises comme matières mais en font simplement le commerce.

3.5 Principe de territorialité (article 13)

Contrairement aux anciennes règles d'origine de la convention PEM, les règles révisées permettent de réaliser des étapes de production individuelles dans un pays tiers, pour les marchandises des chapitres 50 à 63 du SH, à condition que la valeur ajoutée dans ce pays ne dépasse pas 10% du prix départ usine.

3.6 Non-modification (article 14)

En ce qui concerne le transport entre les parties contractantes, l'accent est désormais mis sur les marchandises et non plus sur l'itinéraire de transport. Ainsi, les marchandises peuvent être transportées via des pays tiers à condition que l'importateur puisse prouver qu'elles sont les mêmes que celles exportées par la partie exportatrice. Les marchandises originaires doivent rester sous contrôle douanier dans le pays tiers et ne peuvent y être manipulées que de manière à ce que leur état soit maintenu. Toutefois, il est permis d'apposer dans un pays tiers des marques, des étiquettes, des sceaux ou d'autres documents pour garantir la conformité aux exigences nationales spécifiques. En outre, il est désormais possible de fractionner les envois dans le pays de transit.

3.7 Interdiction de ristourne ou d'exonération des droits de douane (article 16)

La règle de non-remboursement (interdiction du drawback) ne s'applique désormais qu'aux matières de pays tiers utilisés pour la production de marchandises des chapitres 50 à 63 du SH. Par conséquent, dans tous les autres cas, il est possible d'importer des matières dans le cadre du trafic de perfectionnement actif. Toutefois, l'interdiction ne s'applique pas aux échanges bilatéraux si le caractère originaire a été acquis grâce à l'application du cumul intégral (voir point 3.3.2).

3.8 Preuve de l'origine (articles 17 à 23)

La suppression du certificat de circulation des marchandises (CCM) EUR-MED et de la déclaration d'origine EUR-MED représente l'une des plus grandes simplifications. Le pays d'importation peut toutefois exiger que l'exportateur appose la mention de cumul dans la preuve d'origine (selon le cas, « no cumulation applied » ou « cumulation applied with » dans la rubrique 7 du CCM EUR.1 ou après le texte de la déclaration d'origine). Une liste des parties contractantes qui exigent une telle mention de cumul lors de l'importation sera publiée. Pour l'importation en Suisse, elle ne sera pas nécessaire.

Toutefois, les preuves d'origine délivrées en vertu des règles révisées doivent être marquées en conséquence jusqu'au 31 décembre 2025. Ainsi, la mention « REVISED RULES » (**en anglais**) doit figurer dans la rubrique 7 du CCM. Dans la déclaration d'origine, cette mention est placée à la fin du texte.

Les textes de la déclaration d'origine restent en principe inchangés. Il convient toutefois de noter que dans la version allemande, « Ermächtigter Ausführer » (exportateur agréé) a été supprimé dans le texte entre parenthèses :

Der Ausführer (~~Ermächtigter Ausführer;~~ Bewilligungs-Nr. ……) der Waren, auf die sich dieses Handelspapier bezieht, erklärt, dass diese Waren, soweit nicht anders angegeben, präferenzbegünstigte …….. Ursprungswaren sind. REVISED RULES

En outre, les preuves d'origine sont désormais valables pendant 10 mois (au lieu de 4 mois).

Si une déclaration d'origine est établie a posteriori (après l'exportation) et que les produits ont déjà été taxés dans le pays de destination, elle doit être présentée dans un délai de deux ans à compter de la date de taxation à l'importation. L'établissement a posteriori d'un CCM EUR.1 est possible dans un délai de deux ans à compter de la date d'exportation.

Si un exportateur est en mesure de prouver l'origine à la fois selon les anciennes règles d'origine de la convention PEM et selon les règles révisées, il peut établir une preuve d'origine selon chacun des deux systèmes.

Dans le cas d'un CCM, il délivrerait à la fois un CCM classique et un CCM avec la mention « REVISED RULES ».

Dans le cas d'une déclaration d'origine, il apposerait sur le même document commercial une déclaration d'origine/déclaration d'origine EUR-MED classique ainsi que la nouvelle déclaration d'origine susmentionnée. Il devrait toutefois indiquer clairement quelles marchandises figurant sur le document commercial sont concernées par la déclaration d'origine classique, la déclaration d'origine selon les règles révisées ou les deux, s'il s'agit d'envois mixtes.

Si le caractère originaire est acquis à l'aide du **cumul intégral** (voir point 3.3.2), le fournisseur prouve la valeur ou les étapes de production qu'il a ajoutée, et qui n'établit pas l'origine en soi, au moyen d'une déclaration du fournisseur. Ces déclarations du fournisseur sont désormais également délivrées au-delà des frontières pour autant que les conditions permettant l'établissement d'une preuve d'origine classique (certificat de circulation ou déclaration d'origine) ne sont pas respectées. Elles sont équivalentes aux preuves d'origine préférentielles. Comme les preuves d'origine classiques, elles peuvent être vérifiées. Une « déclaration du fournisseur à long terme » peut également être délivrée, avec une durée de validité pouvant aller jusqu'à deux ans. Le texte de la déclaration du fournisseur qui est utilisé lorsque le cumul intégral est appliqué dans le trafic transfrontalier se trouve aux annexes VI et VII de l'Appendice I.

Lors de la taxation à l'importation au moyen d'e-dec, les codes suivants peuvent être utilisés pour les preuves d'origine avec la mention « REVISED RULES » : « 875 » pour les déclarations d'origine et « 965 » pour les certificats de circulation des marchandises EUR.1. Pour e-dec export, aucun code correspondant n'est prévu.

Les informations concernant la délivrance des déclarations des fournisseurs sur territoire suisse dans le cadre des règles révisées sont disponibles ici.

3.9 Règles liées à la liste (annexes I et II de l'Appendice I)

Les règles liées à la liste des produits industriels ont été généralement simplifiées : lors de l'utilisation du critère de valeur, la proportion autorisée de matières non originaires passe de 40 à 50 % du prix départ usine du produit. Des procédés de culture cellulaire

et de fermentation industrielle ont été ajoutés aux traitements ou transformations conférant le caractère originaire. Pour les textiles, le statut originaire peut désormais être obtenu par un plus grand nombre d'étapes de transformation. Dans le cas des produits agricoles, la proportion admissible de matières non originaires n'est plus mesurée en valeur mais en poids. En ce qui concerne le sucre, une teneur en sucre de pays tiers de 40 % en poids net du produit final est désormais autorisée pour que celui-ci puisse acquérir le caractère originaire. Toutefois, pour les produits transformés à base de sucre du numéro 1704 du SH et le chocolat du numéro 1806 du SH, la teneur autorisée de 30 % par rapport au prix départ usine reste inchangée et peut être appliquée en alternative. De plus amples informations sont fournies à l'annexe II de l'appendice I.

3.10 Règles transitoires

3.10.1 Preuves d'origine délivrées avant le 1er janvier 2025

Les preuves d'origine délivrées avant le 1er janvier 2025 dans le cadre des règles transitoires (mention « Transitional Rules ») ou les anciennes règles et présentées après cette date, mais pendant leur période de validité, sont acceptées pour l'octroi d'un traitement préférentiel à l'importation de produits qui, au 1er janvier 2025, sont soit en transit, soit placés sous un régime spécial sous surveillance douanière. Ces produits peuvent être utilisés pour le cumul (voir point 3.3).

3.10.2 L'ALE est complété par une référence dynamique à la Convention PEM

Les preuves d'origine délivrées avant la date d'entrée en vigueur de l'adaptation du protocole relatif aux règles d'origine d'un ALE par l'ajout d'une référence dynamique à la Convention PEM et présentées après cette date sont acceptées, pendant leur durée de validité, pour l'octroi d'un traitement préférentiel à l'importation de produits qui, à cette date, se trouvent en transit ou ont été placés sous un régime spécial sous surveillance douanière. Ces produits peuvent être utilisés pour le cumul (voir point 3.3).

3.10.3 Placement sous régime préférentiel à partir du 1er janvier 2026

Les preuves d'origine délivrées avant le 1er janvier 2026 dans le cadre des anciennes règles (CCM EUR 1 / EUR-MED / déclaration d'origine sur facture / déclaration d'origine sur facture EUR-MED, sans mention « Transitional Rules ») et présentées après cette date, mais pendant leur période de validité, sont acceptées pour l'octroi d'un traitement préférentiel à l'importation de produits qui, au 1er janvier 2026, sont soit en transit, soit placés sous un régime spécial sous surveillance douanière. Ces produits peuvent être utilisés pour le cumul (voir point 3.3). Les preuves d'origine délivrées après l'entrée en vigueur de l'adaptation de l'ALE doivent contenir la mention « REVISED RULES » sinon elles ne sont pas valables (cf. chiffre 3.8)

4 Documentation

Le texte des règles transitoires est disponible ici. Les ALE publiés dans le règlement R-30 seront mis à jour dès que les règles transitoires avec les partenaires respectifs de l'ALE seront applicables.

De plus amples informations sur les règles transitoires sont disponibles ici.

Annexe I

Perméabilité

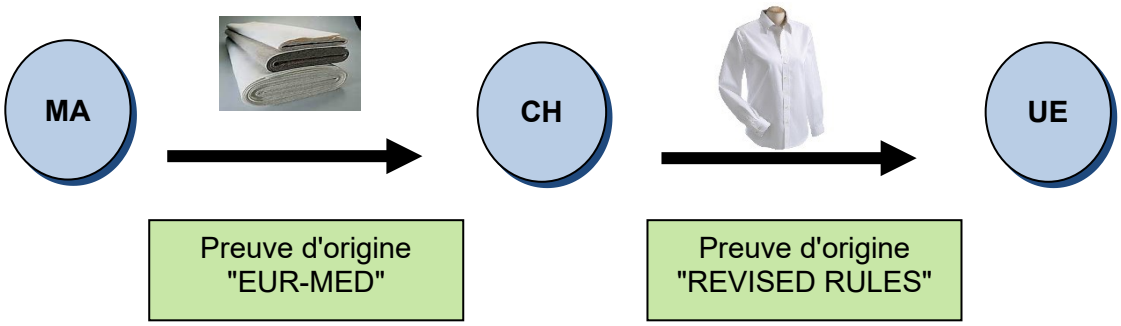
Afin de simplifier l'application des règles d'origine révisées, il n'est pas nécessaire, grâce à la perméabilité, que le fournisseur établisse une preuve d'origine selon les règles révisées si l'exportateur applique déjà les règles révisées. Ainsi, les possibilités de cumul existantes ne sont pas interrompues, même si des ALE qui ne prévoient pas encore les règles révisées sont appliqués dans une chaîne d'approvisionnement (restrictions voire paragraphe 3.3.3 ci-dessus). La perméabilité ne fonctionne toutefois qu'à partir des anciennes règles (plus restrictives) vers les règles révisées (plus libérales).

Exemple 1

Pour la confection d'une chemise pour homme, l'exportateur suisse utilise des tissus d'origine marocaine. Une fois la chemise confectionnée, il l'exporte vers l'UE.

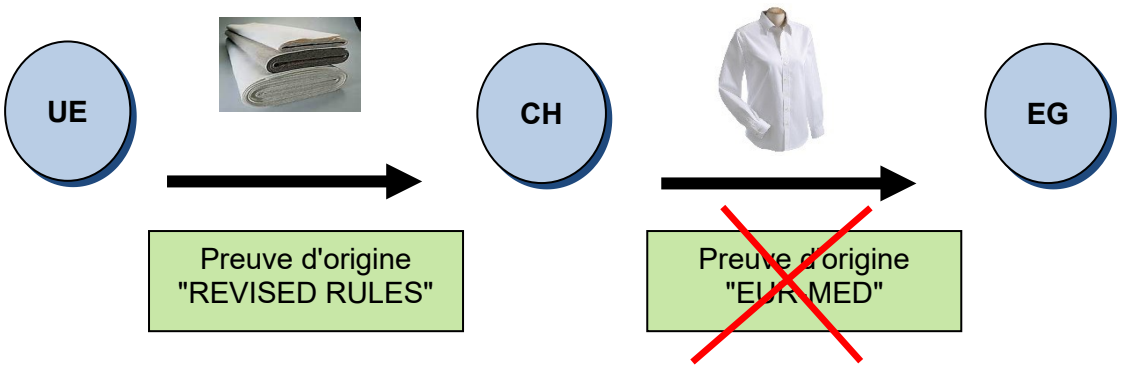
Comme l'ALE AELE-Maroc ne comporte pas encore de référence dynamique à la Convention PEM, les anciennes règles s'appliquent encore dans cet accord. Le fournisseur marocain délivre donc une preuve d'origine EUR-MED.

D'un autre côté, l'ALE CH-UE fait déjà référence de manière dynamique à la Convention PEM. L'exportateur suisse opte donc pour les règles révisées et établit une preuve d'origine correspondante avec la mention « REVISED RULES ». En raison de la perméabilité, le fait que le fournisseur marocain ait délivré une preuve d'origine selon les anciennes règles n'est pas déterminant ; l'origine du tissu marocain peut être cumulée. De même, une éventuelle mention de cumul de la part du fournisseur marocain (par exemple « cumulation applied with EU ») n'est pas à reporter.



Exemple 2

Pour la fabrication d'une chemise pour homme, l'exportateur suisse utilise des tissus originaires de l'UE. Une fois terminée, il exporte la chemise en Egypte.

Comme l'ALE CH-UE fait déjà référence de manière dynamique à la Convention PEM, le fournisseur de l'UE décide d'appliquer les règles révisées et délivre une preuve d'origine avec la mention "REVISED RULES".

Par contre, l'ALE AELE-Egypte n'a pas encore été adapté et ne connaît que les anciennes règles d'origine. C'est pourquoi les anciennes règles doivent être appliquées tout au long de la chaîne d'approvisionnement (pas de perméabilité des nouvelles règles vers les anciennes). Le cumul basé sur une preuve d'origine « REVISED RULES » n'est donc pas possible. En conséquence, le fournisseur de l'UE devrait délivrer une preuve d'origine selon les anciennes règles pour que l'exportateur suisse puisse cumuler, ce qui dans cet exemple devrait être une preuve d'origine EUR-MED.