Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Dipartimento federale delle finanze DFF

Ufficio federale della dogana e della sicurezza dei confini UDSC
Traffico di merci

Berna, 27 novembre 2024 / 30 dicembre 2024 / 3 febbraio 2025 N. 071-16.1 Euromed 18.3.2025

Circolare R-30

Entrata in vigore della Convenzione PEM riveduta il 1° gennaio 2025

1 Contesto

Con le sue regole (norme) di origine la Convenzione PEM[1] è uno strumento fondamentale per il traffico delle merci di origine preferenziale nel quadro degli accordi di libero scambio (ALS) all'interno della zona di cumulo paneuromediterranea[2]. Le parti contraenti hanno adottato la Convenzione PEM riveduta il 7 dicembre 2023 e hanno stabilito che le norme rivedute sarebbero entrate in vigore il 1° gennaio 2025, sostituendo le norme transitorie ancora valide fino al 31 dicembre 2024. Lo scopo delle norme transitorie all'epoca era quello di applicare temporaneamente le norme rivedute al commercio bilaterale fino a quando tutte le parti contraenti non avessero approvato l'esito della revisione. In termini di contenuto, le norme transitorie e le norme rivedute della Convenzione PEM non differiscono molto.

Numerosi ALS nella zona PEM non contengono ancora un riferimento dinamico alla Convenzione PEM, il che significa che le vecchie norme continueranno ad essere applicate a questi ALS dopo il 1° gennaio 2025. Poiché il cumulo diagonale nella zona PEM si basa sul principio delle norme di origine identiche, ciò avrebbe conseguenze negative per le opzioni di cumulo e le catene di approvvigionamento esistenti. Le Parti contraenti hanno adottato delle disposizioni transitorie durante la riunione del Comitato misto della Convenzione PEM del 12 dicembre 2024. Poiché le disposizioni transitorie devono ancora essere ratificate da alcune Parti contraenti, sono contrassegnate in giallo nella circolare per una migliore identificazione. Sono applicabili nell'ambito dei seguenti accordi di libero scambio:

- Dal 1° gennaio 2025: Svizzera-UE, Convenzione AELS, AELS-Bosnia e Erzegovina, AELS-Georgia, AELS-Macedonia del Nord, AELS-Serbia, AELS-Turchia
- Dal 30 gennaio 2025: AELS-Montenegro
- Dal 5 marzo 2025 con applicazione retroattiva al 1° gennaio 2025: AELS-Albania
- Dal 1° aprile 2025: AELS-Moldova

2 Applicazione parallela delle vecchie e delle nuove norme

Con l'entrata in vigore delle norme di origine rivedute della Convenzione PEM, si crea una nuova zona di cumulo. Allo stesso tempo, le vecchie norme di origine della Convenzione PEM possono continuare ad essere applicate fino al 31 dicembre 2025, il che significa

[1] RS 0.946.31
[2] Unione europea, Islanda, Principato del Liechtenstein, Norvegia, Svizzera, Algeria, Egitto, Israele, Giordania, Libano, Marocco, Palestina, Siria, Tunisia, Turchia, Albania, Bosnia ed Erzegovina, Macedonia del Nord, Montenegro, Serbia, Kosovo, Isole-Faeroer, Georgia, Ucraina, Moldavia.

che dal 1° gennaio 2025 al 31 dicembre 2025 esisteranno parallelamente due zone di cumulo. Non ci sono quindi cambiamenti per quanto riguarda le opzioni di cumulo previste dalle vecchie norme della Convenzione PEM.
La nuova zona di cumulo con le norme rivedute crescerà progressivamente, fino all'adeguamento di tutti gli ALS interessati. La Matrix mostrerà anche nel quadro di quali ALS è già consentito il cumulo con l'applicazione delle norme rivedute. In base a questi ALS, le imprese possono quindi scegliere se applicare le vecchie norme di origine della Convenzione PEM o quelle rivedute.

3 Cosa cambia con le norme rivedute della Convenzione PEM?

Le norme di origine della Convenzione PEM sono state rivedute in modo sostanziale. Esse consentono semplificazioni amministrative, in particolare a seguito della soppressione della prova dell'origine EUR-MED e dell'unificazione delle regole della lista specifiche dei prodotti. Con l'introduzione del cumulo totale nonché con la soppressione della regola «no drawback» e del calcolo sulla base di valori medi sono state create nuove possibilità. Le principali modifiche sono illustrate di seguito.

3.1 Calcolo dell'origine sulla base di valori medi (art. 4)

Al fine di tenere conto delle fluttuazioni dei costi e dei tassi di cambio, in caso di una regola della lista che prevede il rispetto di un determinato contenuto massimo di materiali non originari, le imprese possono calcolare il prezzo franco fabbrica e il valore dei materiali di Paesi terzi sulla base di valori medi. Come base di calcolo si applica la somma dei prezzi franco fabbrica applicati nelle vendite dei prodotti in questione e la somma del valore di tutti i materiali non originari dell'anno fiscale precedente. Qualora non siano disponibili dati relativi all'intero anno fiscale, il periodo deve essere di almeno tre mesi. Le imprese che optano per questo metodo di calcolo devono applicarlo sistematicamente per tutto l'anno successivo al periodo di riferimento. L'applicazione di questo metodo non soggiace ad alcun obbligo di permesso in Svizzera.

3.2 Norma di tolleranza (art. 5)

Per i materiali non originari, si applicano le seguenti tolleranze in relazione alle regole specifiche del prodotto:

a) merci dei capitoli 2 e 4–24 del SA (esclusi i prodotti della pesca trasformati del cap. 16): il loro peso netto non può superare il 15 per cento del peso netto del prodotto finale;

b) prodotti diversi da quelli indicati alla lettera a): il loro valore non può superare il 15 per cento del prezzo franco fabbrica.

Ai prodotti contemplati nei capitoli 50–63 si applicano le tolleranze indicate nelle note 6 e 7 dell'allegato I dell'appendice I.

3.3 Cumulo dell'origine (art. 7 e 8)

3.3.1 In generale

Con le norme rivedute si crea una nuova zona di cumulo secondo lo stesso principio della Convenzione PEM, ovvero tra tutte le Parti coinvolte nel processo di produzione deve esserci un ALS con norme di origine identiche (le norme rivedute). Quali ALS hanno già un riferimento dinamico alla Convenzione PEM e quindi prevedono le norme rivedute e quali ALS compongono questa nuova zona a partire dal 1° gennaio 2025 saranno desumibili dalla Matrix a tempo debito.

3.3.2 Cumulo totale

Nel quadro delle norme rivedute si può ora applicare il cosiddetto «cumulo totale». Rispetto al cumulo diagonale, nel quale è consentito cumulare esclusivamente materiali che hanno già ottenuto l'origine, nell'ambito del cumulo totale è possibile anche il cumulo a livello transfrontaliero delle fasi di produzione che non conferiscono il carattere originario. Di conseguenza, la lavorazione o la trasformazione sufficiente non deve avvenire necessariamente nel territorio doganale di una Parte contraente, ma può avvenire complessivamente nella zona di cumulo delle norme rivedute.

Tuttavia, per quanto riguarda i prodotti dei capitoli 50–63 del SA, il cumulo totale si limita agli scambi bilaterali. Pertanto, un prodotto che ha ottenuto l'origine solo in applicazione del cumulo totale non può essere trattato come prodotto preferenziale al di fuori del rispettivo ALS. Al momento dell'importazione le Parti possono comunque decidere se rinunciare alla limitazione relativa ai prodotti dei capitoli 50–63 del SA. Per tale motivo, la Svizzera concede l'importazione preferenziale ai prodotti di tali capitoli che hanno ottenuto l'origine grazie al cumulo totale anche nei casi in cui tale cumulo è stato applicato nel contesto diagonale. Un elenco dei Paesi che all'importazione rinunciano all'eccezione di questi prodotti è disponibile a questo link.

I paesi AELS e le parti contraenti dell'ALECE[3] formano anche un'unica zona di cumulo totale in cui non vi è alcuna restrizione al cumulo totale per le merci dei capitoli 50-63 del SA. Va notato, tuttavia, che le merci dei capitoli 50-63 del SA prodotte in questa zona in regime di cumulo totale non si qualificano come merci originarie quando vengono esportate da questa zona, a meno che il paese importatore non rinunci alla restrizione relativa a queste merci (vedi paragrafo precedente).

Affinché un'impresa possa applicare il cumulo totale, i suoi fornitori nazionali ed esteri devono rilasciare una dichiarazione del fornitore corrispondente (vedi sezione 3.8).

3.3.3 Permeabilità

Affinché il cumulo diagonale sia possibile nella zona PEM, tutti gli ALS interessati devono avere norme di origine identiche. Tuttavia, molti ALS nella zona PEM non contengono ancora un riferimento dinamico alla Convenzione PEM a partire dal 1° gennaio 2025, per cui in questi accordi si applicano ancora le vecchie norme. Per mantenere le opzioni di cumulo esistenti, verrà introdotta la cosiddetta permeabilità.

Le prove d'origine dei fornitori rilasciate secondo le vecchie norme possono essere utilizzate per il cumulo nell'ambito dell'applicazione delle norme rivedute grazie a questa permeabilità. Tuttavia, la permeabilità non può essere applicata nella direzione opposta (importazione con prova di origine "REVISED RULES", esportazione con prova di origine secondo le vecchie norme). Il funzionamento della permeabilità è riportato nell'Allegato I.

Tuttavia, va precisato che la permeabilità è soggetta a determinate restrizioni. Può essere applicata solo alle seguenti merci per il cumulo secondo le norme rivedute fino al 31.12.2028:

- Merci dei capitoli 1 e 3 del SA
- Prodotti della pesca trasformati del capitolo 16 del SA

[3] Albania, Bosnia e Erzegovina, Macedonia del Nord, Montenegro, Serbia

- Merci dei capitoli 25-97 del SA

La permeabilità può essere utilizzata anche per le forniture all'interno del territorio svizzero. Per ulteriori informazioni al riguardo, consultare il volantino "Dichiarazioni dei fornitori in territorio elvetico".

3.4 Separazione contabile (art. 12)

Per principio, il metodo della separazione contabile, che non prevede la separazione delle scorte dei materiali fungibili con/senza origine, è applicabile soltanto ai materiali ma non ai prodotti finali. Le imprese possono ora garantire la gestione di prodotti fungibili del numero SA 1701 utilizzando il metodo della separazione contabile, ovvero senza tenere i prodotti in scorte separate, anche se non trasformano esse stesse tali prodotti come materiali, ma si limitano unicamente alla loro commercializzazione.

3.5 Principio di territorialità (art. 13)

Contrariamente alle vecchie norme di origine della Convenzione PEM, nel quadro delle norme rivedute sussiste la possibilità di far eseguire singole fasi di produzione in un Paese terzo anche per i prodotti dei capitoli 50–63 del SA, a condizione che il valore aggiunto acquisito in tale Paese non superi il 10 per cento del prezzo franco fabbrica.

3.6 Non modificazione (art. 14)

Per quanto riguarda il trasporto tra le Parti contraenti, l'attenzione viene ora posta sui prodotti e non più sull'itinerario. I prodotti possono essere trasportati attraverso Paesi terzi a condizione che l'importatore possa provare che tali prodotti sono gli stessi che sono stati esportati dalla parte esportatrice. Le merci originarie devono continuare a rimanere sotto controllo doganale nel Paese terzo e possono essere lavorate solo in modo che rimangano invariate. È tuttavia consentita, in un Paese terzo, l'apposizione di marchi, etichette, sigilli o di qualsiasi altra documentazione atta a garantire la conformità a disposizioni nazionali specifiche. Inoltre ora è possibile dividere le spedizioni nel Paese di transito.

3.7 Divieto di restituzione dei dazi doganali o di esenzione da tali dazi (art. 16)

Il cosiddetto "divieto di drawback" vale ora solo per i materiali di Paesi terzi utilizzati per la fabbricazione di prodotti dei capitoli 50–63 del SA. In tutti gli altri casi è possibile importare i materiali nel traffico di perfezionamento attivo. Tuttavia, tale divieto non vale per gli scambi bilaterali nei casi in cui l'origine preferenziale è stata ottenuta grazie al cumulo totale (vedi cifra 3.3.2).

3.8 Prove dell'origine (art. 17–23)

La soppressione del certificato di circolazione delle merci (CCM) EUR-MED e della dichiarazione di origine EUR-MED rappresenta una delle principali semplificazioni. Tuttavia, il Paese importatore può richiedere all'esportatore di indicare il cumulo nella prova d'origine (a seconda dei casi, "nessun cumulo applicato" o "cumulo applicato con" nella rubrica 7 del CCM o dopo il testo della dichiarazione d'origine). Verrà pubblicato un elenco delle parti contraenti che richiedono tale annotazione di cumulo all'importazione. Questo non sarà necessario per le importazioni in Svizzera.

Le prove dell'origine rilasciate nel quadro delle norme rivedute devono tuttavia essere contrassegnate come tali fino al 31 dicembre 2025. Il CCM deve includere nella rubrica 7 la dicitura «REVISED RULES» (**in inglese**). Nella dichiarazione di origine, questa nota è posta alla fine del testo.

I testi della dichiarazione di origine rimangono sostanzialmente invariati. Tuttavia, va notato che il termine “Ermächtigter Ausführer" (esportatore autorizzato) è stato eliminato dal testo tra parentesi nella versione tedesca:

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

Inoltre, le prove dell’origine hanno ora una validità di dieci mesi (invece di quattro mesi).

Se la dichiarazione di origine viene rilasciata a posteriori dopo l'esportazione e i prodotti sono già stati tassati nel Paese di destinazione, deve essere presentata entro due anni dalla data di accertamento dell'importazione. Un CCM EUR.1 può essere rilasciato retroattivamente entro due anni dalla data di esportazione.

Se un esportatore è in grado di provare l'origine preferenziale sia secondo le vecchie norme d'origine della Convenzione PEM che secondo le norme rivedute, per ogni sistema potrà allestire una prova d'origine.

Nel caso del CCM, rilascerà sia un CCM EUR.1/EUR-MED convenzionale, che un CCM con la dicitura "REVISED RULES".

Nel caso di una dichiarazione d'origine, egli apporrà sullo stesso documento commerciale sia una dichiarazione d'origine/dichiarazione d'origine EUR-MED convenzionale che la nuova dichiarazione d'origine di cui sopra. Tuttavia, in caso di spedizioni miste, dovrà indicare chiaramente quali merci elencate nel documento commerciale sono coperte dalla dichiarazione di origine convenzionale, dalla dichiarazione di origine secondo le norme riveduta o da entrambe.

Se l’origine preferenziale è stata ottenuta grazie al **cumulo totale** (vedi cifra 3.3.2), il fornitore indica mediante una dichiarazione del fornitore il valore aggiunto da lui prodotto o le fasi di produzione da lui effettuate, che di per sé non conferisce il carattere originario. Simili dichiarazioni del fornitore vengono ora allestite anche a livello transfrontaliero, ma solo se le condizioni per il rilascio di una prova d'origine classica (certificato di circolazione o dichiarazione d'origine) non sono soddisfatte. Esse sono equivalenti a una prova dell’origine preferenziale. Come le classiche prove di origine, anche queste possono essere verificate. È altresì possibile rilasciare una cosiddetta «dichiarazione a lungo termine del fornitore», valida fino a due anni. Il testo della dichiarazione del fornitore, utilizzato quando si applica il cumulo totale nel traffico transfrontaliero, si trova negli allegati VI e VII dell'Appendice I.

Al momento della dichiarazione all’importazione tramite e-dec, si possono utilizzare i seguenti codici per la prova d'origine con la nota "REVISED RULES": "875" per le dichiarazioni d'origine e "965" per i certificati di circolazione EUR.1. Non sono previsti codici corrispondenti per e-dec esportazione.

Ulteriori informazioni sul rilascio di dichiarazioni del fornitore in territorio elvetico nell'ambito delle norme rivedute possono essere trovate qui.

3.9 Regole della lista (allegati I e II dell'Appendice I)

In generale le regole della lista per i prodotti industriali sono state semplificate: se viene applicato il criterio del valore, la percentuale autorizzata di materiali non originari passa dal 40 al 50 per cento del prezzo franco fabbrica del prodotto. Sono inoltre state aggiunte la coltura cellulare e la fermentazione industriale come operazioni che conferiscono il carattere originario. Per i prodotti tessili, il carattere originario può essere ottenuto sulla

base di un maggior numero di fasi di trasformazione. Per i prodotti agricoli il limite autorizzato di materiali non originari non è più basato sul valore, ma sul peso. Considerato il progressivo calo del prezzo dello zucchero, la quantità di zucchero proveniente da Paesi terzi autorizzato in un prodotto è stata fissata al 40 per cento del peso netto del prodotto finale. Per i prodotti a base di zuccheri della voce 1704 del SA e per il cioccolato della voce 1806, l'attuale limite autorizzato del 30 per cento del prezzo franco fabbrica del prodotto finale resta invece invariato e può essere applicata come alternativa. I dettagli sono desumibili dall'allegato II dell'appendice A.

3.10 Disposizioni transitorie

3.10.1 Prove d'origine rilasciate prima del 1° gennaio 2025

Le prove di origine rilasciate prima del 1° gennaio 2025 in base alle norme transitorie (con la dicitura "Transitional Rules") o alle vecchie norme e presentate dopo tale data, ma entro il loro periodo di validità, saranno accettate per la concessione del trattamento preferenziale per l'importazione di merci che sono in transito o sottoposte a un regime speciale sotto vigilanza doganale al 1° gennaio 2025. Questi prodotti possono essere utilizzati per il cumulo (vedi punto 3.3).

3.10.2 L'ALS è completato da un riferimento dinamico alla Convenzione PEM.

Le prove di origine rilasciate prima della data di entrata in vigore dell'adeguamento del protocollo di origine di un ALS con l'inclusione di un riferimento dinamico alla Convenzione PEM e presentate dopo tale data saranno accettate entro il loro periodo di validità per la concessione del trattamento preferenziale sulle importazioni di prodotti che a tale data sono in regime di transito o sottoposti a un regime speciale sotto controllo doganale. Questi prodotti possono essere utilizzati per il cumulo (vedi punto 3.3).

3.10.3 Imposizione doganale preferenziale dal 1° gennaio 2026

Le prove di origine rilasciate prima del 1° gennaio 2026 secondo le vecchie norme (CCM EUR 1 / EUR-MED / dichiarazione di origine su fattura / dichiarazione di origine su fattura EUR-MED, senza menzione "Transitional Rules") e presentate dopo tale data, ma entro il loro periodo di validità, sono accettate per la concessione del trattamento preferenziale per l'importazione di merci che sono in transito o sottoposte a un regime speciale sotto vigilanza doganale il 1° gennaio 2026. Questi prodotti possono essere utilizzati per il cumulo (vedi punto 3.3). Le prove d'origine emesse dopo l'entrata in vigore dell'adeguamento dell'ALS devono contenere la dicitura "Revised Rules", altrimenti non sono valide (vedi punto 3.8).

4 Documentazione

Il testo delle norme transitorie è disponibile al seguente link. Gli ALS pubblicati nel regolamento R-30 vengono aggiornati non appena le norme transitorie sono applicate d'intesa con i rispettivi partner degli ALS.

Ulteriori informazioni sulle norme transitorie sono disponibili qui.

Allegato I

Permeabilità

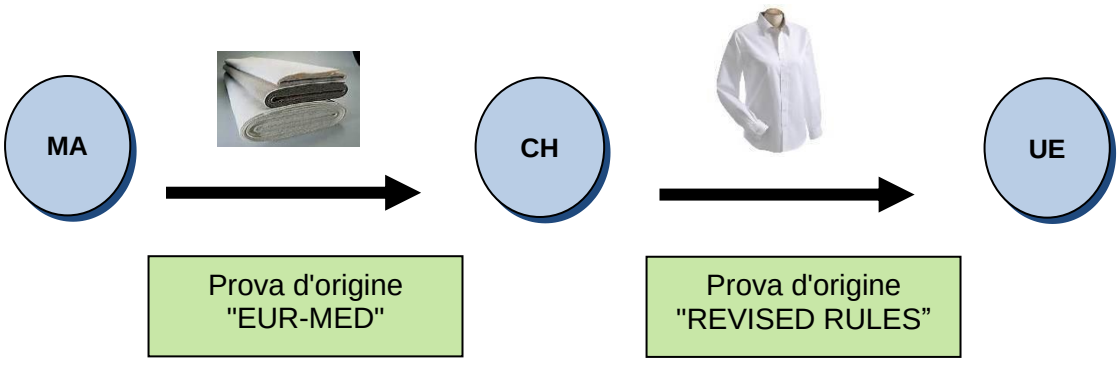
Per semplificare l'applicazione delle norme di origine rivedute, non è necessario che il fornitore rilasci una prova di origine conforme alle norme rivedute se l'esportatore applica già le norme rivedute. In questo modo si garantisce che le opzioni di cumulo esistenti non vengano interrotte anche se in una catena di approvvigionamento vengono applicati accordi di libero scambio che non prevedono ancora tutti le norme rivedute (per le restrizioni, vedi la sezione 3.3.3). Tuttavia, la permeabilità funziona solo dalle vecchie norme (più restrittive) a quelle riviste (più liberali).

Esempio 1

Un esportatore svizzero utilizza un tessuto di origine marocchina per la produzione di una camicia da uomo. Esporta la camicia confezionata nell'UE.

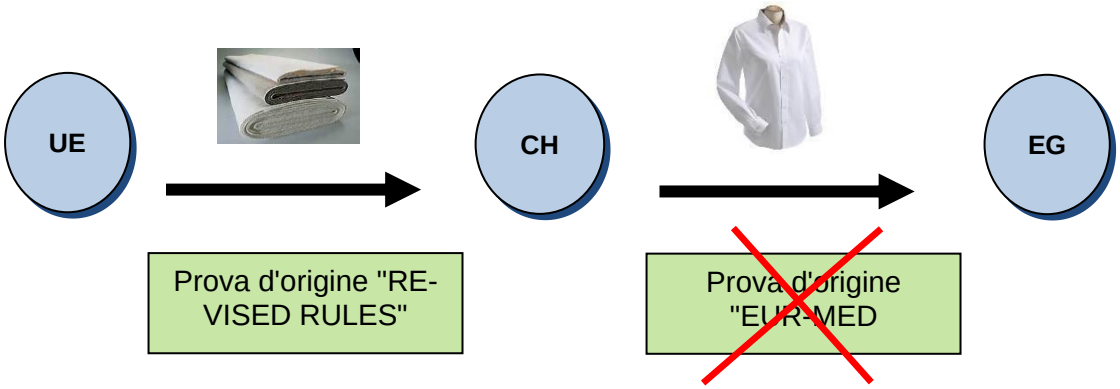
Poiché l'ALS EFTA-Marocco non contiene ancora un riferimento dinamico alla Convenzione PEM, in questo accordo vengono ancora applicate le vecchie norme. Il fornitore marocchino rilascia di conseguenza una prova di origine EUR-MED.

D'altra parte, l'ALS CH-UE contiene già il riferimento dinamico alla Convenzione PEM. L'esportatore svizzero decide quindi di aderire alle norme rivedute ed emette una prova d'origine corrispondente con la dicitura "REVISED RULES". A causa della permeabilità, non è rilevante che il fornitore marocchino abbia rilasciato una prova d'origine secondo le vecchie norme. L'origine del tessuto marocchino può ancora essere cumulata. Anche eventuali note di cumulo da parte del fornitore marocchino (ad esempio “cumulation applied with EU") non devono essere trasmesse.



Esempio 2

Per la produzione di una camicia da uomo, l'esportatore svizzero utilizza un tessuto originario dell'UE. Esporta la camicia finita in Egitto.

Poiché l'ALS CH-UE contiene già il riferimento dinamico alla Convenzione PEM, il fornitore dell'UE decide di applicare le regole rivedute ed emette una prova di origine con la dicitura "REVISED RULES".

L'ALS AELS-Egitto, invece, non è ancora stato modificato e riconosce solo le vecchie norme di origine, motivo per cui le vecchie norme devono essere applicate in tutta la catena di approvvigionamento (nessuna permeabilità dalle nuove alle vecchie norme). Il cumulo basato su una prova d'origine “REVISED RULES" non è quindi possibile. Di conseguenza, il fornitore dell'UE dovrà rilasciare una prova d'origine secondo le vecchie norme, che in questo esempio dovrà essere una prova d'origine EUR-MED, affinché l'esportatore svizzero possa cumulare.