



LABORATORIO CHIMICO
CAMERA DI COMMERCIO TORINO

LA NUOVA CONVENZIONE PEM



a cura di
Massimiliano Mercurio
ECOF e Doganalista AEO
HERMES – Validating & Consulting

23 settembre 2026

Agenda del webinar

1

Il quadro normativo

Cos'è la Convenzione PEM, le Parti contraenti e i meccanismi di cumulo

2

La riforma 2023 e la timeline verso il 2026

Perché sono cambiate le regole e cosa è successo dal 1° gennaio 2026

3

Le due zone di cumulo

La nuova geografia del cumulo e il rischio di perdita dei benefici tariffari

4

Le principali novità operative

Origine, tolleranze, cumulo, prova di origine e regole di prodotto

5

Rischi e checklist per le imprese

Cosa verificare subito nelle catene di fornitura

6

Domande e discussione

Obiettivi e destinatari del webinar

Chi organizza e a chi si rivolge

- **Organizzatori:** Laboratorio Chimico della Camera di commercio di Torino, con gli Enti del Sistema camerale aderenti al Portale Etichettatura e Sicurezza Prodotti.
- **Destinatari:** uffici export/import e doganali delle imprese, spedizionieri, doganalisti e consulenti in materia di origine preferenziale.

Obiettivi del webinar

- Comprendere le regole obbligatorie della Convenzione PEM in vigore dal 2026.
- Conoscere la doppia zona di cumulo e i suoi effetti sulle catene di fornitura.
- Individuare i rischi operativi concreti e le azioni da adottare subito.

Cos'è la Convenzione PEM

Un accordo multilaterale che permette a UE, EFTA, Balcani occidentali, partner mediterranei e altri Paesi di sommare le lavorazioni compiute nei rispettivi territori, attribuendo un'unica origine preferenziale al prodotto finito.

Regional Convention on pan-Euro-Mediterranean preferential rules of origin — GU UE L54 del 26 febbraio 2013

- **Cosa sostituisce:** unifica in un solo testo la rete di protocolli di origine bilaterali che l'UE aveva negoziato separatamente con ciascun partner.
- **Perché è stata rivista:** la Decisione n. 1/2023 del Comitato misto, adottata all'unanimità il 7 dicembre 2023, ne ha modernizzato le regole.

Le Parti contraenti dell'area PEM

Unione Europea ed EFTA

- Unione Europea
- Svizzera, Norvegia, Islanda, Liechtenstein
- Isole Fær Øer

Area mediterranea (Processo di Barcellona)

- Algeria, Egitto, Israele, Giordania, Libano
- Marocco, Palestina*, Siria, Tunisia, Türkiye

Balcani occidentali (Processo di stabilizzazione e associazione)

- Albania, Bosnia ed Erzegovina
- Macedonia del Nord, Montenegro, Serbia, Kosovo**

Altri partner

- Repubblica di Moldova
- Georgia
- Ucraina

Il cumulo di origine: perché è centrale

Il cumulo evita di dover realizzare l'intero prodotto in un solo Paese per ottenere la preferenza tariffaria.

- **Senza cumulo:** un materiale importato da un partner PEM resta “non originario” e può far perdere il diritto alla tariffa preferenziale.
- **Con il cumulo:** materiali e, in alcuni casi, lavorazioni realizzati in un altro Paese della zona vengono equiparati a quelli nazionali ai fini dell'origine.
- **Condizione comune:** il cumulo si applica solo tra Parti legate da un accordo preferenziale che utilizza regole di origine identiche.

I tre tipi di cumulo

Bilaterale

- Il produttore usa come “originari” i materiali del solo Paese partner con cui ha un accordo diretto.
- La lavorazione deve superare le operazioni minime nel Paese di ultima produzione.

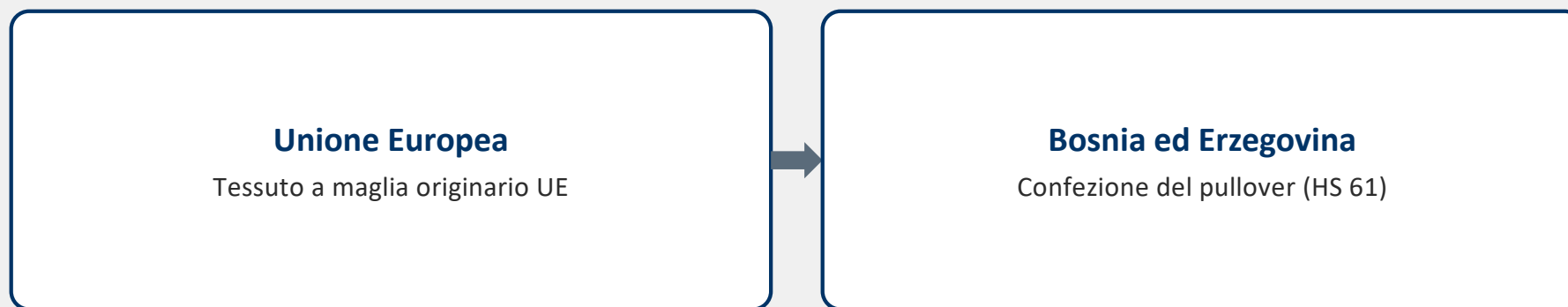
Diagonale

- Si estende a più Paesi collegati da accordi con regole di origine identiche.
- I materiali devono già essere originari nella zona di cumulo.

Pieno

- Sommano anche le lavorazioni su materiali non originari eseguite nei Paesi partner.
- Riservato ad alcuni accordi PEM e, per i tessili, al solo cumulo bilaterale.

Cumulo bilaterale: un esempio



La sola confezione in Bosnia ed Erzegovina non basterebbe da sola: la regola di prodotto per i pullover richiede la lavorazione a partire dal filato.

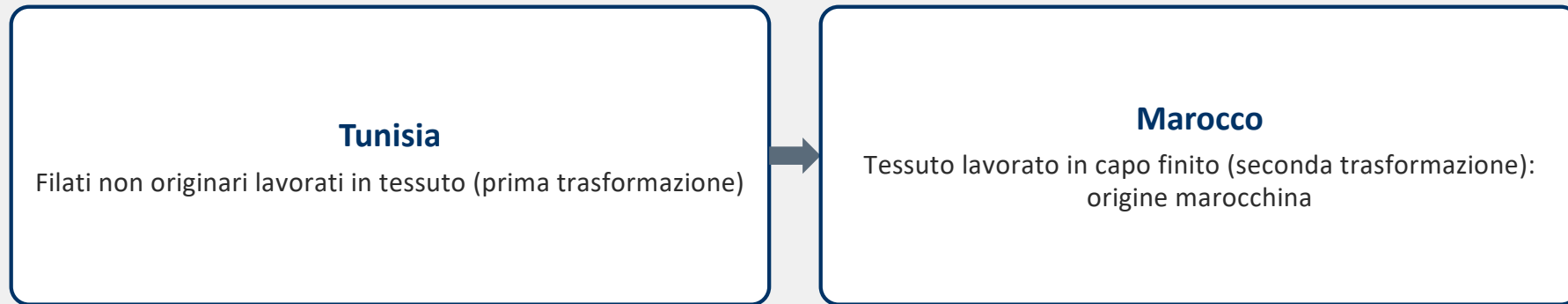
Grazie al cumulo bilaterale con l'UE, il capo ottiene comunque origine bosniaca ed è esportabile in UE in preferenza.

Cumulo diagonale: una filiera a più Paesi



Condizione indispensabile: tra tutte le Parti coinvolte devono essere in vigore accordi con regole di origine identiche, nella combinazione pubblicata dalla Commissione UE in Gazzetta Ufficiale serie C. Se anche un solo accordo mancasse, i materiali turchi resterebbero non originari.

Cumulo pieno: l'esempio del tessile

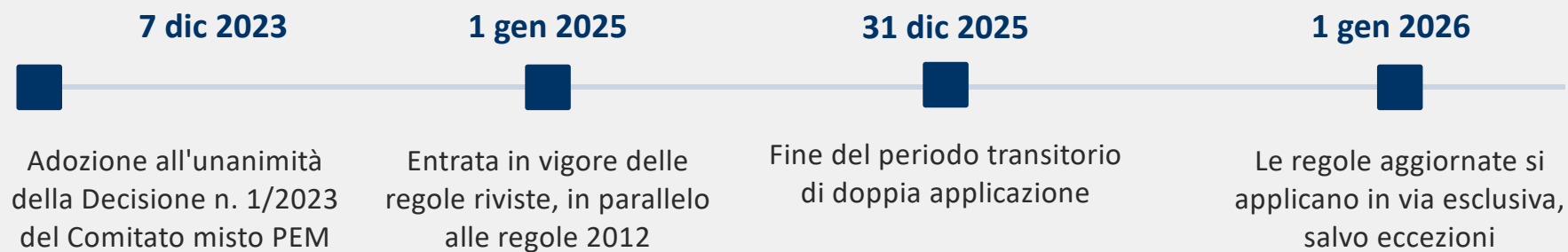


La regola di prodotto per il tessile richiede due trasformazioni successive: nessuno dei due Paesi la soddisferebbe da solo. Con il cumulo pieno le lavorazioni di Tunisia e Marocco si sommano e il capo ottiene origine preferenziale marocchina.

Perché la Convenzione è stata rivista

- **Un impianto invecchiato:** le regole del 2012 (Appendice I, GU UE L54/2013) erano percepite come rigide e poco adatte alle filiere produttive moderne.
- **Obiettivo della riforma:** rendere le regole di origine più semplici, flessibili e coerenti con le pratiche commerciali reali delle imprese.
- **Un percorso condiviso:** la revisione è stata approvata all'unanimità dal Comitato misto PEM il 7 dicembre 2023 (Decisione n. 1/2023), pubblicata in GU UE L 2024/390 del 19 febbraio 2024.

La timeline: dal 2023 al 2026



Il periodo transitorio 2025 ha accompagnato la ratifica bilaterale progressiva tra le Parti contraenti.

2025: un anno a doppio binario

Regole 2012 — valide fino al 31/12/2025

- Prova di origine con doppio schema EUR.1 / EUR-MED.
- Tolleranza generale al 10% del prezzo franco fabbrica.
- Cumulo diagonale legato al circuito EUR-MED.

Regole 2023 — in vigore dal 01/01/2025

- **Codice U078:** certificato EUR.1 con dicitura “REVISED RULES”.
- **Codice U079:** dichiarazione di origine con dicitura “REVISED RULES”.
- Utilizzabili solo tra le Parti che le hanno già recepite bilateralmente.

Dal 1° gennaio 2026: la svolta

Terminato il periodo transitorio, in tutta l'area pan-euro-mediterranea trovano applicazione esclusivamente le norme aggiornate della Convenzione riveduta, salvo specifiche eccezioni bilaterali.

- **Cosa non significa:** la transizione riguarda l'obbligatorietà delle nuove regole, non l'automatica uniformità di ogni singolo accordo bilaterale.
- **Perché conta per le imprese:** dal 2026 le prove di origine devono riflettere le regole realmente applicabili al singolo rapporto commerciale, non più le prassi transitorie del 2025.

Due zone di cumulo parallele

Zona A — Riferimento dinamico

- Accordi bilaterali il cui protocollo di origine rimanda direttamente alla Convenzione PEM riveduta.
- All'interno di questa zona il cumulo diagonale funziona secondo le nuove regole 2023.

Zona B — Riferimento non ancora aggiornato

- Accordi bilaterali ancora ancorati al testo 2012, in attesa del completamento della ratifica.
- Il cumulo con i partner della Zona A non è automaticamente garantito.

La condizione chiave: regole identiche

Il cumulo — bilaterale, diagonale o pieno — è ammesso solo se le Parti coinvolte applicano regole di origine identiche tra loro (articoli 7 e 8 della Convenzione riveduta).

- **Come si verifica:** la Commissione europea pubblica e aggiorna in Gazzetta Ufficiale serie C una matrice che indica, per ogni coppia di Parti, quali forme di cumulo sono attivabili.
- **In pratica:** prima di applicare il cumulo diagonale con un fornitore di un altro Paese PEM occorre sempre controllare la matrice aggiornata, non basarsi su intese valide in passato.

Impatto sulle catene di fornitura

Fornitori multi-zona

- Un'impresa rifornita da più partner PEM può avere fornitori in entrambe le zone di cumulo, con regole diverse da applicare Paese per Paese.

Cumulo diagonale a rischio

- Se anche un solo anello della catena è in un accordo non aggiornato, la cumulabilità diagonale con gli altri partner può interrompersi.

Dichiarazioni da rivedere

- Le dichiarazioni dei fornitori ottenute con il vecchio regime vanno riverificate alla luce della zona di cumulo oggi applicabile.

Il rischio concreto per le imprese

Continuare a dichiarare un'origine preferenziale formalmente corretta ma non più conforme alle regole oggi applicabili comporta la perdita dei benefici tariffari in importazione.

- **La causa tipica:** prove di origine compilate secondo prassi valide nel 2025 (o prima), senza verificare se la zona di cumulo del partner sia cambiata dal 1° gennaio 2026.
- **La conseguenza:** in caso di controllo, la dogana d'importazione può disconoscere il trattamento preferenziale, con recupero dei dazi, sanzioni e possibile contenzioso.

Prodotti interamente ottenuti: cosa cambia

Regole 2012

- Nessuna definizione specifica per l'acquacoltura.
- Condizioni “vessels” più rigide, con requisiti sull'equipaggio.

Regole 2023 (Art. 3)

- Definizione esplicita per i prodotti di acquacoltura nati o allevati da uova, larve o avannotti.
- Condizioni sulle navi semplificate: aboliti i requisiti sull'equipaggio, mantenuti proprietà/bandiera/registrazione.

Lavorazione sufficiente: il calcolo su base media

Per i prodotti la cui origine dipende da un tetto massimo di materiali non originari, l'articolo 4 introduce una flessibilità inedita.

- **Prima (regole 2012):** il prezzo franco fabbrica e il valore dei materiali non originari si calcolavano spedizione per spedizione, senza alcuna media.
- **Ora (Art. 4, regole 2023):** con autorizzazione preventiva delle autorità doganali, l'esportatore può calcolare entrambi i valori come media sull'anno fiscale precedente, o su almeno tre mesi.
- **Attenzione operativa:** la media va applicata a entrambi i valori e a tutti i prodotti dell'impresa: non è selettiva per singola commessa.

La tolleranza generale sale al 15%

10%

Tolleranza generale — regole 2012, sul prezzo franco fabbrica

15%

Tolleranza generale — regole 2023: peso per l'agroalimentare, valore per gli altri settori

Restano escluse le merci dei capitoli HS 50-63 (tessili), soggette alle tolleranze specifiche delle Note 6 e 7 dell'Allegato I.

Il cumulo nelle regole 2023: articoli 7 e 8

- **Cumulo diagonale generalizzato:** mantenuto per tutti i prodotti, a condizione che le Parti coinvolte applichino regole di origine identiche (Art. 7).
- **Cumulo pieno generalizzato:** esteso a tutti i prodotti tranne i tessili dei capitoli HS 50-63, per i quali resta il solo cumulo bilaterale pieno (Art. 7(4)).
- **Obbligo dichiarativo:** quando l'origine deriva da cumulo, la prova di origine deve riportare “CUMULATION APPLIED WITH (Paese/i)” (Art. 8(3)), salvo rinuncia notificata alla Commissione (Art. 8(4)).

Segregazione contabile: più semplice

- **Prima (Art. 20, regole 2012):** l'autorizzazione richiedeva di dimostrare costi considerevoli o difficoltà materiali nel tenere le scorte separate.
- **Ora (Art. 12, regole 2023):** basta che i materiali originari e non originari impiegati siano “fungibili”, senza dover dimostrare un aggravio di costo.
- **Eccezione zucchero:** per lo zucchero (voce 1701) le scorte originarie e non originarie non devono nemmeno essere fisicamente separate per conservarne l'origine.

Territorialità: lavorare fuori dalla zona PEM

L'articolo 13 consente di lavorare temporaneamente le merci fuori dall'area di cumulo, mantenendone l'origine, se sono rispettate quattro condizioni cumulative:

1. Origine di partenza

- I beni inviati in lavorazione fuori zona devono già essere originari all'interno dell'area PEM.

2. Prova della lavorazione

- Va dimostrato che i beni reimportati derivano dalla lavorazione dei materiali precedentemente esportati.

3. Valore aggiunto $\leq 10\%$

- Il valore aggiunto acquisito fuori dall'area non può superare il 10% del prezzo franco fabbrica del prodotto finale.

4. Regime doganale idoneo

- La lavorazione fuori zona deve avvenire in perfezionamento passivo o regime equivalente.

Dal trasporto diretto alla non alterazione

Regole 2012 — trasporto diretto

- Regola rigida, incentrata sul tragitto fisico diretto tra le Parti contraenti.

Regole 2023 — non alterazione (Art. 14)

- Consente la scissione delle spedizioni e l'apposizione di marchi o etichette in Paesi terzi, purché le merci restino sotto vigilanza doganale.
- In caso di dubbio, l'importatore può dover fornire polizze di carico, marcature dei colli o un certificato di non manipolazione.

Il divieto di drawback: la regola si restringe

- **Regole 2012 (Art. 14):** il divieto di restituzione o esenzione dei dazi sui materiali non originari si applicava a tutti i prodotti.
- **Regole 2023 (Art. 16):** il divieto resta solo per i materiali usati nei prodotti tessili dei capitoli HS 50-63; per gli altri settori il drawback torna possibile.
- **Perché conta:** le imprese non tessili possono rivalutare regimi doganali sospensivi in passato incompatibili con la preferenza PEM, come il perfezionamento attivo.

La prova di origine: un solo tipo di documento

Regole 2012 — doppio schema

- Due tipologie parallele, EUR.1 e EUR-MED, da scegliere in base alla combinazione di cumulo utilizzata.

Regole 2023 — schema unico

- Un solo tipo di prova: certificato EUR.1 oppure dichiarazione di origine su fattura o documento commerciale.
- Possibile il sistema degli esportatori registrati (REX) e prove di origine emesse o presentate elettronicamente.

Validità della prova di origine: da 4 a 10 mesi

4 mesi

Validità della prova di origine — regole 2012

10 mesi

Validità della prova di origine — regole 2023

Oltre il termine, la prova può essere accettata solo a determinate condizioni valutate dalle autorità doganali dell'importazione.

Le regole di prodotto specifiche: tre mondi diversi

Agricoli

- Le soglie passano spesso da valore a peso, per non risentire di oscillazioni di prezzo e cambio (es. voce 2007: dal valore degli zuccheri al 40% in peso).

Industriali

- Regole più semplici e permissive: meno doppie condizioni cumulative (cap. 74-79) e più alternative a scelta dell'esportatore (cap. 27, 40, 42, 44, 70, 83-85).

Tessili

- Nuovi processi che conferiscono origine (tessitura combinata con confezione, o confezione preceduta da stampa) e cumulo bilaterale pieno dedicato (cap. HS 50-63).

I rischi operativi concreti

Origine non più conforme

- Dichiarazioni corrette in passato possono non esserlo più se la zona di cumulo del partner è cambiata.

Doppio circuito documentale

- Fino a fine 2025 convivono regole 2012 e 2023: usare il codice o la dicitura sbagliata compromette la prova di origine.

Fornitori multi-zona da mappare

- Serve sapere, Paese per Paese, se l'accordo ha già il riferimento dinamico alla Convenzione riveduta.

Verifiche a posteriori

- Le autorità doganali possono verificare le prove di origine anche a distanza di anni: un errore odierno pesa nel tempo.

Checklist operativa: cosa fare subito

- ✓ **Mappare i fornitori:** individuare, per ciascun partner PEM della filiera, se il relativo accordo rientra nella Zona A o nella Zona B di cumulo.
- ✓ **Consultare la matrice UE:** verificare in Gazzetta Ufficiale serie C le combinazioni di cumulo attivabili prima di ogni nuova operazione.
- ✓ **Aggiornare le dichiarazioni:** richiedere ai fornitori dichiarazioni di origine coerenti con le regole oggi applicabili al rapporto commerciale.
- ✓ **Formare gli uffici export:** allineare gli uffici doganali e commerciali su nuovi codici, dicitura di cumulo e validità di 10 mesi.
- ✓ **Rivedere i contratti di fornitura:** inserire clausole che impongano ai fornitori l'aggiornamento tempestivo delle informazioni sull'origine.
- ✓ **Programmare un audit interno:** verificare le prove di origine emesse nel 2025 alla luce delle regole in vigore dal 2026.

Risorse utili e riferimenti normativi

- **Testo della Convenzione:** Regional Convention on pan-Euro-Mediterranean preferential rules of origin, GU UE L54 del 26 febbraio 2013, come modificata dalla Decisione n. 1/2023 (GU UE L 2024/390 del 19 febbraio 2024).
- **Guide della Commissione:** TAXUD/A6/AM/MO — “Guidance: Revised PEM Rules of Origin” (V1.0, 26 marzo 2025) e “Preferential Trade: Guidance on the Rules of Origin” (marzo 2025).
- **Matrice di cumulo aggiornata:** pubblicata periodicamente in Gazzetta Ufficiale UE, serie C, e consultabile sul sito di DG TAXUD.
- **Strumento di autovalutazione:** ROSA — Rules of Origin Self-Assessment, disponibile su Access2Markets.



LABORATORIO CHIMICO
CAMERA DI COMMERCIO TORINO

LA NUOVA CONVENZIONE PEM

Grazie per l'attenzione



a cura di
Massimiliano Mercurio
ECOF e Doganalista AEO
HERMES – Validating & Consulting

23 settembre 2026