EVROPSKA
KOMISIJA

Bruselj, 18.12.2025
COM(2025) 761 final

POROČILO KOMISIJE EVROPSKEMU PARLAMENTU IN SVETU

o oceni glavnih ugotovitev pilotnih študij, vzpostavljenih z Uredbo (EU) 2016/792 o harmoniziranih indeksih cen življenjskih potrebščin in harmoniziranem indeksu cen stanovanjskih nepremičnin

1. OZADJE

Uredba (EU) 2016/792[1] določa skupni okvir za razvoj, izdelavo in razširjanje harmoniziranega indeksa cen življenjskih potrebščin (HICP), harmoniziranega indeksa cen življenjskih potrebščin po stalnih davčnih stopnjah (HICP-CT), indeksa cen stanovanjskih nepremičnin, v katerih bivajo lastniki (OOHPI), in indeksa cen stanovanjskih nepremičnin (HPI). Ti štirje indeksi se skupaj imenujejo harmonizirani indeksi.

Člen 8 navedene uredbe Komisiji omogoča, da začne pilotne študije, ki jih države članice izvedejo prostovoljno. To lahko stori, kadar koli so za pripravo harmoniziranih indeksov potrebne izboljšane osnovne informacije ali kadar je potrebna boljša primerljivost harmoniziranih indeksov.

Splošni proračun EU po potrebi prispeva k financiranju teh pilotnih študij.

S temi študijami je treba oceniti izvedljivost pridobitve izboljšanih osnovnih informacij ali sprejetja novih metodoloških pristopov.

Komisija (Eurostat) mora v tesnem sodelovanju z državami članicami in glavnimi uporabniki harmoniziranih indeksov rezultate pilotnih študij oceniti in jih objaviti. Pri tem upošteva koristi zaradi izboljšanih osnovnih informacij ali novih metodoloških pristopov glede na dodatne stroške priprave harmoniziranih indeksov.

Komisija mora v skladu s členom 8(5) Uredbe (EU) 2016/792 vsakih pet let Evropskemu parlamentu in Svetu predložiti poročilo, v katerem po potrebi oceni glavne ugotovitve pilotnih študij. Prvo poročilo je bilo predloženo decembra 2020. To je drugo poročilo, ki ga je treba predložiti do 31. decembra 2025.

V prvem poročilu[2] so ocenjene glavne ugotovitve pilotnih študij za obdobje izvajanja 2016–2017. To poročilo zajema pilotne študije, podprte z nepovratnimi sredstvi iz splošnega proračuna EU za obdobje 2018–2022. V zadnjih letih so se začeli nadaljnji krogi, vendar ustrezne študije še potekajo in jih še ni mogoče oceniti.

Skupni proračun, namenjen nepovratnim sredstvom za HICP v obdobju 2018–2022, je znašal 5 548 290 EUR. Približno 65 % tega zneska je bilo namenjenih pilotnim študijam. Proračun, namenjen nepovratnim sredstvom za HPI/OOHPI, je znašal 2 640 861 EUR. Približno 20 % tega zneska je bilo namenjenih pilotnim študijam.

[1] Uredba (EU) 2016/792 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 11. maja 2016 o harmoniziranih indeksih cen življenjskih potrebščin in harmoniziranem indeksu cen stanovanjskih nepremičnin ter razveljavitvi Uredbe Sveta (ES) št. 2494/95 (UL L 135, 24.5.2016, str. 11, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2016/792/oj).

[2] Poročilo Komisije Evropskemu parlamentu in Svetu o oceni glavnih ugotovitev pilotnih študij, vzpostavljenih z Uredbo (EU) 2016/792 o harmoniziranih indeksih cen življenjskih potrebščin in harmoniziranem indeksu cen stanovanjskih nepremičnin (COM(2020) 810 final z dne 14. decembra 2020, eur-lex.europa.eu/legal-content/SL/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020DC0810&qid=1763626037139).

2. PILOTNE ŠTUDIJE O HARMONIZIRANIH INDEKSIH CEN ŽIVLJENJSKIH POTREBŠČIN

2.1. PREGLED

Pri pilotnih študijah o HICP sta bili dve prednostni nalogi: izboljšane metodologije in novi viri podatkov za HICP.

Zaradi teh prednostnih nalog mora biti HICP stalno relevanten in metodološko ustrezen. Zbiranje podatkov je treba posodobiti tudi zaradi sprememb v strukturah potrošnje, razpoložljivosti podatkov in razvijajočega se digitalnega gospodarstva, hkrati pa zagotoviti skladnost z Uredbo (EU) 2016/792.

Prva prednostna naloga novih metodologij za HICP je izboljšati statistična orodja, ki se uporabljajo za izračun tega indeksa. Cilj je, da HICP ostane teoretično utemeljen, odporen proti spremembam v strukturi potrošnje in skladen z mednarodno dobro prakso pri merjenju cen. Študije, financirane v okviru te dejavnosti, so vključevale izpopolnjevanje metod za zajem digitalizacije in za prilagoditev kakovosti ter večstranskih indeksnih metod. S temi temami so obravnavani dolgoletna metodološka vprašanja in novi izzivi, ki izvirajo iz zapletenejše dinamike potrošnje. Cilj je zagotoviti, da se s HICP inflacija meri natančneje in bolj primerljivo med državami članicami, hkrati pa se pripravlja na prihodnje statistične standarde.

Druga prednostna naloga je v HICP vključiti podatke iz alternativnih virov. Cilj je posodobiti zbiranje podatkov v skladu z digitalizacijo maloprodajnih trgov, da bi izboljšali zajem, učinkovitost in pravočasnost. Financirane študije so zajemale skenirane podatke, podatke, pridobljene s spletnim žetjem, in vključitev različnih virov. To kaže, da je treba statistiko cen življenjskih potrebščin prilagoditi okolju, v katerem se veliko informacij zajema elektronsko. Za to ni potrebna le nova informacijskotehnološka infrastruktura, ampak tudi revidirane statistične metode za zanesljivo vključevanje različnih virov.

Prednostni nalogi se konceptualno nekoliko prekrivata, čeprav sta predstavljeni ločeno. Več nacionalnih projektov je nujno zajemalo obe prednostni nalogi, na primer uporabo večstranskih indeksnih metod za podatke o transakcijah ali podatke, pridobljene s spletnim žetjem. V poročilu je to delo opisano v okviru ustrezne metodološke teme, po potrebi pa so navedeni sklici na druge teme.

2.2. OPRAVLJENO DELO

Pilotne študije o metodah za zajem digitalizacije

V teh pilotnih študijah je bilo preučeno, kako se lahko HICP prilagodi novim oblikam potrošnje v digitalnem gospodarstvu. Cilj je bil opredeliti metode in vire podatkov za merjenje cen storitev na platformah in čezmejnih spletnih nakupov ter izboljšati zasnovo vzorcev. Opravljeno je bilo preskušanje izvedljivosti zajemanja storitev ekonomije delitve, iz upravnih podatkov pa so bili pripravljeni eksperimentalni indeksi. Pri drugih študijah so vključili čezmejne spletne nakupe ter razvili metode za količinsko opredelitev deležev izdatkov na spletu in njihovo vključitev v indekse za kategorije, kot sta oblačila in obutev. Vzporedni preskusi so pokazali merljive učinke na letne stopnje. Pri metodološkem delu je bila obravnavana tudi zasnova vzorcev za digitalizacijo in preskušene so bile optimizirane metode dodeljevanja na podlagi variance izdatkov in cen.

Pilotne študije o metodah za prilagoditev kakovosti

V teh pilotnih študijah je bilo preučeno, kako je mogoče v HICP bolje zajeti spremembe kakovosti proizvodov, da se zmanjša pristranskost zaradi prometa ali ponovnega dajanja proizvodov na trg. Cilj je bil preskusiti in izpopolniti metode ter razviti orodja tam, kjer tradicionalne metode prekrivanja niso zadostovale. Študije so pokazale, da so hedonični modeli časovnih vrst bolje odražali dinamiko cen, prilagojeno kakovosti, kot osnovna povprečja, zlasti za blago s pogostimi spremembami modelov. Poleg tega so bili obravnavani ponovni zagoni supermarketov, in sicer z združevanjem večstranskih indeksov s hedoničnimi pristopi k ohranjanju kontinuitete. Z nadaljnjimi projekti so bili pripravljeni pripomočki za zbiralnike cen, vključno z algoritmi odločanja za metode prilagajanja ter razširjenimi značilnostmi proizvodov za spletne in skenirane podatke.

Pilotne študije o večstranskih metodah

V teh pilotnih študijah je bilo preučeno, kako bi se lahko večstranske indeksne metode uporabljale za oblikovanje serij HICP iz velikih naborov podatkov, ki se zbirajo zelo hitro, kot so skenirani podatki in podatki, pridobljeni s spletnim žetjem. Preskušeni so bili različni pristopi in ocenjena je bila njihova uspešnost pri alternativnih strategijah spajanja in veriženja. Več študij je bilo osredotočenih na skupine proizvodov, kot so živila, oblačila, gospodinjski aparati in elektronika; pokazale so, kako se metode obnesejo na stabilnih in na nestanovitnih trgih. V raziskavah so bili obravnavani tudi izzivi, kot so (i) podaljševanje indeksov skozi čas, (ii) izpeljevanje stratifikacij, kadar so informacije o proizvodu omejene, in (iii) vključevanje orodij za potrjevanje v proizvodne sisteme. Na splošno so bili pri tem delu pridobljeni trdni dokazi o izvedljivosti in zasnovi večstranskih metod za statistiko cen življenjskih potrebščin.

Pilotne študije o skeniranih podatkih

V več projektih so bili pri preučevanju za HICP uporabljeni skenirani podatki trgovcev na drobno. Poudarek je bil na celovitih postopkih, in sicer od zajemanja in čiščenja podatkov do razvrščanja in izračuna indeksa. Vzpostavljeni so bili sistemi upravljanja velikih naborov podatkov, in sicer z uporabo filtrov za odstopanja in oblikovanjem delovnih tokov, primernih za zelo pogosto blago z velikim prometom (kot so živila, pijača, gospodinjski aparati in proizvodi za osebno nego). Z nekaterimi pilotnimi projekti je bilo preskušeno tudi strojno učenje za razvrščanje proizvodov, da bi zmanjšali ročno kodiranje. Nekatere države članice so preučile tudi ustrezne indeksne formule ter preskusile dvostranske indekse in strategije veriženja za mesečne izračune.

Pilotne študije o podatkih, pridobljenih s spletnim žetjem

V teh pilotnih študijah je bila preučena izvedljivost spletnega žetja za HICP na področjih, kot so oblačila, elektronika, prevozne storitve in turistični proizvodi (npr. letalske vozovnice in počitniški paketi). V okviru projektov so bila razvita avtomatizirana orodja za žetje, včasih v kombinaciji s strojnim učenjem za razvrščanje proizvodov. Raziskani so bili tudi statistični modeli za izboljšanje izračuna indeksa. V nekaterih primerih so bili podatki, pridobljeni s spletnim žetjem, povezani s tradicionalnimi ali skeniranimi podatki za pripravo eksperimentalnih indeksov (npr. za prenosne računalnike, cene hotelov in potrošniško elektroniko). Operativna uporaba ostaja omejena, spletno žetje pa je pri nekaterih skupinah

proizvodov že nadomestilo ali dopolnilo ročno zbiranje in je pokazalo jasen potencial za širšo uporabo.

Pilotne študije o vključevanju cen iz različnih virov podatkov

V teh pilotnih študijah je bilo preučeno, kako je mogoče združiti različne tokove podatkov ter tako izboljšati zajem, pravočasnost in točnost HICP. Glavni poudarek je bil na najemninah in drugih področjih, kjer so tradicionalni podatki iz raziskav dragi ali nepopolni. Vključeni so bili upravni podatki o zasebnih najemih, pridobljenih od industrijskih združenj. S tem sta se znatno povečala število opazovanj in razpoložljivost geografskih podrobnosti. V drugih študijah je bila preučena uporaba podatkov o spletnem oglaševanju in naborov podatkov poklicnih najemodajalcev za izračun indeksov najemnin. Za vključitev teh podatkov so bile preskušene metode ujemajočega se modela in hedonične metode. V okviru širših pilotnih projektov so bili razviti delovni tokovi za združevanje skeniranih podatkov, podatkov, pridobljenih s spletnim žetjem, in podatkov terenskih raziskav v integrirane delovne tokove za reševanje izzivov glede razvrščanja, imputacije in usklajenosti med viri.

3. PILOTNE ŠTUDIJE O KAZALNIKIH CEN STANOVANJSKIH NEPREMIČNIN

3.1. PREGLED

Pilotne študije o kazalnikih cen stanovanjskih nepremičnin so bile osredotočene na tri glavne prednostne naloge: (i) izboljšanje pogostosti in pravočasnosti HPI in OOHPI, (ii) večja primerljivost ponderjev OOHPI ter (iii) obravnavanje posebnih metodoloških vprašanj pri izračunu OOHPI.

Prvi sklop projektov je bil namenjen preučitvi, ali bi bilo mogoče pripraviti mesečne ali hitre kazalnike, ki presegajo posamezna četrtletja in 85-dnevni rok, kot je trenutno zahtevano v Uredbi (EU) 2016/792. To naj bi povečalo relevantnost teh kazalnikov za uporabnike in pripomoglo k morebitni vključitvi OOHPI v HICP. Drugi sklop projektov je bil zasnovan za uskladitev ponderjev OOHPI z Uredbo (EU) 2023/1470[3] za pripravo usklajenih in posodobljenih časovnih vrst. Nazadnje, reševala se je problematika meritev, da bi se izboljšala obravnava komponent zemljišč in zgradb ter izpopolnili podindeksi (kot so samogradnja stanovanjskih nepremičnin, obnove in večja popravila).

Te dejavnosti skupaj so bile namenjene krepitvi metodoloških temeljev HPI in OOHPI, izboljšanju primerljivosti med državami članicami ter pripravi na prihodnje povezovanje s statistiko cen življenjskih potrebščin.

3.2. OPRAVLJENO DELO

Pilotne študije o mesečni pripravi HPI in/ali OOHPI in v krajšem roku

Uredba (EU) 2016/792 zahteva, da se HPI in OOHPI pripravljata v četrtletnih časovnih presledkih in v 85 koledarskih dneh po koncu referenčnega četrtletja. V teh projektih je bilo analizirano, ali je mogoče indekse pripravljati mesečno in v krajšem

[3] Izvedbena uredba Komisije (EU) 2023/1470 z dne 17. julija 2023 o določitvi metodoloških in tehničnih specifikacij v skladu z Uredbo (EU) 2016/792 Evropskega parlamenta in Sveta glede indeksa cen stanovanjskih nepremičnin in indeksa cen stanovanjskih nepremičnin, v katerih bivajo lastniki, ter spremembi Izvedbene uredbe Komisije (EU) 2020/1148 (UL L 181, 18.7.2023, str. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg_impl/2023/1470/oj).

roku. S tem naj bi se povečala njihova relevantnost za uporabnike in na koncu omogočila vključitev OOHPI v HICP. Ti projekti so zajemali raziskovanje virov podatkov (npr. spletno žetje) ter tehnik ocenjevanja ali ekstrapolacije. Kadar so se mesečni viri podatkov razlikovali od virov podatkov, ki se trenutno uporabljajo za četrtletne indekse, je bilo treba raziskati metode za združevanje teh virov.

V pilotnih študijah v treh državah članicah je bila preučena izvedljivost priprave bolj pravočasnih in pogostejših kazalnikov cen stanovanjskih nepremičnin. Prvi cilj je bil spremeniti postopek zbiranja podatkov ali preučiti različne vire podatkov. Drugi cilj je bil dosežen z iskanjem metod ocenjevanja, ki omogočajo izračun zanesljivega indeksa z malo (ali manj) razpoložljivimi podatki. Ugotovljeni so bili tudi natančnejši nabori podatkov, zato so bili indeksi pogosteje zanesljivi. Študije so temeljile na novih virih podatkov, kot so cene gradnje, informacije, pridobljene s spletnim žetjem, in izboljšani nabori upravnih podatkov. Pri tem so pokazale tako potencial za povečanje pogostosti in pravočasnosti indeksov cen kakor omejitve.

Pilotne študije o izboljšanju ponderjev OOHPI

Države članice morajo Eurostatu zagotoviti ponderje OOHPI v skladu z razčlenitvijo iz člena 22 Uredbe (EU) 2020/1148[4]. V navedenem zakonodajnem aktu niso določeni viri podatkov ali metode za zagotavljanje primerljivosti, zato je Eurostat začel pripravljati izvedbeni akt za določitev skupnih standardov kakovosti. Na podlagi tega postopka je bila sprejeta Uredba (EU) 2023/1470, v kateri so določene podrobne specifikacije za te ponderje.

Glede na navedeno sta državi članici, ki sta sodelovali pri pilotnih projektih, revidirali in posodobili svoje ponderje in indekse. Prav tako sta imeli možnost, da izvedeta projekte na tem področju. S temi projekti naj bi bili zagotovljeni ponderji, skladni z navedeno uredbo. Nato bi se lahko izračunale posodobljene časovne vrste ponderjev od leta 2010 naprej, dobljeni podatki pa bi se poslali Eurostatu.

V pilotnih študijah v dveh državah članicah so ocenili vire ponderjev in njihovo usklajenost z osnutkom izvedbenega akta za OOHPI in HPI. Med preučenimi vprašanji je bila tudi posodobitev ponderjev na zadnje četrtletje prejšnjega leta, kot je zahtevano v navedeni uredbi. Obravnavani sta bili tudi ustreznost in izvedljivost izračuna ponderja za rabljene stanovanjske nepremičnine, ki so jih gospodinjstva pridobila na novo (kar je tudi podindeks OOHPI).

4. OCENA PILOTNIH ŠTUDIJ

Komisija oceni in odobri končna poročila o pilotnih študijah. Rezultate sporoči nacionalnim statističnim uradom, državam Efte in Evropski centralni banki. Projekti so bili predstavljeni na letnih delavnicah, končna poročila pa razposlana prek spletne platforme, da bi bili statistiki seznanjeni z ugotovitvami in bi lahko o njih razpravljali. Ta izmenjava pomaga prepoznati primere dobre prakse in oblikovati skupno

[4] Izvedbena uredba Komisije (EU) 2020/1148 z dne 31. julija 2020 o določitvi metodoloških in tehničnih specifikacij v skladu z Uredbo (EU) 2016/792 Evropskega parlamenta in Sveta glede harmoniziranih indeksov cen življenjskih potrebščin in harmoniziranega indeksa cen stanovanjskih nepremičnin (UL L 252, 4.8.2020, str. 12, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg_impl/2020/1148/oj).

razumevanje metodoloških možnosti, to pa prispeva k izboljšanju primerljivosti HICP.

V pilotnih študijah o metodološkem delu so bili razviti nova orodja in pristopi za HICP. Večstranske indeksne metode so bile obširno preskušene in so se v številnih skupinah proizvodov izkazale za zanesljive. To prepričljivo dokazuje, da lahko izboljšajo kontinuiteto in primerljivost. Z delom na področju prilagoditve kakovosti je bilo tudi potrjeno, da hedonične tehnike izboljšujejo obravnavo ponovnega dajanja proizvodov na trg in hitrih sprememb kakovosti.

S projekti na področju digitalizacije so bili obravnavani nastajajoči potrošniški kanali in preoblikovanje vzorcev HICP, pri čemer je bila upoštevana razpoložljivost spletnih podatkov. Eksperimentalni indeksi za nastanitvene in prevozne storitve so bili izračunani na podlagi upravnih podatkov o platformah za najemanje in oddajanje ter souporabo. Za zajem čezmejnih izdatkov na internetu so bile uporabljene tudi ankete. Študije o zasnovi vzorcev so pokazale, da je mogoče učinkovitost povečati s prerazporeditvijo virov glede na izdatkovne uteži in varianco cen. Ti pristopi so razkrili izvedljive metode za obravnavo digitalizacije v okviru HICP.

V pilotnih projektih je bila prav tako preskušena in razširjena uporaba novih virov podatkov. S projekti o skeniranih podatkih in podatkih, pridobljenih s spletnim žetjem, se je razširil nabor alternativnih virov. Delo na področju skeniranih podatkov je od analize izvedljivosti napredovalo do razvoja proizvodnih sistemov. Nekatere države članice že uporabljajo proizvodne sisteme za izbrane skupine proizvodov, druge pa se na to pripravljajo. S projekti so bile ustvarjene rutine za obdelavo podatkov, razvita orodja za strojno učenje za klasifikacijo ter preskušene metode za ravnanje v primeru manjkajočih atributov. Skenirani podatki so se izkazali za učinkovite pri širjenju zajema in povečanju pogostosti opazovanja, hkrati pa so znižali stroške zbiranja.

Pri projektih spletnega žetja se je pokazal potencial avtomatiziranega zbiranja podatkov na potrošniških področjih. Pridobljene so bile izkušnje s tehnikami žetja, klasifikacijo in povezovanjem z obstoječimi strukturami HICP. V več pilotnih projektih je bila preskušena vključitev več virov. To je pokazalo, da je združevanje skeniranih podatkov, spletnih podatkov in administrativnih podatkov izvedljivo in izboljšuje zajetje.

S študijami je bilo potrjeno, da so metodološka inovativnost in novi viri podatkov tesno povezani. V številnih študijah sta bili obe prednostni nalogi zajeti tako, da so se večstranske metode uporabile za skenirane podatke ali spletne podatke. Pojasnjeni so bili tudi pogoji, pod katerimi je mogoče nove tehnike uspešno vključiti. Nekatere študije niso omogočile takojšnje uporabe, so pa zagotovile preskušene pristope, ki so v pomoč pri postopnem posodabljanju HICP in HPI ter postavljajo temelje za natančnejšo in pravočasno statistiko v prihodnosti.

Pilotne študije o kazalnikih cen stanovanjskih nepremičnin so prispevale k napredku na več področjih, ki so ključna za prihodnji razvoj HPI in OOHPI. Pri delu na področju izboljšanja pravočasnosti in pogostosti se je izkazalo, da je mesečno izračunavanje tehnično izvedljivo. To še posebej velja, kadar se uporabljajo upravna poročila, gradbeni podatki ali viri, pridobljeni s spletnim žetjem. V teh študijah so se pokazale tudi praktične težave pri zagotavljanju zadostnega zajetja, stabilnosti dostopa

do podatkov ter skladnosti med mesečnimi in četrtletnimi indeksi. Kljub temu rezultati zagotavljajo podlago za oceno, kako bi se lahko hitri ali mesečni kazalniki sčasoma vključili v obstoječi četrtletni okvir, s čimer bi statistični podatki postali relevantnejši za ukrepe politike.

V nadaljnjih projektih so bili obravnavani kakovost in primerljivost ponderjev OOHPI ter reševanje konceptualnih vprašanj. Države članice so lahko zaradi dela na področju ponderjev preskusile, kako bi lahko nacionalne vire prilagodile Uredbi (EU) 2023/1470, da bi izboljšale doslednost preteklih serij in omogočile rednejše posodobitve. Ti pilotni projekti so bili raziskovalni, zato vsi rezultati niso pripravljeni za operativno uporabo. Kljub temu so zagotovili dragocene dokaze, pojasnili metodološke izzive in prispevali k skupni bazi znanja, potrebni za izboljšanje kazalnikov cen stanovanjskih nepremičnin v državah članicah.

5. ZAKLJUČKI

Pilotne študije, financirane v obdobju 2018–2022, so pomembno prispevale k izboljšanju statistike cen v EU. Okrepile so metodološke in podatkovne temelje HICP ter prispevale k napredku pri kazalnikih cen stanovanjskih nepremičnin. To je državam članicam v pomoč pri prilagajanju digitalizaciji, novim virom podatkov in razvijajočim se statističnim standardom. Poleg neposrednih rezultatov so projekti (i) razširili nabor skupnega znanja, (ii) izboljšali primerljivost med državami članicami in (iii) pokazali, kako se lahko inovacije uporabijo v praksi. Komisija meni, da so pilotne študije ključno orodje za stalno posodabljanje statistike cen, zato jih bo še naprej podpirala. Poleg tega spodbuja države članice, naj aktivno izkoristijo možnosti financiranja, ki jih ponuja za pilotne študije.