



PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI
DIPARTIMENTO POLITICHE EUROPEE
UFFICIO COORDINAMENTO POLITICHE UE
Servizio II – Segreteria CIAE II

Presidenza del Consiglio dei Ministri

DPE 0000932 P-4.22.1

del 28/01/2015



10850057

Camera dei Deputati
Ufficio Rapporti con l'Unione Europea

Senato della Repubblica
Ufficio dei rapporti con le istituzioni
dell'Unione Europea

e p.c.

ISTAT
c.a. d.ssa Marina GANDOLFO

Ministero dell'Economia e delle Finanze
Nucleo di valutazione degli atti UE

Ministero degli Affari Esteri e della
Cooperazione internazionale
Nucleo di valutazione degli atti UE

Rappresentanza Permanente d'Italia
presso l'Unione Europea

OGGETTO: Trasmissione, ai sensi dell'art. 6, comma 4, della legge 24 dicembre 2012 n. 234, della relazione concernente una Proposta di Regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio relativo agli indici dei prezzi al consumo armonizzati e recante abrogazione del regolamento (CE) n. 2494/95. COM (2014) 724.

Si trasmette, ai sensi dell'art. 6, comma 4, della legge 24 dicembre 2012 n. 234, la relazione elaborata dall'Istituto Nazionale di Statistica in merito al progetto di atto legislativo dell'Unione Europea di cui all'oggetto.

Il Capo dell'Ufficio
Coordinamento Politiche UE
Cons. Fiorenza Barazzoni

Preparare lettera per P.
nella verifica di
eventuale atto parlamentare



dott. ore B. Bianchini

ISTAT
Istituto Nazionale di Statistica

SP/23.2015

Roma, 14 GEN 2015

Presidenza del Consiglio dei Ministri
DPE 0000861 A-4.22.1
del 27/01/2015



10838283

Dott.ssa. Fiorenza BARAZZONI
Dipartimento Politiche UE
Ufficio Coordinamento Politiche UE
Presidenza del Consiglio dei Ministri
Largo Chigi, 19
00187 Roma

Cons. Bernardo POLVERARI
Capo di Gabinetto
Prof. Bernardo MATTARELLA
Capo Ufficio Legislativo

Ministero per la pubblica
amministrazione e la semplificazione
Corso Vittorio Emanuele II, 116
00186 Roma

Oggetto: Proposta di regolamento del Parlamento Europeo e del Consiglio relativo agli indici dei prezzi al consumo armonizzati e recante abrogazione del regolamento (CE) n. 2494/95 - COM(2014) 724 final

Facendo seguito alla nota DPE 0012391 P-4.22.1 del 17/12/2014, con la quale il Dipartimento politiche europee ha richiesto allo scrivente Istituto l'invio della Relazione, ai sensi dell'art. 6, comma 4, della legge n. 234/2012, sulla Proposta di regolamento del Parlamento Europeo e del Consiglio relativo agli indici dei prezzi al consumo armonizzati e recante abrogazione del regolamento (CE) n. 2494/95, si trasmette, in allegato, la Relazione che contiene gli elementi richiesti.

L'occasione è gradita per inviare i più cordiali saluti,

IL PRESIDENTE
(Prof. Giorgio Alleva)

Giorgio Alleva

Relazione
ai sensi dell'art. 6, comma 4, della legge 24 dicembre 2012, n. 234

Oggetto dell'atto:

Proposta di Regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio relativo agli indici dei prezzi al consumo armonizzati e recante abrogazione del regolamento (CE) n. 2494/95.

- **Codice della proposta:** COM(2014) 724 final del 09/12/2014
- **Codice interistituzionale:** 2014/0346(COD)
- **Amministrazione con competenza prevalente:** Istat

Premessa: finalità e contesto

- *quadro normativo:*

Le norme relative agli indici armonizzati dei prezzi al consumo (IPCA) sono attualmente definite dal Regolamento quadro del Consiglio europeo - Reg. (CE) n. 2494/95 - e da 20 Regolamenti di esecuzione, che si sono susseguiti dal 1995 a oggi.

Nel Regolamento quadro sono state stabilite le basi statistiche necessarie per pervenire al calcolo di Indici dei prezzi al consumo, a livello comunitario, comparabili tra i diversi Stati membri e tali, quindi, da permettere l'elaborazione di un indice per l'intera Unione europea. I 20 Regolamenti di esecuzione approvati nei 17 anni successivi hanno poi fatto progredire l'armonizzazione tra le pratiche degli Stati Membri, con riferimento ai diversi aspetti che caratterizzano l'IPCA.

Tale quadro giuridico risulta ormai datato e necessita di essere adeguato ai nuovi parametri conseguenti allo sviluppo del sistema statistico europeo (SSE), all'entrata in vigore del Trattato di Lisbona e ai notevoli e continui progressi tecnologici.

Nel corso degli anni, infatti, l'esigenza di regole comuni e di standard condivisi è cresciuta tra i principali utilizzatori dell'IPCA, in particolare la Commissione europea e la Banca centrale europea, mentre, nel frattempo, alcuni elementi propri del quadro generale delle statistiche sui prezzi al consumo sono stati oggetto di modifica.

Il documento giuridico in esame nasce dal lavoro preparatorio del Gruppo di lavoro delle statistiche sui prezzi, che ha collaborato con la Commissione Europea (Eurostat) per riformulare il Regolamento.

Nello specifico i principali cambiamenti intervenuti possono essere così riassunti:

- nell'ambito del Sistema Statistico Europeo (SSE) è diventata più forte la necessità di condivisione di un approccio armonizzato su molti degli aspetti metodologici relativi all'IPCA;
- gli aspetti specifici propri della raccolta dei dati e dell'elaborazione degli indici sono cambiati radicalmente a causa dell'enorme progresso degli strumenti tecnici disponibili. L'evoluzione dei sistemi informatici consente infatti di applicare approcci metodologici come alcuni anni fa non si riteneva possibile (si veda ad es. la prospettiva di utilizzo degli scanner data o il continuo avanzamento degli strumenti di raccolta automatica di dati su web);
- si è reso necessario tenere conto dei cambiamenti introdotti nella legislazione europea dal trattato di Lisbona (2007) che ha definito una nuova comitatologia, ha previsto l'introduzione di

atti delegati e di atti di esecuzione, secondo uno schema procedurale che è importante trovi riscontro nel quadro normativo europeo che regola la produzione dell'IPCA.

- *finalità generali:*

L'obiettivo della proposta è quello di semplificare e ottimizzare l'attuale quadro giuridico delle statistiche IPCA. Inoltre, in considerazione dell'importanza che le statistiche IPCA rivestono nel contesto delle politiche monetarie dell'UE, è indispensabile che gli indici siano tempestivi, accurati, completi, coerenti e comparabili a livello dell'UE e tra i vari gruppi di prodotti.

A seguito di tutto ciò, è divenuto improrogabile rivedere la normativa vigente sulle statistiche IPCA, al fine di ammodernare e razionalizzare l'attuale quadro giuridico adeguandolo alle esigenze odierne, sia effettive che potenziali.

Il nuovo Regolamento quadro, il cui iter di approvazione da parte del Consiglio europeo si sta avviando, si inquadra in un percorso più generale di revisione delle norme comunitarie che regolano la produzione dell'IPCA.

In particolare, il gruppo di lavoro delle statistiche sui prezzi, del quale fanno parte gli esperti degli Stati membri e la Commissione Europea (Eurostat), ha dato vita a una Task Force, alla quale l'Istat ha partecipato attivamente, che ha lavorato per rivedere l'intero quadro normativo dell'IPCA, tenendo conto dei cambiamenti intercorsi dal 1995 a oggi.

La proposta scaturita dal lavoro della Task Force, fatta propria dal gruppo di lavoro e successivamente dal Comitato del sistema statistico europeo, si articola come segue:

1. avvio dell'iter di approvazione di un nuovo Regolamento quadro (oggetto del presente parere);
2. predisposizione di un unico Regolamento di esecuzione che unifichi tutti i regolamenti di esecuzione che si sono susseguiti dal 1995 a oggi;
3. attribuzione alla Commissione Europea del potere di emanare atti delegati con riferimento ad alcune materie, come previsto nel Regolamento quadro, mettendo a punto un primo testo di un atto delegato su una di esse (la produzione di sottoindici).

La finalità della proposta così articolata, oltre all'adeguamento della legislazione relativa all'IPCA a quanto previsto dal Trattato di Lisbona, si può riassumere nella modernizzazione e semplificazione del quadro normativo che dovrebbero permettere:

- a) l'eliminazione delle disposizioni divenute ridondanti o caduche;
- b) il chiarimento delle disposizioni che hanno portato a interpretazioni errate in passato;
- c) l'introduzione di alcune modifiche ormai da tempo necessarie;
- d) un ulteriore sostanziale passo avanti nell'armonizzazione della misura dell'inflazione prodotta dagli Stati membri.

- *elementi qualificanti ed innovativi:*

La proposta semplifica e chiarisce i requisiti legislativi per la compilazione degli indici, in quanto:

- ✓ definisce chiaramente il campo di applicazione;
- ✓ introduce un contesto migliore per la garanzia della qualità;
- ✓ introduce una base legale ad un ulteriore dettaglio (European COICOP 5-digit) della classificazione COICOP.

Inoltre, il nuovo regolamento è propedeutico alla riunificazione in un unico atto giuridico tutte le disposizioni di esecuzione attualmente disperse in 20 differenti regolamenti, garantendo così

maggior chiarezza ed efficacia e semplificando l'attività amministrativa.

In particolare, oltre alle finalità generali appena descritte, due sono gli elementi che qualificano, in chiave innovativa, il nuovo Regolamento quadro.

Il primo elemento riguarda le modalità con le quali procedere a legiferare in merito all'IPCA: viene infatti prevista la possibilità di adottare atti delegati o di esecuzione in conformità agli articoli 290 e 291 del Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea (TFUE).

Da una parte, al fine di garantire la piena comparabilità degli indici dei prezzi al consumo e quindi la necessaria uniformità di condizioni per l'attuazione del Regolamento quadro si autorizza la Commissione europea, ai sensi dell'articolo 291 del TFUE, ad adottare atti d'esecuzione con l'assistenza del Comitato del sistema statistico europeo.

Dall'altra si conferisce alla Commissione un mandato di adottare atti delegati ai sensi dell'articolo 290 TFUE, al fine di integrare o modificare parti non essenziali del regolamento quadro.

Il secondo elemento innovativo è un elemento di merito e riguarda l'approvazione della COICOP (Classificazione dei consumi individuali secondo la finalità) europea (ECOICOP) a un livello di dettaglio che giunge fino alle cinque cifre ("sottoclassi").

L'approvazione della COICOP europea a cinque cifre permette un importante passo avanti nell'armonizzazione della produzione dei sottoindici dell'IPCA da parte degli Stati Membri, e più in generale dell'elaborazione di misure comparabili dell'inflazione a livello comunitario.

A. Rispetto dei principi dell'ordinamento europeo

1. Rispetto del principio di attribuzione, con particolare riguardo alla correttezza della base giuridica

Secondo quanto previsto dall'art. 5 del Trattato sull'Unione europea (TUE), l'Unione agisce esclusivamente nei limiti delle competenze che le sono attribuite dagli Stati membri nei determinati settori. L'intervento legislativo proposto dalla Commissione risulta conforme a tale principio di attribuzione dal momento che la base giuridica della proposta di regolamento è da rinvenirsi nell'art. 338 (1) del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE). La norma dispone che il Parlamento europeo e il Consiglio adottino misure per l'elaborazione di statistiche tutte le volte in cui si renda necessario per lo svolgimento delle attività dell'Unione.

Il nuovo Regolamento quadro prevede, inoltre, la possibilità di adottare atti delegati o di esecuzione in conformità agli articoli 290 e 291 del TFUE.

In particolare, al fine di garantire la piena comparabilità degli indici dei prezzi al consumo, è previsto che la Commissione europea adotti atti d'esecuzione, assistita dal Comitato del sistema statistico europeo, per definire condizioni uniformi per tutti gli Stati membri sui seguenti temi:

- l'articolazione della ECOICOP;
- la metodologia applicata alla produzione di indici armonizzati;
- le informazioni fornite da unità statistiche;
- la fornitura di pesi e metadati sui pesi;
- la creazione di un calendario annuale per la trasmissione dell'IPCA generale e dei suoi sottoindici;
- gli standard per lo scambio di dati e metadati;
- le revisioni;
- il miglioramento delle informazioni di base e i metodi di miglioramento sulla base di studi pilota;
- i requisiti di garanzia della qualità tecnica relativi al contenuto dei report annuali e le

- scadenze per la loro trasmissione;
- la struttura dell'inventario.

Nello stesso Regolamento è poi previsto che la Commissione europea adotti atti delegati al fine di integrare o modificare parti non essenziali del regolamento quadro ed in particolare sulle seguenti materie:

- garantire la comparabilità a livello internazionale dell'articolazione della ECOICOP utilizzata per l'IPCA;
- stabilire una soglia sotto la quale non vi è alcun obbligo per gli Stati membri di fornire sottoindici dell'IPCA alla Commissione europea;
- stabilire un elenco dei sottoindici che non devono essere prodotti dagli Stati membri.

Nell'insieme non si ravvisano particolari criticità con riguardo alle materie definite sia per gli atti di esecuzione sia per gli atti delegati. Con particolare riferimento a questi ultimi, si ritiene che i poteri conferiti alla Commissione riguardino parti non essenziali del Regolamento e che quindi le decisioni eventualmente assunte non comporteranno oneri aggiuntivi per gli Stati membri.

Il nuovo Regolamento quadro rende disponibile una strumentazione più efficiente per la produzione di norme relativamente all'IPCA nel rispetto delle prerogative della Commissione da una parte e degli Stati membri dall'altra.

A quanto esposto si aggiunge che si ritiene opportuno, ad ogni buon conto, segnalare un possibile rifiuto presente all'articolo 10, paragrafo 5, ove si fa riferimento all'atto delegato adottato ai sensi dell'articolo 4, paragrafo 4. Il riferimento corretto sembra essere l'articolo 4, comma 3.

Si evidenzia che gli atti di esecuzione della Commissione previsti all'articolo 4, comma 4, afferiscono alla definizione della metodologia, e che, solo nel caso in cui vi siano "modifiche metodologiche significative", alla Commissione è conferito il potere di adottare atti delegati per la "definizione di norme dettagliate ai fini del ricalcolo degli indici armonizzati" (art. 5 comma 5).

2. Rispetto del principio di sussidiarietà

La proposta in esame rispetta il principio di sussidiarietà, in quanto gli obiettivi dell'azione prevista non possono essere conseguiti in misura sufficiente dagli Stati membri, né a livello centrale né a livello regionale e locale, ma possono essere conseguiti in maniera più efficace a livello di Unione in relazione alla tipologia della materia trattata e degli effetti dell'azione in questione. La proposta risponde alla necessità di disporre di indici dei prezzi al consumo armonizzati, comparabili in tutti i paesi e in tutti i settori merceologici, in quanto parametro:

- di misurazione dell'inflazione nell'UE, che costituisce presupposto indispensabile per la Commissione europea e per la Banca centrale europea per l'attuazione di una politica monetaria efficace;
- di valutazione della competitività nazionale nell'ambito della procedura per gli squilibri macroeconomici.

Si evidenzia la necessità di un'azione di aggiornamento, semplificazione e razionalizzazione della normativa di settore in maniera armonizzata, da parte dell'Unione, tenendo conto del mutamento del quadro originario, considerato che il Regolamento precedente risale al 1995 e ad esso sono seguiti 20 regolamenti di esecuzione.

3. Rispetto del principio di proporzionalità

La proposta di regolamento in esame appare coerente con il principio di proporzionalità, tenuto

conto che l'azione delle istituzioni dell'Unione si limita a quanto è necessario per raggiungere gli obiettivi fissati dai Trattati.

B. Valutazione complessiva del progetto e delle sue prospettive negoziali

1. Valutazione del progetto e urgenza

La valutazione delle finalità generali del nuovo Regolamento quadro e del progetto generale di adeguamento ai criteri del Trattato di Lisbona della normativa europea relativa alla produzione dell'IPCA è positiva.

Nel complesso, infatti, si profila un'importante semplificazione di un quadro legislativo oggi caratterizzato da un'eccessiva frammentazione (20 atti di esecuzione) e la definizione di un funzionamento più efficiente delle modalità di produzione di norme in materia.

Proprio per queste ragioni (semplificazione ed efficienza), la prospettiva di un "testo unico" delle norme sull'IPCA appare urgente, tenuto conto dei problemi che derivano dall'attuale quadro regolamentare.

2. Conformità del progetto all'interesse nazionale

La riformulazione della normativa in materia di "indici dei prezzi al consumo armonizzati" può ritenersi conforme all'interesse nazionale, in quanto tiene conto delle norme vigenti, le razionalizza e focalizza l'attenzione sugli aspetti di maggiore attualità e sugli interessi dei diversi utenti dei dati.

La proposta di Regolamento, in particolare, appare conforme all'interesse nazionale per due ordini di ragioni:

- a. Il primo, perché alla luce della rilevanza della misura dell'inflazione quale indicatore chiave per la politica economica europea, un miglioramento del quadro normativo indirizzato a rafforzare l'armonizzazione tra gli Stati membri, non può che essere positiva anche per l'Italia;
- b. Il secondo perché i criteri ispirati dal TFUE per legiferare in materia di IPCA che vengono fissati dal nuovo Regolamento quadro appaiono rispettosi di questo interesse.

Il consistente peso dell'Italia nella produzione dell'IPCA della zona euro e dell'Unione Europea consolida questa valutazione.

Il regolamento, inoltre, facendo propri e dando attuazione ai principi del codice delle statistiche europee nell'ambito dell'impegno a favore della qualità delle statistiche, utilizzo di solida metodologia, favorevole rapporto costo-beneficio, pertinenza, accuratezza, affidabilità, coerenza e comparabilità, risponde al contempo alle esigenze della statistica nazionale, improntata ai medesimi principi.

3. Prospettive negoziali ed eventuali modifiche ritenute necessarie od opportune

La proposta di regolamento COM(2014) 724 final è stata oggetto di consultazioni all'interno del Business Directors Group e di una successiva procedura consultiva nel 2013 e nel 2014. All'ESSC di novembre 2013 è stata presentata una prima bozza, che prevedeva la cancellazione dell'articolo relativo al manuale IPCO, inserito poi nuovamente all'interno del considerando 10 e, come 'riferimento', anche nell'art. 9 (Quality assurance).

In base alla procedura legislativa di codecisione, la proposta di regolamento viene discussa sia al Parlamento Europeo che al Consiglio. La proposta di regolamento deve ancora essere sottoposta a discussione tecnica a livello di Consiglio UE nell'ambito del Working Party on Statistics (Statis); è previsto che la discussione inizi durante la presidenza di turno lettone.

Non si ravvisano particolari elementi di criticità.

C. Valutazione d'impatto

1. Impatto finanziario

Non sono previsti impatti finanziari derivanti dall'approvazione del nuovo Regolamento quadro.

2. Effetti sull'ordinamento nazionale

La norma proposta risponde ad un'esigenza di aggiornamento e semplificazione della materia.

Non si ravvisano elementi di criticità, dal momento che le deleghe attribuite alla Commissione, tramite atti delegati, non sembrano riguardare elementi essenziali; l'attribuzione alla Commissione della delega ad emanare atti di esecuzione, inoltre, appare coerente e funzionale all'esigenza di semplificazione e razionalizzazione della materia, ad oggi regolamentata tramite il Reg. 2484/95 e i 20 successivi regolamenti di esecuzione.

3. Effetti sulle competenze regionali e delle autonomie locali

La norma non appare suscettibile di incidere sulle competenze regionali e delle autonomie locali, ai sensi di quanto previsto dalla Costituzione.

4. Effetti sull'organizzazione della pubblica amministrazione

L'entrata in vigore del Regolamento in esame non si ritiene comporti effetti sull'organizzazione della pubblica amministrazione in termini di costi di adeguamento per il livello centrale e/o locale.

Si ritiene vi siano effetti positivi in termini di semplificazione burocratica e normativa per l'Istat nell'effettuazione delle indagini sui prezzi al consumo.

5. Effetti sulle attività dei cittadini e delle imprese

La semplificazione del quadro normativo comunitario relativo all'IPCA dovrebbe avere nel medio termine effetti indiretti sulle attività dei cittadini e delle imprese.

Questi effetti si possono sintetizzare nel miglioramento complessivo della capacità di produrre una misura dell'inflazione a livello comunitario in grado di soddisfare la domanda proveniente dai diversi soggetti interessati.

Peraltro, come effetto "collaterale" di questo miglioramento, potrebbe esserci quello di fornire un'ulteriore motivazione per la realizzazione del progetto da tempo prospettato dall'Istat di rendere l'IPCA l'indicatore macroeconomico chiave per misurare anche l'inflazione nazionale.