



Briselē, 29.11.2018.
COM(2018) 768 final

KOMISIJAS ZIŅOJUMS EIROPAS PARLAMENTAM UN PADOMEI

par īpašnieka apdzīvotā mājokļa (ĪAM) cenu indeksa piemērotību iekļaušanai saskaņotā patēriņa cenu indeksa (SPCI) tvērumā

**KOMISIJAS ZIŅOJUMS
EIROPAS
PARLAMENTAM UN PADOMEI**

par

**īpašnieka apdzīvotā mājokļa (ĪAM) cenu indeksa piemērotību iekļaušanai saskaņotā
patēriņa cenu indeksa (SPCI) tvērumā**

1. IEVADS

Regulas (ES) Nr. 2016/792 ⁽¹⁾ 3. panta 7. punktā ir noteikts, ka Komisijai līdz 2018. gada 31. decembrim ir jā sagatavo ziņojums, kurā novērtē īpašnieka apdzīvotā mājokļa (ĪAM) cenu indeksa piemērotību iekļaušanai saskaņotā patēriņa cenu indeksa (SPCI) tvērumā. Sagatavojot šo ziņojumu, Komisija prasīja Eiropas Centrālās Bankas (ECB) kā SPCI galvenā lietotāja viedokli un apspriedās ar dalībvalstīm par to, cik lietderīgi būtu sagatavot ĪAM cenu indeksu atbilstoši SPCI prasībām.

SPCI ir patēriņa cenu indekss, kas ir paredzēts, lai saskaņoti mērītu inflāciju dalībvalstīs. Tas tika izstrādāts, lai to izmantotu Komisija un ECB cenu stabilitātes novērtēšanai dalībvalstīs atbilstoši Līguma par Eiropas Savienības darbību 140. pantam. Pirms Regulas (ES) Nr. 2016/792 pieņemšanas SPCI apkopošanu, vākšanu un izplatīšanu reglamentēja Regula (EK) Nr. 2494/95 ⁽²⁾ un tās īstenošanas regulas.

Kad SPCI tika pirmo reizi publicēts (1997. gadā), nebija vienprātības par to, vai tas būtu jāattiecinā uz īpašnieku, kas apdzīvo mājokli, izmaksām. Tolaik tika izvērtēta iespēja izveidot indeksu, pamatojoties uz “neto iegādes” pieeju, un tika konstatēts, ka tas radītu ievērojamas praktiskas grūtības dalībvalstīm. Pēc apspriešanās ar ECB 2000. gadā *Eurostat* sāka izmēģinājuma projektu, lai mudinātu dalībvalstis izvērtēt iespējas apkopot ĪAM indeksu, pamatojoties uz minēto pieeju. Komisijas Regulas (ES) Nr. 93/2013 ⁽³⁾ pieņemšana nodrošināja juridisko pamatu atsevišķa ceturkšņa ĪAM cenu indeksa apkopošanai, pamatojoties uz “neto iegādi”. Vēlāk ar Regulu (ES) Nr. 2016/792 tika ieviesta prasība apkopot un izplatīt šādu indeksu.

Šajā ziņojumā, ņemot vērā attiecīgās juridiskās prasības, ir sniegts Komisijas novērtējums par ĪAM cenu indeksa piemērotību iekļaušanai SPCI tvērumā.

2. SPCI PRASĪBAS

Saskaņā ar Regulas (ES) Nr. 2016/792 3. panta 3. punktu SPCI būtu jāattiecinā uz to produktu un pakalpojumu cenu pārmaiņām, kas iekļauti mājsaimniecības galapatēriņa naudas izdevumos. Šajā ziņā galvenais ir pievērsties:

- i) faktiskajiem naudas darījumiem un ii) patēriņa izdevumiem.

⁽¹⁾ Eiropas Parlamenta un Padomes Regula (ES) 2016/792 (2016. gada 11. maijs) par saskaņotajiem patēriņa cenu indeksiem un mājokļu cenu indeksu un ar ko atceļ Padomes Regulu (EK) Nr. 2494/95 (OV L 135, 24.5.2016., 11. lpp.).

⁽²⁾ Padomes Regula (EK) Nr. 2494/95 (1995. gada 23. oktobris) par saskaņotajiem patēriņa cenu indeksiem (OV L 257, 27.10.1995., 1. lpp.).

⁽³⁾ Komisijas Regula (ES) Nr. 93/2013 (2013. gada 1. februāris), ar ko nosaka sīki izstrādātus noteikumus par to, kā attiecībā uz īpašnieka apdzīvotā mājokļa cenu indeksu noteikšanu piemērot Padomes Regulu (EK) Nr. 2494/95 par saskaņotajiem patēriņa cenu indeksiem (OV L 33, 2.2.2013., 14. lpp.).

Regulas 7. panta 1. un 3. punktā ir noteikts, ka dalībvalstīm ir jāiesniedz pilns to SPCI datu kopums ne vēlāk kā 15 kalendārās dienas (janvāra indeksu gadījumā — 20 kalendārās dienas) pēc pārskata perioda beigām. Dalībvalstīm, kuru naudas vienība ir euro, ir jānosūta SPCI ātrais novērtējums ne vēlāk kā tā mēneša priekšpēdējā kalendāra dienā, uz kuru ātrais novērtējums attiecas.

3. *EUROSTATĪAM* CENU INDEKSS

ĪAM izmaksas ir izmaksas, kas ir saistītas ar sava mājokļa iegādi, uzturēšanu un apdzīvošanu. Galvenās pieejas, ko izmanto, lai patēriņa cenu indeksā izmērītu inflāciju, kuru izjūt īpašnieki, kas apdzīvo mājokli, ir šādas:

- (neto) iegādes pieeja;
- izmantošanas pieeja (aptverot lietotāja pieeju un īres maksas līdzvērtīguma pieeju) un
- maksājumu pieeja.

Visas šīs pieejas ir konceptuāli atbilstošas, pamatotas ar ekonomikas teoriju, un tām visām ir priekšrocības un trūkumi ⁽⁴⁾. Tas, kura metode ir vispiemērotākā inflācijas mērīšanai, ir atkarīgs no lietotāja vajadzībām un indeksa mērķa. Attiecībā uz SPCI ir atzīts, ka vispiemērotākā ir neto iegādes pieeja, jo šī metode visprecīzāk atbilst SPCI mērķim, t. i., izmērīt to kopējo izdevumu izmaiņas laika gaitā, kas saistīti ar visiem faktiskajiem naudas darījumiem, kurus mājsaimniecības veikušas, lai iegādātos preces un pakalpojumus patēriņa nolūkos. Visas citas alternatīvas izmanto aprēķinus un tāpēc atkāpjas no faktiskajiem naudas darījumiem. Tas ir galvenais iemesls, kāpēc *Eurostat* 2000. gadā izvēlējās izmantot neto iegādes pieeju attiecībā uz ĪAM cenu indeksu.

Ar neto iegādes ĪAM cenu indeksu mēra tādu mājokļu darījumu cenu pārmaiņas, kuri ir jauniegādāti mājsaimniecību sektorā, un tādu citu produktu un pakalpojumu cenu pārmaiņas, kurus mājsaimniecības kā īpašnieki, kas apdzīvo mājokli, iegādājas savām vajadzībām. Tas neattiecas uz darījumiem starp mājsaimniecībām. Šis indekss ietver šādus apakšindeksus (Regulas (ES) Nr. 93/2013 3. panta 1. punkts):

O.1.1. Mājokļu iegāde

O.1.1.1. Jauni mājokļi

O.1.1.1.1. Jaunu mājokļu pirkumi

O.1.1.1.2. Pašu būvēti mājokļi un lielāki remontu

O.1.1.2. Mājsaimniecību jauniegādāti esoši mājokļi

O.1.1.3. Citi pakalpojumi, kas saistīti ar mājokļu iegādi

O.1.2. Mājokļu īpašumtiesības

O.1.2.1. Lielāki remontdarbi un uzturēšana

O.1.2.2. Apdrošināšana, kas saistīta ar mājokļiem

O.1.2.3. Citi pakalpojumi, kas saistīti ar mājokļu īpašumtiesībām

⁽⁴⁾ Plašāku izklāstu par dažādo pieeju priekšrocībām un trūkumiem sk. *Eurostat* [Tehniskās rokasgrāmatas par īpašnieka apdzīvotā mājokļa un mājokļu cenu indeksu](#) 1. nodaļā.

ĪAM cenu indeksā izdevumu svarā, kas saistīts ar mājokļiem (O.1.1.1. un O.1.1.2. kategorija), neiekļauj zemes vērtību, bet pašlaik tajā ņem vērā pilnu mājokļu darījumu cenu (t. i., ieskaitot mājokļa būvi un zem tās esošo zemi).

Kā noteikts Regulas (ES) Nr. 2016/792 6. panta 2. punktā, indeksu apkopo reizi ceturksnī. Patlaban to publicē 100 dienas pēc pārskata ceturkšņa beigām.

4. NOVĒRTĒJUMS PAR ĪAM CENU INDEKSA PIEMĒROTĪBU IEKĻAUŠANAI SPCI

No iepriekšminētā izriet divu veidu kritēriji, kas izmantojami, lai novērtētu ĪAM cenu indeksa piemērotību iekļaušanai SPCI:

- konceptuālie kritēriji — attiecas uz
 - vajadzību aptvert tikai faktiskos naudas darījumus un
 - SPCI tvēruma iespējamu paplašināšanu, lai tajā iekļautu aktīvus (mājokļu būves, zemi), un
- praktiskie kritēriji — attiecas uz lietderību sagatavot indeksu atbilstoši SPCI biežuma un savlaicīguma standartiem.

4.1. Konceptuāli aspekti

ĪAM *neto iegādes pieeja* ir vienīgā pieeja, kas atbilst prasībai par to, ka tās pamatā jābūt vienīgi faktiskajiem naudas darījumiem. Šajā ziņā *neto iegādes ĪAM cenu indekss* automātiski atbilst pirmajam kritērijam.

Tomēr mājokļu (būvju un zem tām esošās zemes) iekļaušana SPCI tvērumā ir strīdīgs jautājums. Lai gan pastāv vienprātība par to, ka jebkura patēriņa cenu indeksa mērķis ir izmērīt patēriņa preču un pakalpojumu cenu pārmaiņas, jēdziens “patēriņš” ir neprecīzs. Oficiālajā statistikā ir atšķirīgi viedokļi par to, vai būtu jāiekļauj būvju un zemes izmaksas, kas visas kopā veido mājokļu iegādes izmaksas.

- Viens viedoklis ir netieši norādīts SPCI tvērumā, kas definēts Regulas (ES) Nr. 2016/792 3. panta 3. punktā kā “mājsaimniecības galapatēriņa naudas izdevumi”, t. i., nacionālo kontu galvenā rādītāja — mājsaimniecību patēriņa izdevumu — daļa, kas radusies naudas darījumos. Nacionālajos kontos mājokļu būves uzskata par ražotiem nefinanšu aktīviem, un zemi uzskata par neražotiem nefinanšu aktīviem. Tādējādi no nacionālo kontu viedokļa mājokļu pirkumi nepieder pie mājsaimniecību patēriņa izdevumiem. Tas nozīmē, ka *neto iegādes ĪAM iekļaušana* paplašinātu pašreizējo SPCI tvērumu.
- Kad 2000. gadā tika sagatavots izmēģinājuma projekts ĪAM cenu indeksa izveidei, *Eurostat* apspriedās ar ECB un dalībvalstīm par to, kā *neto iegādes pieeju* piemērot ĪAM cenu indeksam, kas iekļauts SPCI. Minētajās apspriedēs tika izteikts alternatīvs viedoklis (kura perspektīva atšķīrās no nacionālo kontu perspektīvas), ka zemes izmaksas varētu uzskatīt par ieguldījumiem (aktīviem) un būves izmaksas varētu uzskatīt par patēriņu. Šā viedokļa loģiskais pamatojums ir tāds, ka, lai gan būve (kā sava veida ilglietojuma prece ar ļoti ilgu kalpošanas laiku) tiks patērēta (t. i., pamatkapitāla patēriņš), zeme parasti paliek nemainīgā kvalitātē (izņemot ļoti neparastos apstākļos). Saskaņā ar šo viedokli *neto iegādes ĪAM indekss* tiek uzskatīts par konceptuāli atbilstošu iekļaušanai SPCI, tomēr ir nepieciešams nošķirt būvi un

zemi cenu un svaru nolūkā. Šādu viedokli pauda ECB, kad ar to apspriedās šā ziņojuma sagatavošanā.

Praksē zemes un būves cenas komponentus ir iespējams nošķirt tikai ar modelēšanas starpniecību, jo zemi un būvi parasti iegādājas kā vienotu kopumu ar vienu kopējo darījuma cenu. Tomēr cenu nošķiršana modelējot nozīmētu to, ka SPCI vairs neaprobežojas tikai ar faktiskajiem naudas darījumiem. Turklāt saskaņā ar akadēmiskās literatūras avotiem izrietošās cenu aplēses var būtiski atšķirties atkarībā no pamatpieņēmumiem.

- Trešā viedokļa pamatā ir līdzība SPCI cenu indeksam attiecībā uz faktisko (tirgus) īres maksu, ar kuru novērtē gan būves izmaksu, gan pie iznomātajiem mājokļiem piederošās zemes izmaksu attīstību. Saskaņā ar šo viedokli varētu atzīt gan būves, gan zemes iekļaušanu patēriņa cenu indeksa ĪAM komponentā, kā tas jau tiek darīts attiecībā uz cenu indeksu tirgus īres maksai. Saskaņā ar šo viedokli neto iegādes ĪAM indekss tiek uzskatīts par konceptuāli atbilstošu iekļaušanai SPCI bez būves un zemes nošķiršanas.

Jāsecina, ka neto iegādes ĪAM indeksa iekļaušana būtu atkāpe no SPCI tvēruma, kurš izriet no nacionālajiem kontiem. Oficiālajā statistikā ir atšķirīgi viedokļi par to, vai būves un zemes izmaksas (kas visas kopā veido mājokļa iegādes izmaksas) var uzskatīt par patēriņa izdevumiem, kurus var iekļaut patēriņa cenu indeksā, vai arī tie būtu jāuzskata par aktīviem un tādējādi nebūtu iekļaujami tvērumā. Tāpēc no konceptuālā viedokļa mājokļu izmaksu iekļaušana SPCI ir strīdīgs jautājums.

4.2. Praktiskie aspekti

ĪAM cenu indeksu patlaban apkopo reizi ceturksnī un publicē 100 dienas pēc pārskata ceturkšņa beigām. Lai izpildītu SPCI prasības, tas būtu jāgatavo katru mēnesi un jāpublicē pārskata mēneša beigās kā ātrais novērtējums, pēc 15 dienām publicējot pilnu skaitļu kopumu.

Šajā iedaļā sniegtās informācijas pamatā ir dalībvalstu atbildes uz *Eurostat* pārskatu 2017. gada vasarā. Turpmāk ir iztirzāti trīs vissvarīgākie ĪAM apakšindeksi (visi kopā tiek veido 85 % no kopējiem ĪAM izdevumiem) tādā secībā, kas atbilst to vidējam svaram attiecībā pret kopējo ĪAM cenu indeksu 2010.–2017. gadā dalībvalstīs, par kurām bija pieejami dati:

- *O.1.1.1.2. pašu būvētu mājokļu un lielāku remontu indekss;*
- *O.1.1.1.1. jaunu mājokļu pirkumu indekss; un*
- *O.1.2.1. lielāku remontdarbu un uzturēšanas indekss.*

Attiecībā uz *pašu būvētu mājokļu un lielāku remontu indeksu* avoti, ko izmanto lielākā daļa dalībvalstu, ir būvniecības izmaksu indekss, būvniecības izlaides cenu indekss vai abu šo indeksu apvienojums. Lielākajā daļā valstu šos indeksus gatavo katru ceturksni, kā paredzēts Regulā (EK) Nr. 1165/98⁽⁵⁾ un Komisijas priekšlikumā pamatregulai, ar ko integrē

⁽⁵⁾ Padomes Regula (EK) Nr. 1165/98 (1998. gada 19. maijs) par īstermiņa statistiku (OV L 162, 5.6.1998., 1. lpp.).

uzņēmējdarbības statistiku⁽⁶⁾. Tikai divas dalībvalstis ziņoja, ka tās apkopo būvniecības izmaksu vai cenu mēneša indeksu, bet vienā gadījumā šis indekss ir daļēji balstīts uz aplēsēm (nevis darījumu datiem, kā prasīts attiecībā uz SPCI), un otrā gadījumā savlaicīgums nav atbilstošs SPCI.

Attiecībā uz *jaunu mājokļu pirkumu indeksu* lielākā daļa dalībvalstu izmanto administratīvus datu avotus (darījumu reģistrus). Vairākumā gadījumu darījumu skaits mēnesī tiek uzskatīts par nepietiekamu, lai sagatavotu uzticamu indeksu — rezultāti būs daudz nepastāvīgāki un neprecīzāki nekā ceturkšņa dati. Turklāt skaitļi parasti būtu provizoriski pat gadu pēc pārskata mēneša, savukārt attiecībā uz SPCI provizoriskam indeksam jābūt pabeidzamam nākamā mēneša publikācijā (Regulas (EK) Nr. 1921/2001⁽⁷⁾ 9. pants).

SPCI savlaicīguma prasība ir vēl grūtāk izpildāma nekā prasība par mēneša biežumu, ņemot vērā administratīvos terminus mājokļu darījumu reģistrēšanai. Tiklīdz notāri noformē galīgo iegādes līgumu, parasti viņiem ir vajadzīgas vismaz divas nedēļas (dažos gadījumos pat līdz diviem mēnešiem), lai datus nosūtītu reģistram. Tas nozīmē, ka tikai daļa no darījumiem, kas noslēgti pārskata mēnesī, tiks reģistrēti līdz attiecīgā mēneša beigām, tāpēc apkopotajiem pieejamo datu apjoms samazinās vēl vairāk.

Attiecībā uz *lielāku remontdarbu un uzturēšanas indeksu* lielākā daļa dalībvalstu izmanto būvniecības izmaksu indeksu, būvniecības izlaides cenu indeksu vai abu šo indeksu apvienojumu. Tāpēc iepriekš izklāstītās piezīmes par *pašu būvētu mājokļu un lielāku remontu indeksu* ir piemērojamas arī šajā gadījumā.

Secinājums:

- *pašu būvētu mājokļu un lielāku remontu indeksa* un *lielāku remontdarbu un uzturēšanas indeksa* pamatā ir būvniecības izmaksu indekss un/vai būvniecības izlaides cenu indekss, ko lielākā daļa dalībvalstu sagatavo tikai reizi ceturksnī, un
- attiecībā uz *jaunu mājokļu pirkumu indeksu* lielākā daļa dalībvalstu izmanto administratīvus datu avotus, kas dažos gadījumos var ļaut sagatavot nepastāvīgu un mazāk precīzu mēneša indeksu, bet tas neatbilstu SPCI savlaicīguma prasībām.

Kopumā šķiet, ka nav lietderīgi sagatavot ĪAM indeksu ar mēneša biežumu un savlaicīgumu, kas (pat aptuveni) atbilstu SPCI prasībām.

5. ECB VIEDOKLIS⁽⁸⁾

Viena no pamatprasībām attiecībā uz ECB inflācijas analīzi, novērtējumiem un prognozēšanu eurozonā ir tāda, ka ĪAM cenu indeksa iekļaušana nedrīkst ietekmēt ne SPCI biežumu, ne savlaicīgumu. ECB atzīmē, ka ĪAM cenu indekss tiek sagatavots tikai reizi ceturksnī un publicēts 100 dienas pēc pārskata ceturkšņa beigām.

⁽⁶⁾ Komisijas priekšlikums (2017. gada 6. marts) Eiropas Parlamenta un Padomes regulai par Eiropas uzņēmējdarbības statistiku, ar ko groza Regulu (EK) Nr. 184/2005 un atceļ 10 tiesību aktus uzņēmējdarbības statistikas jomā (COM(2017) 114 *final*).

⁽⁷⁾ Komisijas Regula (EK) Nr. 1921/2001 (2001. gada 28. septembris), ar ko paredz sīki izstrādātus īstenošanas noteikumus Padomes Regulai (EK) Nr. 2494/95 attiecībā uz minimālajiem standartiem saskaņoto patēriņa cenu indeksa pārskatīšanai un ar ko groza Regulu (EK) Nr. 2602/2000 (OV L 261, 29.9.2001., 49. lpp.).

⁽⁸⁾ ECB viedoklis tika paziņots Komisijai (*Eurostat*) ar 2017. gada 20. septembra vēstuli (ARES(2017) 4634173).

Turklāt ECB uzskata, ka aktīvu cenu pārmaiņu iekļaušana SPCI ir problemātiska, un atzīmē, ka ĪAM indekss ietver zemes cenu.

ECB secina, ka ĪAM cenu indeksa iekļaušana nelabvēlīgi ietekmētu SPCI pašreizējo biežumu un savlaicīgumu un ieviestu aktīvu elementu. Ņemot vērā šos apstākļus, tā uzskata, ka ĪAM cenu indekss praksē nav piemērots iekļaušanai oficiālajā SPCI.

6. KOMISIJAS NOVĒRTĒJUMS

Ņemot vērā SPCI nozīmīgumu monetārajai politikai un ECB kā galvenā lietotāja vajadzības, Komisija uzskata, ka ir svarīgi, lai ĪAM cenu indeksa iekļaušanai nebūtu nelabvēlīgas ietekmes uz SPCI kvalitāti, jo īpaši biežuma un savlaicīguma ziņā.

Lielākajā daļā dalībvalstu avotus, ko izmanto diviem no trim vissvarīgākajiem ĪAM apakšindeksiem, sagatavo tikai reizi ceturksnī. Attiecībā uz trešo avotu lielākā daļa dalībvalstu izmanto administratīvus datu avotus, kas dažos gadījumos var ļaut sagatavot tikai nepastāvīgu, mazāk precīzu mēneša indeksu, kas neatbilstu SPCI savlaicīguma prasībām.

Tāpēc šķiet, ka ĪAM cenu indeksu patlaban nevar sagatavot atbilstoši SPCI biežuma un savlaicīguma standartiem.

Turklāt neto iegādes ĪAM indeksa iekļaušana būtu atkāpe no SPCI tvēruma, kas pašlaik definēts kā “mājsaimniecības galapatēriņa naudas izdevumi, kas ir tā nacionālo kontu galvenā rādītāja — mājsaimniecību patēriņa izdevumu — daļa, kura radusies naudas darījumos”. Oficiālajā statistikā ir atšķirīgi viedokļi par to, vai būves un zemes izmaksas, kas visas kopā veido mājokļa iegādes izmaksas, varētu uzskatīt par patēriņa izdevumiem, kurus var iekļaut patēriņa cenu indeksā, vai arī tie būtu jāuzskata par aktīviem un tādējādi nebūtu iekļaujami tvērumā. Tāpēc no konceptuālā viedokļa mājokļu izmaksu iekļaušana SPCI ir strīdīgs jautājums.

Ņemot vērā šos apstākļus, Komisijas novērtējums ir tāds, ka ĪAM cenu indekss pašlaik nav piemērots iekļaušanai SPCI tvērumā. Atbilstoši Regulas (ES) Nr. 2016/792 3. panta 7. punktam Komisija, cieši sadarbojoties ar ECB, veiks nepieciešamo metodoloģisko darbu ĪAM cenu indeksa iekļaušanai SPCI tvērumā un pēc vajadzības ziņos par šo darbu Eiropas Parlamentam un Padomei.