



Briuselis, 2018 11 29
COM(2018) 768 final

KOMISIJOS ATASKAITA EUROPOS PARLAMENTUI IR TARYBAI

dėl savininkų užimtų būstų (SUB) kainų indekso įtraukimo į suderinto vartotojų kainų indekso (SVKI) aprėptį tikslingumo

**KOMISIJOS ATASKAITA
EUROPOS
PARLAMENTUI IR TARYBAI
dėl**

**savininkų užimtų būstų (SUB) kainų indekso įtraukimo į suderinto vartotojų kainų
indekso (SVKI) aprėptį tikslingumo**

1. ĮVADAS

Reglamento (ES) 2016/792⁽¹⁾ 3 straipsnio 7 dalyje reikalaujama, kad ne vėliau kaip 2018 m. gruodžio 31 d. Komisija parengtų ataskaitą, kurioje išnagrinėtų, ar reikia į suderinto vartotojų kainų indekso (SVKI) aprėptį įtraukti savininkų užimtų būstų (SUB) kainų indeksą. Rengdama šią ataskaitą, Komisija paprašė Europos centrinio banko (ECB), kaip pagrindinio SVKI vartotojo, pateikti savo nuomonę ir konsultavosi su valstybėmis narėmis dėl galimybės teikti SUB kainų indeksą pagal SVKI keliamus reikalavimus.

SVKI – vartotojų kainų indeksas, skirtas tam, kad visose valstybėse narėse infliacija būtų matuojama suderintu būdu. Jis buvo sukurtas tam, kad jį galėtų naudoti Komisija ir ECB siekiant įvertinti kainų stabilumą valstybėse narėse pagal Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo 140 straipsnį. Prieš priimant Reglamentą (ES) 2016/792, SVKI sudarymas, rinkimas ir platinimas buvo reglamentuoti Reglamentu (EB) Nr. 2494/95⁽²⁾ ir jo įgyvendinimo reglamentais.

Paskelbus SVKI pirmą kartą (1997 m.), nebuvo bendro sutarimo, ar jis turėtų apimti nuosavame būste gyvenančių savininkų išlaidas. Tuo metu buvo nagrinėjama galimybė sukurti grynojo įsigijimo metodu grindžiamą indeksą ir buvo nustatyta, kad tai sukelia daug praktinių sunkumų valstybėms narėms. 2000 m., pasikonsultavęs su ECB, Eurostatas pradėjo įgyvendinti bandomąjį projektą, siekdamas paskatinti valstybes nares ieškoti būdų, kaip sudaryti SUB indeksą remiantis šiuo metodu. Priėmus Komisijos reglamentą (ES) Nr. 93/2013⁽³⁾, atsirado teisinis pagrindas sudaryti atskirą ketvirčio SUB kainų indeksą, pagrįstą grynojo įsigijimu. Vėliau Reglamente (ES) 2016/792 buvo nustatytas reikalavimas sudaryti ir platinti tokį indeksą.

Šioje ataskaitoje pateikiamas Komisijos vertinimas, atsižvelgiant į atitinkamus teisinius reikalavimus, ar reikia į SVKI aprėptį įtraukti SUB kainų indeksą.

2. SVKI KELIAMI REIKALAVIMAI

Pagal Reglamento (ES) 2016/792 3 straipsnio 3 dalį SVKI turėtų apimti prekių ir paslaugų kainų, sudarančių namų ūkių galutinės pinigines vartojimo išlaidas, pokyčius. Pagrindinis dėmesys turėtų būti skiriamas:

- i) faktiniams piniginiams sandoriams ir ii) vartojimo išlaidoms.

⁽¹⁾ 2016 m. gegužės 11 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (ES) 2016/792 dėl suderintų vartotojų kainų indeksų ir būsto kainų indekso, kuriuo panaikinamas Tarybos reglamentas (EB) Nr. 2494/95 (OL L 135, 2016 5 24, p. 11).

⁽²⁾ 1995 m. spalio 23 d. Tarybos reglamentas (EB) Nr. 2494/95 dėl suderintų vartotojų kainų indeksų (OL L 257, 1995 10 27, p. 1).

⁽³⁾ 2013 m. vasario 1 d. Komisijos reglamentas (ES) Nr. 93/2013, kuriuo dėl savininkų užimtų būstų kainų indeksų nustatomos išsamios Tarybos reglamento (EB) Nr. 2494/95 dėl suderintų vartotojų kainų indeksų įgyvendinimo taisyklės (OL L 33, 2013 2 2, p. 14).

Reglamento 7 straipsnio 1 ir 3 dalyse reikalaujama, kad valstybės narės pateiktų savo visus SVKI duomenis ne vėliau kaip praėjus 15 kalendorinių dienų po ataskaitinio mėnesio pabaigos (sausio mėn. indeksų atveju – praėjus 20 kalendorinių dienų). Valstybės narės, kurių valiuta yra euro, privalo perduoti SVKI išankstinį įvertį ne vėliau kaip priešpaskutinę mėnesio, su kuriuo išankstinis įvertis yra susijęs, kalendorinę dieną.

3. EUROSTATO SUB KAINŲ INDEKSAS

SUB išlaidos – tai išlaidos, susijusios su nuosavo būsto pirkimu, išlaikymu ir gyvenimu jame. Vartotojų kainų indeksu išreikšta infliacija, su kuria susiduria nuosavų būstų savininkai, matuojama šiais pagrindiniais metodais:

- (grynojo) įsigijimo metodas;
- naudojimo metodas (apimantis naudojimo ir nuomos lygiavertiškumo metodus) ir
- mokėjimų metodas.

Visi šie metodai yra konceptualiai patikimi, pagrįsti ekonomikos teorija ir turi savo stipriąsias ir silpnąsias puses⁽⁴⁾. Koks metodas labiausiai tinka infliacijai matuoti, priklauso nuo vartotojų poreikių ir indekso paskirties. Grynojo įsigijimo metodas buvo pripažintas tinkamiausiu apskaičiuoti SVKI, nes tai yra metodas, kuris labiausiai atitinka SVKI paskirtį, t. y. siekiant pamatuoti bendrą su visais faktiniais piniginiiais sandoriais, kuriuos atlieka namų ūkiai įsigydamiesi prekes ir paslaugas vartojimo reikmėms, susijusių išlaidų pokyčius bėgant laikui. Visose kitose alternatyvose remiamasi užskaitymais, todėl nukrypstama nuo faktinių piniginių sandorių. Tai yra pagrindinė priežastis, dėl kurios Eurostatas 2000 m. priėmė sprendimą naudoti grynojo įsigijimo metodą SUB kainų indeksui apskaičiuoti.

Pagal grynojo įsigijimo SUB kainų indeksą įvertinami sandorių kainų, susijusių su namų ūkių įsigytais būstais ir su kitomis prekėmis ir paslaugomis, kurias namų ūkiai įgyja kaip savininkai, pokyčiai. Tai neapima sandorių tarp namų ūkių. Indeksą sudaro šie subindeksai (Reglamento (ES) Nr. 93/2013 3 straipsnio 1 dalis):

O.1.1. Būstų įsigijimas

O.1.1.1. Nauji būstai

O.1.1.1.1. Naujų būstų įsigijimas

O.1.1.1.2. Savininko pastatyti būstai ir esminės rekonstrukcijos

O.1.1.2. Namų ūkių įsigyti esami būstai

O.1.1.3. Kitos su būstų įsigijimu susijusios paslaugos

O.1.2. Būstų nuosavybės teisės

O.1.2.1. Kapitalinis remontas ir priežiūra

O.1.2.2. Su būstu susijęs draudimas

O.1.2.3. Kitos su būstų nuosavybės teisėmis susijusios paslaugos

⁽⁴⁾ Žr. Eurostat parengto „[Techninio savininkų užimtų būstų ir būsto kainų indeksų vadovo](#)“ 1 skyrių, kuriame išsamiai aptariami įvairių metodų pranašumai ir trūkumai.

Apskaičiuojant SUB kainų indeksą, į su būstais susijusių išlaidų svorius neįtraukiama žemės sklypo vertė (O.1.1.1 ir O.1.1.2 kategorijos), tačiau šiuo metu atsižvelgiama į visą būsto sandorio kainą (t. y. į būsto statinį ir žemės sklypą, kuriame yra statinys).

Kaip reikalaujama Reglamento (ES) 2016/792 6 straipsnio 2 dalyje, indeksas sudaromas kas ketvirtį. Šiuo metu jis skelbiamas praėjus 100 dienų po ataskaitinio ketvirčio pabaigos.

4. SUB KAINŲ INDEKSO ĮTRAUKIMO Į SVKI APRĖPTĮ TIKSLINGUMO ĮVERTINIMAS

Remiantis anksčiau pateikta informacija, galima išskirti dviejų rūšių kriterijus SUB kainų indekso įtraukimo į SVKI aprėptį tikslingumui įvertinti:

- konceptualūs kriterijai, susiję su:
 - poreikiu atsižvelgti tik į faktinius piniginius sandorius ir
 - galimu SVKI aprėpties išplėtimu, įtraukiant turtą (gyvenamuosius statinius, žemės sklypą), ir
- praktiniai kriterijai, susiję su galimybe parengti indeksą pagal SVKI keliamus dažnumo ir savalaikiškumo reikalavimus.

4.1. Konceptualūs aspektai

Apskaičiuojant SUB indeksą, *grynojo įsigijimo metodas* – tai vienintelis metodas, tenkinantis reikalavimą remtis tik faktiniais piniginių sandoriais. Tokiu atveju grynojo įsigijimo SUB kainų indeksas savaime atitinka pirmąjį kriterijų.

Tačiau būstų (statinių ir žemės sklypų, kuriuose jie yra) įsigijimo įtraukimas į SVKI aprėptį yra ginčytinas. Nors bendrai sutariama, kad bet kurio vartotojų kainų indekso paskirtis – pamatuoti vartojimo prekių ir paslaugų kainų pokyčius, *vartojimo* sąvoka yra netiksli. Kalbant apie oficialiąją statistiką, išreiškiamos skirtingos nuomonės dėl to, ar į ją turėtų būti įtrauktos statinių ir žemės sklypų išlaidos, kartu sudarančios būstų įsigijimo išlaidas:

- vieną požiūrį galima numanyti atsižvelgiant į SVKI aprėptį, kaip apibrėžta Reglamento (ES) 2016/792 3 straipsnio 3 dalyje: „namų ūkių galutinės piniginės vartojimo išlaidos“, t. y. dalis namų ūkių vartojimo išlaidų pagal nacionalinių sąskaitų suvestinius duomenis, patirtų atliekant piniginius sandorius. Nacionalinėse sąskaitose gyvenamieji statiniai vertinami kaip sukurtas nefinansinis turtas, o žemės sklypai – kaip nesukurtas nefinansinis turtas-. Taigi pagal nacionalines sąskaitas būstų įsigijimas nepriklauso namų ūkių vartojimo išlaidoms. Tai reiškia, kad, įtraukus grynojo įsigijimo SUB indeksą, išsiplėstų dabartinė SVKI aprėptis;
- 2000 m., rengdamas bandomąjį projektą, skirtą SUB kainų indeksui sukurti, Eurostatas aptarė su ECB ir valstybėmis narėmis, kaip taikyti grynojo įsigijimo metodą apskaičiuojant SUB indeksą, jei jis būtų įtrauktas į SVKI aprėptį. Šiose diskusijose atsirado alternatyvus požiūris, kuris skiriasi nuo nacionalinių sąskaitų požiūrio ir pagal kurį žemės sklypo kainą būtų galima vertinti kaip investicijas (turtą), o statinio išlaidas – kaip vartojimą. Šis požiūris grindžiamas tuo, kad, nors statinys (kaip ilgalaikio vartojimo prekė, kurios eksploatavimo laikas yra labai ilgas) bus suvartotas (t. y. pagrindinio kapitalo vartojimas), žemės sklypas paprastai išlieka pastovios kokybės (išskyrus tada, kai esama labai neįprastų aplinkybių). Atsižvelgiant į šį požiūrį, grynojo įsigijimo SUB indeksą yra konceptualiai tikslinga įtraukti į SVKI aprėptį, tačiau statiniai ir žemės sklypai turi būti atskirti siekiant

apskaičiuoti kainas ir svorius. Tokia buvo ECB nuomonė, kai su juo buvo konsultuojamasi rengiant šią ataskaitą.

Įprastinėmis aplinkybėmis atskirti žemės sklypo ir statinio kainų komponentus įmanoma tik modeliuojant, nes žemės sklypas ir statinys paprastai yra įsigijami kaip vienas paketas, kuriam taikoma viena bendra sandorio kaina. Tačiau kainų atskyrimas modeliuojant reikštų, kad SVKI nebeapsiriboja faktiniais piniginiiais sandoriais. Be to, mokslinėje literatūroje nurodoma, kad apskaičiuoti kainų įverčiai gali labai skirtis priklausomai nuo pagrindinių prielaidų;

- trečiasis požiūris pagal analogiją grindžiamas faktiniams (rinkos) nuomos mokesčiams taikomu SVKI kainų indeksu, pagal kurį stebimos su statiniais ir žemės sklypais, priklausančiais nuomojamiems būstams, susijusios išlaidos. Remiantis šiuo požiūriu, tiek statinys, tiek žemės sklypas, sudarantys SUB komponentą, būtų įtraukti į vartotojų kainų indeksą tokiu pat būdu, kaip ir įtraukiant į kainų indeksą rinkos nuomos mokesčius. Pagal šį požiūrį laikoma, kad grynojo įsigijimo SUB indeksą yra konceptualiai tikslinga įtraukti į SVKI aprėptį, neatskiriant statinių ir žemės sklypų.

Apibendrinant pažymėtina, kad grynojo įsigijimo SUB indekso įtraukimas reikštų nukrypimą nuo SVKI aprėpties, kuri nustatoma pagal nacionalines sąskaitas. Kalbant apie oficialiąją statistiką, išreiškiamos skirtingos nuomonės dėl to, ar statinių ir žemės sklypų išlaidos (kartu sudarančios būsto įsigijimo išlaidas) gali būti laikomos vartojimo išlaidomis, kurios gali būti įtrauktos į vartotojų kainų indekso aprėptį arba turėtų būti laikomos turtu ir todėl nebūtų įtrauktos į šią aprėptį. Todėl būsto išlaidų įtraukimas į SVKI konceptualiai tebėra ginčytinas.

4.2. Praktiniai aspektai

SUB kainų indeksas šiuo metu yra sudaromas kas ketvirtį ir skelbiamas praėjus 100 dienų po ataskaitinio ketvirčio pabaigos. Kad atitiktų SVKI keliamus reikalavimus, jis turėtų būti rengiamas kiekvieną mėnesį ir skelbiamas pasibaigus ataskaitiniam mėnesiui išankstinio įverčio forma, o praėjus 15 dienų – pateikiant visus skaičius.

Šiame skyriuje nurodyta informacija grindžiama valstybių narių atsakymais, pateiktais rengiant Eurostato peržiūrą 2017 m. vasarą. Toliau aptariami trys svarbiausi SUB subindeksai (kartu jie sudaro 85 proc. visų SUB išlaidų), surikiuoti pagal jų vidutinį svorį bendrame SUB indekse 2010–2017 m. valstybėse narėse, kurių duomenys buvo pateikti:

- O.1.1.1.2. *Savininko pastatytų būstų ir esminių rekonstrukcijų indeksas;*
- O.1.1.1.1. *Naujų būstų įsigijimo indeksas ir*
- O.1.2.1. *Kapitalinio remonto ir priežiūros indeksas.*

Kalbant apie *savininko pastatytų būstų ir esminių rekonstrukcijų indeksą*, daugumos valstybių narių naudojami šaltiniai yra statybos sąnaudų indeksas, statybos produkcijos kainų indeksas arba šių dviejų indeksų derinys. Daugumoje šalių šie indeksai rengiami kas ketvirtį, kaip numatyta Reglamente (EB) Nr. 1165/98⁽⁵⁾ ir Komisijos pasiūlyme dėl verslo statistikos

⁽⁵⁾ 1998 m. gegužės 19 d. Tarybos reglamentas (EB) Nr. 1165/98 dėl trumpojo laikotarpio statistikos (OL L 162, 1998 6 5, p. 1).

integravimo pagrindų reglamento⁽⁶⁾). Tik dvi valstybės narės pranešė sudariusios mėnesinį statybos sąnaudų arba kainų indeksą, tačiau vienu atveju indeksas iš dalies pagrįstas įverčiais (o ne sandorio duomenimis, kaip reikalaujama sudarant SVKI), o kitu – terminai nėra tinkami SVKI.

Apskaičiuojant *naujų būstų įsigijimo indeksą*, daugumoje valstybių narių naudojami administracinių duomenų šaltiniai (sandorių registrai). Daugeliu atvejų per mėnesį sudarytų sandorių skaičius yra laikomas nepakankamu patikimam indeksui parengti: rezultatai bus daug nepastovesni ir ne tokie tikslūs, palyginti su ketvirčio duomenimis. Be to, skaičiai paprastai galiotų laikinai, iki vieno metų po ataskaitinio mėnesio pabaigos, o SVKI atžvilgiu negalutinis indeksas turėtų būti paskelbtas galutiniu kito mėnesio leidinyje (Reglamento (EB) Nr. 1921/2001 9 straipsnis⁽⁷⁾).

Dėl administracinių tvarkaraščių registruojant būsto sandorius SVKI keliamas savalaikiškumo reikalavimas yra dar sudėtingesnis nei reikalavimas jį teikti kas mėnesį. Notarams sudarius galutinę įsigijimo sutartį, atitinkamus duomenis į registrą jie paprastai perduoda ne greičiau nei per dvi savaites (kai kuriais atvejais tai trunka iki dviejų mėnesių). Tai reiškia, kad tik dalis per ataskaitinį mėnesį sudarytų sandorių bus registruojama iki to mėnesio pabaigos, todėl dar labiau sumažėja sudarytojų turimų duomenų kiekis.

Kalbant apie *kapitalinio remonto ir priežiūros indeksą*, daugumoje šalių naudojamas statybos sąnaudų indeksas, statybos produkcijos kainų indeksas arba šių indeksų derinys. Todėl šiuo atveju taip pat tinka pirmiau pateiktos pastabos, susijusios su *savininko pastatyto būsto ir esminių rekonstrukcijų indeksu*.

Daromos šios išvados:

- *savininko pastatytų būstų ir esminių renovacijų indeksas* ir *kapitalinio remonto ir priežiūros indeksas* grindžiami statybos sąnaudų indeksu ir (arba) statybos produkcijos kainų indeksu, kurie daugumoje valstybių narių rengiami tik kas ketvirtį, ir
- *naujų būstų įsigijimo indekso* atveju dauguma valstybių narių naudoja administracinius duomenų šaltinius, kurie kai kuriais atvejais galėtų leisti parengti kintantį ir ne tokį tikslų mėnesinį indeksą, tačiau tai neatitiktų SVKI keliamų savalaikiškumo reikalavimų.

Apskritai atrodo, kad nėra galimybių rengti SUB indeksą kas mėnesį ir tokiais terminais, kurie (bent apytiksliai) atitiktų SVKI keliamus reikalavimus.

5. ECB NUOMONĖ⁽⁸⁾

Pagrindinis reikalavimas, susijęs su ECB analize, vertinimu ir infliacijos prognozėmis euro zonoje, yra tai, kad SUB kainų indekso įtraukimas neturėtų daryti neigiamos įtakos nei SVKI teikimo dažnumui, nei savalaikiškumui. ECB pažymi, kad SUB kainų indeksas pateikiamas tik kas ketvirtį ir skelbiamas praėjus 100 dienų po ataskaitinio ketvirčio pabaigos.

⁽⁶⁾ 2017 m. kovo 6 d. Komisijos pasiūlymas dėl Europos Parlamento ir Tarybos reglamento dėl Europos verslo statistikos, kuriuo iš dalies keičiamas Reglamentas (EB) Nr. 184/2005 ir panaikinama dešimt verslo statistikos srities teisės aktų (COM(2017) 114 *final*).

⁽⁷⁾ 2001 m. rugsėjo 28 d. Komisijos reglamentas (EB) Nr. 1921/2001, nustatantis išsamias Tarybos reglamento (EB) Nr. 2494/95 įgyvendinimo taisykles dėl būtiniausių standartų, taikomų peržiūrint suderintą vartotojų kainų indeksą, ir iš dalies pakeičiantis Reglamentą (EB) Nr. 2602/2000 (OL L 261, 2001 9 29, p. 49).

⁽⁸⁾ ECB nuomonė buvo pateikta Komisijai (Eurostatui) 2017 m. rugsėjo 20 d. raštu (ARES(2017) 4634173).

Be to, ECB mano, kad sudėtinga įtraukti turto kainų pokyčius į SVKI, ir pažymi, kad SUB kainų indeksas apima žemės sklypų kainas.

ECB daro išvadą, kad SUB kainų indekso įtraukimas turėtų neigiamos įtakos dabartiniam SVKI teikimo dažnumui ir savalaikiškumui ir sudarytų turto požymį. Atsižvelgdamas į tai, ECB mano, kad praktiškai nėra tikslinga įtraukti SUB kainų indeksą į oficialaus SVKI aprėptį.

6. KOMISIJOS VERTINIMAS

Atsižvelgdama į SVKI svarbą pinigų politikai ir turėdama omenyje ECB kaip pagrindinio vartotojo poreikius, Komisija mano, jog būtina užtikrinti, kad įtraukiant SUB kainų indeksą nebūtų daromas neigiamas poveikis SVKI kokybei, ypač dažnumo ir savalaikiškumo atžvilgiu.

Daugelyje valstybių narių šaltiniai, naudojami dviem iš trijų svarbiausių SUB subindeksų, pateikiami tik kas ketvirtį. Trečia, daugumoje valstybių narių naudojami administracinių duomenų šaltiniai, kurie kai kuriais atvejais leidžia pateikti tik kintantį, ne tokį tikslų mėnesinį indeksą, neatitinkantį SVKI keliamų savalaikiškumo reikalavimų.

Todėl atrodo, kad šiuo metu SUB kainų indeksas negali būti teikiamas pagal SVKI keliamus dažnumo ir savalaikiškumo reikalavimus.

Be to, įtraukiant grynojo įsigijimo SUB indeksą, būtų nukrypta nuo dabartinės SVKI aprėpties kaip „namų ūkių galutinių piniginių vartojimo išlaidų, kurios atitinka dalį namų ūkių vartojimo išlaidų pagal nacionalinių sąskaitų suvestinius duomenis, patirtų atliekant piniginius sandorius“. Kalbant apie oficialiąją statistiką, išreiškiamos skirtingos nuomonės dėl to, ar statinio ir žemės sklypo išlaidos, kartu sudarančios būsto įsigijimo išlaidas, gali būti laikomos vartojimo išlaidomis, kurios gali būti įtrauktos į vartotojų kainų indekso aprėptį, arba jos turėtų būti laikomos turtu, taigi nebūtų įtrauktos į aprėptį. Todėl būsto išlaidų įtraukimas į SVKI aprėptį konceptualiai yra ginčytinas.

Atsižvelgiant į tai, Komisijos vertinimu, šiuo metu nėra tikslinga įtraukti SUB kainų indeksą į SVKI aprėptį. Vadovaudamasi Reglamento (ES) 2016/792 3 straipsnio 7 dalimi ir glaudžiai bendradarbiaudama su ECB, Komisija tęs metodinį darbą, kuris yra reikalingas siekiant, kad SUB kainų indeksas būtų įtrauktas į SVKI aprėptį, ir prireikus teiks Europos Parlamentui ir Tarybai šio darbo ataskaitas.