



Bruxelles, den 29.11.2018  
COM(2018) 768 final

**RAPPORT FRA KOMMISSIONEN TIL EUROPA-PARLAMENTET OG RÅDET**

**om vurdering af, i hvilket omfang ejerboligprisindekset er egnet til at indgå i det  
harmoniserede forbrugerprisindeks (HICP)**

**DA**

**DA**

**RAPPORT FRA KOMMISSIONEN  
TIL EUROPA-  
PARLAMENTET OG RÅDET**

**om**

**vurdering af, i hvilket omfang ejerboligprisindekset er egnet til at indgå i det  
harmoniserede forbrugerprisindeks (HICP)**

## **1. INDLEDNING**

Artikel 3, stk. 7, i forordning (EU) 2016/792<sup>(1)</sup> fastsætter, at Kommissionen senest den 31. december 2018 skal udarbejde en rapport med en vurdering af, i hvilket omfang ejerboligprisindekset er egnet til at indgå i det harmoniserede forbrugerprisindeks (HICP). I forbindelse med udarbejdelsen af denne rapport anmodede Kommissionen Den Europæiske Centralbank (ECB) om dennes synspunkt, som den primære bruger af HICP, og hørte medlemsstaterne om muligheden for at udarbejde ejerboligprisindekset i overensstemmelse med HICP-kravene.

HICP er et forbrugerprisindeks beregnet til måling af inflation på en harmoniseret måde på tværs af medlemsstaterne. Det blev udviklet til brug for Kommissionen og ECB til vurdering af prisstabiliteten i medlemsstaterne i henhold til artikel 140 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde. Før vedtagelsen af forordning (EU) 2016/792 blev udarbejdelsen, indsamlingen og formidlingen af HICP reguleret af forordning (EF) nr. 2494/95<sup>(2)</sup> og dens gennemførelsesforordninger.

Da HICP blev offentliggjort for første gang (i 1997), var der ikke enighed om, hvorvidt det burde omfatte boligejeres- omkostninger. Muligheden for at udarbejde et indeks baseret på "nettoerhvervsprincippet" blev undersøgt på daværende tidspunkt og blev anset for at indebære betydelige praktiske vanskeligheder for medlemsstaterne. I 2000, efter samråd med ECB, iværksatte Eurostat et pilotprojekt for at tilskynde medlemsstaterne til at se på mulighederne for at oprette et ejerboligprisindeks baseret på dette princip. Vedtagelsen af Kommissionens forordning (EU) nr. 93/2013<sup>(3)</sup> udgjorde et retsgrundlag for oprettelsen af et selvstændigt kvartalsvis ejerboligprisindeks baseret på "nettoerhvervsprincippet". Efterfølgende blev der ved forordning (EU) 2016/792 indført et krav om at udarbejde og formidle et sådant indeks.

I denne rapport fremlægger Kommissionen i lyset af de relevante retlige krav sin vurdering af, i hvilket omfang ejerboligprisindekset er egnet til at indgå i HICP.

## **2. HICP-KRAVENE**

I henhold til artikel 3, stk. 3, i forordning (EU) 2016/792 skal HICP dække prisændringer for varer og tjenesteydelser, der indgår i husholdningernes pengeudgifter til konsum. Det centrale fokus er på:

---

<sup>(1)</sup> Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2016/792 af 11. maj 2016 om harmoniserede forbrugerprisindeks og det harmoniserede boligprisindeks og om ophævelse af Rådets forordning (EF) nr. 2494/95 (EUT L 135 af 24.5.2016, s. 11).

<sup>(2)</sup> Rådets forordning (EF) nr. 2494/95 af 23. oktober 1995 om harmoniserede forbrugerprisindekser (EFT L 257 af 27.10.1995, s. 1).

<sup>(3)</sup> Kommissionens forordning (EU) nr. 93/2013 af 1. februar 2013 om detaljerede regler for gennemførelse af Rådets forordning (EF) nr. 2494/95 om harmoniserede forbrugerprisindeks for så vidt angår indførelse af ejerboligprisindeks (EUT L 33 af 2.2.2013, s. 14).

i) faktiske monetære transaktioner og ii) udgifter til konsum.

Artikel 7, stk. 1 og 3, i forordningen pålægger medlemsstaterne at tilvejebringe deres fuldstændige HICP-data senest 15 kalenderdage efter udgangen af referencemåned (20 kalenderdage for så vidt angår januarindeksene). De medlemsstater, der har euroen som valuta, fremsender flashestimatet af HICP senest den næstsidste kalenderdag i den måned, flashestimatet vedrører.

### 3. EUROSTATS EJERBOLIGPRISINDEKS

Ejerboligomkostninger er de omkostninger, der er forbundet med at erhverve, vedligeholde og bo i sit hjem. De vigtigste metoder til at måle den inflation, der gør sig gældende for boligejere, i et forbrugerprisindeks, er:

- (netto)erhvervelsesprincippet
- anvendelsesprincippet (herunder bruger- og lejeækvivalensprincipper) og
- betalingsprincippet.

Alle disse metoder er velfungerende, bygger på den økonomiske teori og har styrker og svagheder <sup>(4)</sup>. Med hensyn til, hvilken metode der er bedst egnet til at måle inflation, afhænger dette af brugerbehov og formålet med indekset. For HICP er nettoerhvervelsesprincippet blevet vurderet til at være det mest egnede, fordi det er den metode, der bedst svarer til formålet med HICP, dvs. at måle ændringer over tid i de samlede udgifter forbundet med alle faktiske monetære transaktioner foretaget af husholdninger til at erhverve varer og tjenesteydelser med henblik på forbrug. Alle andre alternativer bruger imputering og afviger derfor fra de faktiske monetære transaktioner. Dette er hovedårsagen til, at Eurostat i 2000 valgte at basere ejerboligprisindekset på nettoerhvervelsesprincippet.

Ejerboligprisindekset baseret på nettoerhvervelsesprincippet måler ændringerne i handelspriserne på boliger, som er nye i husholdningssektoren, og på andre varer og tjenesteydelser, som husholdningerne køber i deres egenskab af boligejere.- Det omfatter ikke transaktioner mellem husholdninger. Det omfatter følgende delindeks (artikel 3, stk. 1, i forordning (EU) nr. 93/2013):

#### *O.1.1. Erhvervelse af boliger*

##### *O.1.1.1. Nye boliger*

###### *O.1.1.1.1. Køb af nye boliger*

###### *O.1.1.1.2. Selvbyggede boliger og større renoveringsarbejder*

##### *O.1.1.2. Eksisterende boliger, som er nye i husholdningssektoren*

##### *O.1.1.3. Andre tjenesteydelser i forbindelse med erhvervelse af boliger*

#### *O.1.2. Boligernes ejerforhold*

##### *O.1.2.1. Større reparationer og vedligeholdelsesarbejder*

##### *O.1.2.2. Forsikringer i tilknytning til boliger*

##### *O.1.2.3. Andre tjenesteydelser i forbindelse med ejerskab af boliger.*

---

<sup>(4)</sup> Se kapitel 1 i Eurostats "[tekniske manual om ejerboligprisindeks og boligprisindeks](#)" for en omfattende drøftelse af fordele og ulemper ved de forskellige principper.

Ejerboligprisindekset omfatter ikke værdien af jord fra udgiftsvægtene i forbindelse med boliger (kategori O.1.1.1 og O.1.1.2), men er aktuelt baseret på den samlede handelspris for boliger (dvs. bygningen og den tilhørende jord).

Som krævet i artikel 6, stk. 2, i forordning (EU) 2016/792 udarbejdes indekset hvert kvartal. Det offentliggøres i øjeblikket 100 dage efter udgangen af referencekvartalet.

#### **4. VURDERING AF, I HVILKET OMFANG EJERBOLIGPRISINDEKSET ER EGNET TIL AT INDGÅ I HICP**

Der kan på grundlag af ovenstående fastlægges to typer kriterier for vurdering af, i hvilket omfang ejerboligprisindekset er egnet til at indgå i HICP

- begrebsmæssige — de vedrører:
  - behovet for kun at dække de faktiske monetære transaktioner og
  - den eventuelle udvidelse af anvendelsesområdet for HICP til at omfatte aktiver (bygninger, jord) og
- praktiske — disse henviser til muligheden for at udarbejde et indeks i henhold til HICP-normerne for hyppighed og aktualitet.

##### **4.1. Begrebsmæssige aspekter**

*Nettoerhvervelsesprincippet* for ejerboliger er det eneste, der opfylder kravet om udelukkende at være baseret på faktiske monetære transaktioner. Som sådan opfylder ejerboligprisindekset baseret på nettoerhvervelsesprincippet automatisk den første betingelse.

Medtagelsen af erhvervsnen af boliger (bygninger og tilhørende jord) inden for rammerne af det harmoniserede forbrugerprisindeks er dog kontroversiel. Selv om der er generel enighed om, at formålet med ethvert forbrugerprisindeks er at måle udviklingen i priserne på forbrugsvarer og tjenesteydelser, er begrebet *konsum* upræcist. I officiel statistik hersker der delte meninger om, hvorvidt det bør omfatte omkostningerne til bygningen og jorden, som tilsammen udgør omkostningen ved at erhverve boliger:

- Ét synspunkt er forudsat i HICP's dækningsområde som defineret i artikel 3, stk. 3, i forordning (EU) 2016/792: "husholdningernes pengeudgifter til konsum", dvs. den del af nationalregnskabet, der omfatter udgifter til forbrug afholdt af husholdninger i monetære transaktioner. Nationalregnskabet behandler bygninger som producerede ikke-finansielle aktiver og jord som ikke-producerede ikke-finansielle aktiver. Set i nationalregnskabet's perspektiv hører køb af boliger ikke til husholdningernes udgifter til konsum. Dette betyder, at inkluderingen af ejerboligprisindekset baseret på nettoerhvervelsesprincippet ville indebære en udvidelse af det nuværende dækningsområde for HICP.
- Da det pilotprojekt, der skal udvikle et ejerboligprisindeks, var under udarbejdelse i 2000, drøftede Eurostat med ECB og medlemsstaterne, hvordan de skulle anvende nettoerhvervelsesprincippet for ejerboligprisindekset i HICP. Under disse drøftelser fremkom et alternativt synspunkt (med et perspektiv, der var anderledes end nationalregnskabet's), i henhold til hvilket man kunne betragte omkostningen til jord som en investering (aktiv) og omkostningen til bygningen som forbrug. Baggrunden for dette synspunkt er, at mens bygningen (som en slags forbrugsgode med meget lang levetid) vil blive forbrugt (dvs. forbrug af fast realkapital), har jorden normalt en

konstant kvalitet (undtagen under meget usædvanlige omstændigheder). Dette synspunkt anser ejerboligprisindekset baseret på nettoerhvervsprincipper som begrebsmæssigt levedygtigt til at indgå i HICP, men kræver, at bygninger og jord adskilles med henblik på priser og vægte. Det var den holdning, som ECB indtog ved høringen i forbindelse med udarbejdelsen af denne rapport.

I praksis er det normalt kun muligt at adskille priskomponenter for jord og bygninger ved modellering, idet jord og bygninger som regel købes som en enkelt pakke med en samlet transaktionspris. Imidlertid ville adskillelsen af priser ved modellering betyde, at HICP ikke længere var begrænset til faktiske monetære transaktioner. Desuden viser den akademiske litteratur, at de deraf følgende prisestimater kan variere betragteligt afhængigt af de underliggende antagelser.

- En tredje betragtning er baseret på en analogi med HICP for faktisk (markeds-)leje, der måler omkostningerne til både bygningen og den jord, der tilhører boliger, som udlejes. Ifølge denne betragtning kunne man argumentere for at optage både bygningen og jorden i ejerboligprisindekskomponenten i forbrugerprisindekset på samme måde, som prisindekset for husleje gør. Dette synspunkt anser ejerboligprisindekset baseret på nettoerhvervsprincipper som begrebsmæssigt egnet til at indgå i HICP uden at adskille bygninger og jord.

Man kan konkludere, at integration af ejerboligprisindekset baseret på nettoerhvervsprincipper ville indebære en afvigelse fra dækningsområdet for HICP, som stammer fra nationalregnskabet. I officiel statistik er der forskellige meninger om, hvorvidt omkostningerne til bygninger og jord (som tilsammen udgør omkostningen til erhvervelse af en bolig) kan betragtes som udgifter til konsum, der kan indgå i et forbrugerprisindeks, eller bør betragtes som aktiver og dermed udelukkes fra indekset. Ud fra et begrebsmæssigt synspunkt er medtagelsen af udgifter til boliger i HICP derfor fortsat kontroversiel.

## 4.2. Praktiske aspekter

Ejerboligprisindekset udarbejdes for øjeblikket hvert kvartal og frigives 100 dage efter udgangen af referencekvartalet. For at opfylde HICP-kravene vil det skulle udarbejdes hver måned og frigives ved udgangen af referencemåned som et flashestimat og 15 dage senere med fuldstændige tal.

Oplysningerne i dette afsnit er baseret på medlemsstaternes besvarelse af en undersøgelse foretaget af Eurostat i sommeren 2017. De tre vigtigste delindeks i ejerboligprisindekset (som tilsammen tegner sig for 85 % af de samlede udgifter i ejerboligprisindekset) drøftes nedenfor i prioriteret rækkefølge i forhold til deres gennemsnitlige vægt i det samlede ejerboligprisindeks i 2010-2017 i de medlemsstater, for hvilke der forelå data:

- *O.1.1.1.2. Indeks for selvbyggede boliger og større renoveringsarbejder*
- *O.1.1.1.1. Indeks for køb af nye boliger og*
- *O.1.2.1. Indeks for større reparationer og vedligeholdelsesarbejder.*

For *indekset for selvbyggede boliger og større renoveringsarbejder* er de kilder, som anvendes af de fleste medlemsstater, byggeomkostningsindekset, produktionsprisindekset for byggeri eller en kombination af de to. I de fleste lande udarbejdes disse indeks hvert kvartal,

jf. forordning (EF) nr. 1165/98<sup>(5)</sup> og Kommissionens forslag til rammeforordning, der integrerer erhvervsstatistik<sup>(6)</sup>. Kun to medlemsstater har rapporteret, at de har indsamlet et månedligt byggeomkostnings- eller prisindeks, men i ét tilfælde er indekset delvist baseret på estimater (snarere end transaktionsdata, som krævet for HICP), og i det andet tilfælde er aktualiteten ikke egnet til det harmoniserede forbrugerprisindeks.

Til *indekset for køb af nye boliger* anvender de fleste medlemsstater administrative datakilder (transaktionsregistre). I de fleste tilfælde anses antallet af transaktioner over en måned for utilstrækkelige til at frembringe et pålideligt indeks: resultaterne vil være langt mere ustabile og mindre nøjagtige end kvartalsdata. Desuden ville tallene normalt være midlertidige op til et år efter referencemåned, mens et foreløbigt indeks skal foreligge i endelig version den efterfølgende måned for så vidt angår HICP (artikel 9 i forordning (EF) nr. 1921/2001<sup>(7)</sup>).

Aktualitetskravene for HICP er endnu mere udfordrende end den månedlige hyppighed på grund af de administrative tidsplaner for registrering af boligtransaktioner. Når notaren har afsluttet den endelige købskontrakt, tager det normalt mindst to uger (i nogle tilfælde op til to måneder) at fremsende data til registret. Dette betyder, at kun en brøkdel af de transaktioner, der foretages i referencemåned, vil blive registreret ved udgangen af denne måned, hvilket yderligere mindsker de data, der er tilgængelige for den statistikproducerende institution.

For *indekset for større reparationer og vedligeholdelsesarbejder* anvender de fleste lande byggeomkostningsindekset, produktionsprisindekset for byggeri eller en kombination af de to. Derfor gælder ovennævnte bemærkninger i relation til *indekset for selvbyggede boliger og større renoveringsarbejder* også her.

Der kan således drages følgende konklusioner:

- *Indekset for selvbyggede boliger og større renoveringsarbejder og indekset for større reparationer og vedligeholdelsesarbejder* er baseret på byggeomkostningsindekset og/eller produktionsprisindekset for byggeri, hvilket i størstedelen af medlemsstaterne udarbejdes hvert kvartal, og
- til *indekset for køb af nye boliger* anvender de fleste medlemsstater administrative datakilder, som i visse tilfælde ville kunne gøre det muligt at udarbejde et ustabil og mindre nøjagtigt månedligt indeks, men dette ville ikke opfylde aktualitetskravene for HICP.

Samlet set forekommer det umuligt at udarbejde et ejerboligprisindeks med månedlig hyppighed og en aktualitet, som (endda groft set) opfylder HICP-kravene.

## 5. ECB'S OPFATTELSE<sup>(8)</sup>

---

<sup>(5)</sup> Rådets forordning (EF) nr. 1165/98 af 19. maj 1998 om konjunkturstatistik (EFT L 162 af 5.6.1998, s. 1).

<sup>(6)</sup> Kommissionens forslag af 6. marts 2017 til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om europæisk erhvervsstatistik, om ændring af forordning (EF) nr. 184/2005 og om ophævelse af 10 retsakter på området erhvervsstatistik (COM (2017) 114 final).

<sup>(7)</sup> Kommissionens forordning (EF) nr. 1921/2001 af 28. september 2001 om gennemførelsesbestemmelser til Rådets forordning (EF) nr. 2494/95 for så vidt angår minimumsnormer for revision af de harmoniserede forbrugerprisindekser og om ændring af forordning (EF) nr. 2602/2000 (EFT L 261 af 29.9.2001, s. 49).

<sup>(8)</sup> ECB's opfattelse blev meddelt Kommissionen (Eurostat) ved brev dateret 20. september 2017 (ARES (2017) 4634173).

Et centralt krav med hensyn til ECB's analyser, vurderinger og prognoser for inflationen i euroområdet er, at integration af ejerboligprisindekset hverken bør forværre hyppigheden eller aktualiteten af HICP. ECB bemærker, at ejerboligprisindekset kun udarbejdes hvert kvartal og frigives 100 dage efter udgangen af referencekvartalet.

Desuden finder ECB, at medtagelsen af udviklingen i aktivpriserne i HICP er problematisk, og bemærker, at ejerboligprisindekset omfatter prisen på jord.

ECB konkluderer, at integrationen af ejerboligprisindekset vil forringe den nuværende hyppighed og aktualitet af HICP og indføre et aktivelement. På denne baggrund mener den, at ejerboligprisindekset i praksis ikke er egnet til at indgå i det officielle HICP.

## **6. KOMMISSIONENS VURDERING**

I betragtning af HICP's betydning for pengepolitikken og i betragtning af ECB's behov som dets vigtigste bruger finder Kommissionen det afgørende, at integration af ejerboligprisindekset ikke bør have nogen negativ indvirkning på kvaliteten af HICP, navnlig hvad angår hyppighed og aktualitet.

I et stort flertal af medlemsstaterne udarbejdes kilderne til to af de tre vigtigste delindeks i ejerboligprisindekset kun på kvartalsvist grundlag. For det tredje anvender de fleste medlemsstater administrative datakilder, der i visse tilfælde kun kan tillade udarbejdelse af et ustabil, mindre nøjagtigt månedligt indeks, som ikke ville opfylde indeks, ikke ville opfylde aktualitetskravene for HICP.

Det lader derfor til, at ejerboligprisindekset i øjeblikket ikke kan udarbejdes i overensstemmelse med standarderne for HICP, navnlig hvad angår hyppighed og aktualitet.

Desuden vil integration af ejerboligprisindekset baseret på nettoerhvervsprincippet indebære en afvigelse fra den nuværende definition af dækningsområdet for HICP som "husholdningernes pengeudgifter til konsum, som repræsenterer den del af nationalregnskabet, der omfatter udgifter til forbrug afholdt af husholdninger i monetære transaktioner". I officiel statistik hersker der delte meninger om, hvorvidt omkostningerne til bygninger og jord, som tilsammen udgør omkostningerne ved at erhverve en bolig, kan betragtes som udgifter til forbrug, der ville kunne indgå i et forbrugerprisindeks, eller bør betragtes som aktiver og dermed udelukkes fra indekset. Ud fra et begrebsmæssigt synspunkt forbliver medtagelsen af udgifter til boliger i HICP fortsat kontroversiel.

På denne baggrund er det Kommissionens vurdering, at ejerboligprisindekset i øjeblikket ikke er egnet til at indgå i HICP. I overensstemmelse med artikel 3, stk. 7, i forordning (EU) 2016/792 og i tæt samarbejde med ECB vil Kommissionen fortsætte det metodologiske arbejde, der kræves for at lade ejerboligprisindekset indgå i HICP, og aflægge rapport til Europa-Parlamentet og Rådet herom i relevant omfang.