Publicatieblad
van de Europese Unie

NL
C-serie

C/2025/5615

16.10.2025

ADVIES VAN DE EUROPESE CENTRALE BANK

van 2 september 2025

inzake een voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad betreffende niet-financiële statistieken over zakelijk onroerend goed

(CON/2025/25)

(C/2025/5615)

Inleiding en rechtsgrondslag

Op 17 juni 2025 ontving de Europese Centrale Bank (ECB) van het Europees Parlement een verzoek om een advies inzake een voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad betreffende niet-financiële statistieken over zakelijk onroerend goed ([1]) (hierna "de ontwerpverordening" genoemd).

De bevoegdheid van de ECB om een advies uit te brengen is gebaseerd op artikel 127, lid 4, en artikel 282, lid 5, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU), aangezien de ontwerpverordening bepalingen bevat die van invloed zijn op de bijdrage van het Europees Stelsel van centrale banken tot een goede beleidsvoering ten aanzien van de stabiliteit van het financiële stelsel, als bedoeld in artikel 127, lid 5, VWEU, de taken van de ECB betreffende het bedrijfseconomisch toezicht op kredietinstellingen, als bedoeld in artikel 127, lid 6, VWEU, en de bijdrage van de ECB aan de harmonisatie, waar nodig, van de regels en praktijken voor het verzamelen, samenstellen en verspreiden van statistieken op de gebieden die krachtens artikel 5, lid 3, van de statuten van het Europees Stelsel van centrale banken en van de Europese Centrale Bank onder haar bevoegdheid vallen. De ontwerpverordening bevat ook bepalingen die van invloed zijn op de fundamentele taak van het Europees Stelsel van centrale banken (ESCB) om het monetaire beleid te bepalen en uit te voeren overeenkomstig artikel 127, lid 2, eerste streepje, VWEU.

Overeenkomstig de eerste zin van artikel 17.5 van het Reglement van Orde van de ECB is dit advies goedgekeurd door de Raad van bestuur van de ECB.

Algemene opmerkingen

1.1. Om haar taken en activiteiten uit te voeren, benadrukt de ECB dat gebruik moet worden gemaakt van vergelijkbare, geharmoniseerde indicatoren om de consistentie, betrouwbaarheid en sectoroverschrijdende vergelijkbaarheid van de gerapporteerde gegevens in de gehele Unie te waarborgen. De ECB vertrouwt zoveel mogelijk op bestaande gegevens om de lasten voor informatieplichtigen te beperken. In dit verband is de ECB ingenomen met het initiatief van de Commissie om de verzameling van en de toegang tot essentiële gegevens over de markt voor zakelijk onroerend goed (hierna "CRE" genoemd) te verbeteren, en tegelijkertijd de rapportageverplichtingen te stroomlijnen en onnodige administratieve lasten te verminderen, met name in het licht van de toenemende vraag naar tijdige, gedetailleerde en hoogwaardige gegevens die nodig zijn voor de productie van niet-financiële CRE-statistieken. Voorts waardeert de ECB de erkenning door de Commissie van de noodzaak om bestaande gegevensbronnen in administratieve of particuliere databanken te onderzoeken en te hergebruiken en momenteel niet bestaande gegevensbronnen te introduceren, waaronder gegevens afkomstig van nieuwe technologieën, big data-omgevingen of administratieve bestanden die eerder niet voor statistische doeleinden werden gebruikt. De proactieve integratie van dergelijke bronnen heeft niet alleen als doel om de algemene kwaliteit en representativiteit van het statistische kader te verbeteren, maar ook om de Unie beter in staat te stellen doeltreffend te reageren op onvoorziene gebeurtenissen of systeemcrises, zoals financiële verstoringen of macro-economische schokken.

1.2. De ECB is ingenomen met de opname van de voorgestelde indicatoren voor niet-financieel CRE als kernelementen van het analytische kader voor de beoordeling van de financiële stabiliteit binnen de Unie en ter ondersteuning van de doeltreffende uitvoering van het monetaire, budgettaire en prudentiële beleid. De integratie van dergelijke indicatoren, met een bredere dekking voor het eurogebied en een hogere kwaliteit, vormt een aanzienlijke vooruitgang van het vermogen van beleidsmakers om macrofinanciële ontwikkelingen te monitoren, opkomende risico's in kaart te brengen en tijdige en empirisch onderbouwde beleidsreacties te formuleren.

([1]) COM (2025) 100 final.

1.3. Bij de vervulling van zijn mandaat voor macroprudentieel toezicht op het financiële stelsel van de Unie en het voorkomen en beperken van systeemrisico's heeft het Europees Comité voor systeemrisico's (ESRB) de CRE-markt nauwlettend gevolgd. Eind 2022 heeft het ESRB, in een periode waarin de CRE-markt te lijden had onder de verwezenlijking van cyclische risico's in verband met de verhoogde inflatie en de verslechtering van de groeivooruitzichten door geopolitieke spanningen, een aanbeveling aangenomen over kwetsbaarheden in de CRE-sector in de Europese Economische Ruimte ([2]), waarin het de lidstaten verzocht de monitoring van CRE-risico's te verbeteren, te zorgen voor deugdelijke CRE-financieringspraktijken en de veerkracht van financiële instellingen te vergroten. Voorts heeft het ESRB in verschillende rapporten gewezen op het belang van de CRE-markt voor de financiële stabiliteit ([3]). Al deze rapporten wijzen op een gebrek aan sleutelindicatoren voor de meeste lidstaten, hetgeen de beoordeling van de risico's voor de financiële stabiliteit van CRE-markten belemmert. Het ESRB heeft een aanbeveling gedaan, die vervolgens is gewijzigd, over het opvullen van lacunes in onroerendgoedgegevens, waarin wordt opgeroepen tot de invoering van een gemeenschappelijk minimumkader voor de fysieke CRE-markt ([4]). Het ESRB heeft met name aanbevolen dat de Commissie (Eurostat) Uniewetgeving voorstelt tot vaststelling van een gemeenschappelijk minimumkader voor de ontwikkeling, productie en verspreiding van een database met indicatoren voor de fysieke CRE-markt, en statistische normen, bronnen, methoden en procedures ontwikkelt en bevordert die nodig zijn voor de ontwikkeling van deze database, met name om de kwaliteit van indicatoren op de fysieke CRE-markt te waarborgen en de rapportagelast tot een minimum te beperken.

1.4. Hoewel de complexiteit van de markt en de aanhoudende gegevenslacunes uitdagingen met zich meebrengen voor de beoordeling en beperking van risico's, is het duidelijk dat de dynamiek op de CRE-markten ernstige gevolgen kan hebben voor de financiële stabiliteit ([5]). Belangrijke variabelen zoals CRE-prijsindexcijfers zijn bijvoorbeeld voor bijna de helft van de lidstaten die de euro als munt hebben nog steeds niet beschikbaar. In gevallen dat indexcijfers wel beschikbaar zijn, worden zij door verschillende aanbieders en met behulp van verschillende methoden geproduceerd, en zijn daarom niet altijd vergelijkbaar tussen de lidstaten. Soortgelijke problemen doen zich voor bij de andere niet-financiële statistieken die in de aanbevelingen van het ESRB worden genoemd. Dit vormt een ernstige belemmering voor het vermogen van de ECB, van nationale autoriteiten en marktdeelnemers om inzicht te krijgen in de dynamiek van systeemrisico's in de lidstaten waar gegevens ontbreken. Vergelijking tussen landen is bovendien een essentieel element van de beoordelingen van de financiële stabiliteit van de ECB. Het ontbreken van sleutelindicatoren voor een groot aantal lidstaten die de euro als munt hebben en inconsistente methoden voor bestaande gegevens in alle lidstaten maken het moeilijk om alle lidstaten die de euro als munt hebben te analyseren. Deze uitdaging vormt een aanzienlijke belemmering voor het vermogen van de ECB om analyses met betrekking tot de CRE-markt uit te voeren. Daar dergelijke analyses van cruciaal belang zijn voor de financiële stabiliteit, doen de ECB en het ESRB voor deze markt daarom doorgaans geen macroprudentiële beleidsaanbevelingen op nationaal niveau. Daarom zou de productie van consistente indicatoren in alle lidstaten van de Unie door Eurostat een aanzienlijke positieve impact hebben op het vermogen van de ECB om systeemrisicoanalyse uit te voeren.

1.5. De ECB acht de ontwerpverordening ook van groot belang voor het microprudentieel toezicht, gezien de cruciale rol die vastgoedactiviteiten als een belangrijke sector voor veel banken binnen het gemeenschappelijk toezichtsmechanisme (GTM) spelen. Afstemming, verbetering en harmonisatie van gegevens over niet-financieel CRE zullen de prudentiële toezichtactiviteiten aanzienlijk versterken door een beter onderbouwde beoordeling van de blootstellingen van kredietinstellingen aan deze sector mogelijk te maken. Hoogwaardige, vergelijkbare gegevens zullen de ECB beter in staat stellen potentiële kwetsbaarheden te monitoren, risicobeoordelingen te verbeteren en de schokbestendigheid van de banksector te waarborgen in overeenstemming met de doelstellingen van het GTM.

([2]) Zie aanbeveling ESRB 2022/9 van het Europees Comité voor systeemrisico's van 1 december 2022 inzake kwetsbaarheden in de zakelijke onroerendgoedsector in de Europese Economische Ruimte (PB C 39 van 1.2.2023, blz. 1).

([3]) Zie de volgende rapporten: "Verslag over commercieel vastgoed en financiële stabiliteit in de EU", december 2015, "Verslag over kwetsbaarheden in de sector zakelijk onroerend goed in de EU", november 2018, "Methodologieën voor de beoordeling van kwetsbaarheden in onroerend goed en macroprudentieel beleid: zakelijk onroerend goed", januari 2023, beschikbaar op de website van het ESRB onder: www.esrb.europa.eu.

([4]) Zie Aanbeveling F van Aanbeveling ESRB/2016/14 van het Europees Comité voor systeemrisico's van 31 oktober 2016 betreffende het opvullen van lacunes in onroerendgoedgegevens (PB C 31 van 31.1.2017, blz. 1) en Aanbeveling ESRB/2019/3 van het Europees Comité voor systeemrisico's van 21 maart 2019 tot wijziging van Aanbeveling ESRB/2016/14 betreffende het opvullen van lacunes in onroerendgoedgegevens (PB C 271 van 13.8.2019, blz. 1).

([5]) Zie Ryan, E., Horan, A. and Jarmulska, B., "Commercial real estate and financial stability — new insights from the euro area credit register", ECB Macroprudential Bulletin 19, oktober 2022.

1.6. Het Europees statistisch systeem (ESS) verstrekt officiële statistieken in overeenstemming met hoge en geharmoniseerde statistische normen en benaderingen. Officiële statistieken worden regelmatig verstrekt, de publicatiedata worden gepubliceerd in een publicatieschema en de bureaus voor de statistiek verstrekken ter aanvulling op de gegevensverstrekking ook metagegevens. Het verstrekken van niet-financiële CRE-statistieken overeenkomstig deze normen en met inachtneming van de kwaliteitscriteria van officiële statistieken zou een belangrijke stap zijn in de richting van een volledige en vergelijkbare rapportage van gegevens op het gebied van onroerend goed. Dit zou een aanzienlijke verbetering zijn ten opzichte van de huidige gefragmenteerde aanpak, die wordt gekenmerkt door onvolledige, niet-representatieve gegevens die zijn samengesteld op basis van sterk verschillende concepten en methoden.

2. **Specifieke opmerkingen**

2.1. *Aanvullende sleutelindicatoren*

2.1.1. In overeenstemming met de aanbevelingen van het ESRB adviseert de ECB dat in de ontwerpverordening prioriteit moet worden gegeven aan proefstudies over huuropbrengstindexen en leegstandpercentages om de haalbaarheid, methodologische betrouwbaarheid en operationele implicaties van het opnemen van dergelijke indicatoren in kaders voor regelmatige verzameling en verspreiding van gegevens te beoordelen. Proefstudies kunnen een gecontroleerde omgeving bieden voor het testen van nieuwe gegevensbronnen en methoden. Zo kunnen kwaliteitsverbeteringen zorgvuldig worden geëvalueerd zonder voortijdig wettelijke verplichtingen op te leggen. Met betrekking tot de opbouw en samenstelling van huuropbrengstindexen en leegstandpercentages zouden pilotstudies kunnen voortbouwen op onderzoeken die reeds binnen en buiten het ESS zijn uitgevoerd, met inbegrip van werk binnen het ESCB. Goede statistische praktijken kunnen stap voor stap worden ontwikkeld, waarbij bestaande statistieken en het gebruik hiervan gedurende het gehele ontwikkelingsproces als benchmarks kunnen worden gebruikt.

2.1.2. Deze aanvullende indicatoren zijn essentieel voor het verbeteren van risicobeoordelingen met betrekking tot vastgoedmarkten, die vaak systemisch van aard en van cruciaal belang zijn voor macroprudentieel toezicht. Deze gegevens zijn ook wezenlijk voor de uitvoering van de taken van het ESCB en de ECB. Niet-financiële CRE-gegevens vormen een aanvulling op statistieken over niet-zakelijk onroerend goed, waardoor uitgebreidere analyses van beleggingen in onroerend goed vanuit macro-economisch oogpunt mogelijk zijn en de risico's die voortvloeien uit de CRE-markt doeltreffend kunnen worden gemonitord. In het bijzonder zijn de gemiddelde percentages voor huuropbrengsten en leegstand twee belangrijke maatstaven die de winstgevendheid van de CRE-markten aansturen. Aan de hand van deze gegevens kan de ECB op haar beurt de gezondheid van de markt beoordelen, en ook het risico van potentiële overwaardering wanneer de prijzen hoger zijn dan de prijzen die voortvloeien uit het rendement op gebouwen. Bovendien kan een verslechtering van de huuropbrengsten en/of het leegstandpercentage een vroegtijdig waarschuwingssignaal zijn voor de financiële gezondheid van CRE-ondernemingen en hun vermogen om schulden af te lossen. Dit soort beoordeling is van cruciaal belang om inzicht te krijgen in de gevolgen van de CRE-marktdynamiek voor de financiële stabiliteit.

2.1.3. Gezien de beperkte beschikbaarheid van gegevensbronnen en de ontoereikende kwaliteit van de statistieken erkent de ECB evenwel ook het belang van het waarborgen van evenredigheid en kosteneffectiviteit met betrekking tot de potentiële administratieve en technische lasten voor nationale statistische instellingen (NSI's) en gegevensverstrekkers uit de particuliere sector. Daartoe beveelt de ECB aan dat het toepassingsgebied van de aanvullende indicatoren in de beginfase van de uitvoering wordt beperkt tot gegevens die in geaggregeerde vorm openbaar beschikbaar zijn, zodat een tijdige uitvoering wordt vergemakkelijkt en onnodige lasten voor rapporterende entiteiten tot een minimum worden beperkt.

2.2. *Delen en doorgeven van gegevens met het ESCB*

Verordening (EU) nr. 223/2009 van het Europees Parlement en de Raad ([6]) voorziet in het delen en doorgeven van gegevens tussen het ESS en leden van het ESCB onder de daarin gestelde voorwaarden. Een goede samenwerking tussen het ESS en het ESCB is van essentieel belang om te zorgen voor tijdige, accurate en hoogwaardige statistieken.

([6]) Verordening (EG) Nr. 223/2009 van het Europees Parlement en de Raad betreffende de Europese statistiek en tot intrekking van Verordening (EG, Euratom) nr. 1101/2008 betreffende de toezending van onder de statistische geheimhoudingsplicht vallende gegevens aan het Bureau voor de Statistiek van de Europese Gemeenschappen, Verordening (EG) nr. 322/97 van de Raad betreffende de communautaire statistiek en Besluit 89/382/EEG, Euratom van de Raad tot oprichting van een Comité statistisch programma van de Europese Gemeenschappen (PB L 87, 31.3.2009, blz. 164, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2009/223/oj).

2.3. *Raadpleging van de ECB over gedelegeerde handelingen*

De gedelegeerde handelingen en uitvoeringshandelingen die in het kader van ontwerpverordening moeten worden vastgesteld, zullen een centrale rol spelen bij het bepalen van de gedetailleerde variabelen, methoden en procedures die nodig zijn om de doelstellingen van de ontwerpverordening te verwezenlijken. De ECB is bereid de Uniewetgever te ondersteunen bij de uitwerking van deze verduidelijkingen, en merkt op dat de ontwerpen van gedelegeerde handelingen van de Commissie worden aangemerkt als "voorgestelde handelingen van de Unie" in de zin van de artikelen 127, lid 4 en artikel 282, lid 5, van het Verdrag, waarin is bepaald dat de ECB moet worden geraadpleegd over ontwerpen van handelingen van de Unie die onder haar bevoegdheid vallen ([7]). Deze raadpleging is van essentieel belang om de samenhang, de rechtszekerheid en de operationele doeltreffendheid van het financiële, monetaire en toezichtkader van de Unie te waarborgen.

Voor zover de ECB wijzigingen van de ontwerpverordening aanbeveelt, worden daartoe in een apart technisch werkdocument specifiek onderbouwde formuleringsvoorstellen opgenomen. Het technische werkdocument is in het Engels beschikbaar op EUR-Lex.

Gedaan te Frankfurt am Main, 2 september 2025.

De president van de ECB
Christine LAGARDE

([7]) Zie bijvoorbeeld punt 1.2 van Advies CON/2022/25 van de Europese Centrale Bank over een voorstel voor een verordening tot wijziging van de verordening centrale effectenbewaarinstellingen (PB C 367 van 26.9.2022, blz. 3).