

Konsumprisindeksen justert for avgifter og energipriser*

Per Espen Lilleås

Det siste året har Statistisk sentralbyrå publisert tre nye indikatorer som er avledet av konsumprisindeksen. Publiseringen av de nye indikatorene har blant annet sammenheng med at Norges Bank i vår fikk i oppgave å innrette pengepolitikken mot et inflasjonsmål. Veksten i konsumprisindeksen totalt er ikke nødvendigvis den mest relevante i utførelsen av pengepolitikken. KPI justert for enkelt forhold, f.eks. endringer i indirekte skatter, kan gi vesentlig tilleggsinformasjon om de mer generelle trekk ved prisveksten. Denne artikkelen gir en dokumentasjon av hvilke faktorer konsumprisveksten er justert for i de tre avledede seriene, begrunnelsen for å gjøre dette og hvilke forutsetninger justeringene bygger på.

Innledning

Konsumprisindeksen (KPI) er satt sammen av en rekke varer og tjenester. Av og til vil prisutviklingen på et begrenset antall varer være helt dominerende for KPI-utviklingen, og på den måten svekke indeksens informasjonsverdi om den mer generelle prisutviklingen. Den spesielt kraftige prisveksten på oljelerelaterte produkter i 1999 og 2000 sammen med betydelige endringer i elektrisitetsprisene, bidro derfor til at Statistisk sentralbyrå høsten 2000 begynte å publisere en konsumprisindeks uten energivarer (KPIJE).

Den 29. mars i år fikk Norges Bank et nytt mandat for pengepolitikken, hvor det operative målet er en årsvekst i konsumprisene på 2,5 prosent over tid. Forskriften spesifiserer også forhold knyttet til prisveksten som sentralbanken skal se bort fra i sine vurderinger. Som grunnlag for vurderingen av resultatene av pengepolitikken vil sentralbanken i sin årsberetning vektlegge utviklingen i en indikator for konsumprisveksten korrigert for endringer i avgifter og energipriser, se Norges Bank (2001).

Den 10. oktober i år publiserte Statistisk sentralbyrå for første gang en serie for konsumprisvekst justert for reelle endringer i avgifter (KPIJA), og en serie hvor konsumprisveksten er justert for reelle endringer både i avgifter og energipriser (KPIJAE). I artikkelens første del redegjøres det for sammenhengen mellom forskriften og de justerte seriene. I del to diskuteres hvilke prinsipper som er grunnlaget for rensing av effekter fra avgiftsendringer i KPIJA. Behandlingen av energivarer i KPIJE omtales i artikkelens tredje del. Den fjerde delen tar for seg hvordan de reelle effektene fra avgiftsendringer og energipriser sammenstilles i

indikatoren KPIJAE. Avslutnings vis gis en oppsummering av hvordan KPI og de avledede indikatorene har utviklet seg hittil i år.

Ny forskrift for pengepolitikken

I vår ble Norges Bank gitt nye retningslinjer for pengepolitikken. I forskriften av 29. mars fikk sentralbanken i oppgave å innrette pengepolitikken virkemidler med sikte på å nå en stabil og lav inflasjon. Det operative målet er satt til en årsvekst i konsumprisene som over tid er nær 2,5 prosent. Det er imidlertid enkelte forhold sentralbanken skal se bort fra:

“Det skal i utgangspunktet ikke tas hensyn til direkte effekter på konsumprisene som skyldes endringer i rentenivå, skatter, avgifter og særskilte, midlertidige forstyrrelser.” Finansdepartementet (2001).

Forskriften går således langt i å definere grunnlaget for en egen indikator som skal være retningsgivende for utøvelsen av pengepolitikken og som kan benyttes til å vurdere pengepolitikken evne til å nå det operative målet. Likevel gir ordlyden *særskilte, midlertidige forstyrrelser* betydelig rom for tolkning av hvilke konkrete forhold som det skal justeres for i den målte konsumprisveksten og hvordan en skal måle de direkte effektene. Effektene som skal fjernes er ikke direkte observerbare og selv hvordan det skal tas hensyn til rentenivå, skatter og avgifter er langt fra opplagt, og må fortolkes ytterligere før de kan måles i faktisk statistikk.

I den første av Norges Banks inflasjonsrapporter som kom etter at den nye forskriften ble vedtatt, redegjorde banken for sin fortolkning av de direkte effektene konsumprisveksten skal justeres for. Med henvisning til foreløpige analyser anslo banken at endringer i rentenivå normalt vil ha en neglisjerbar direkte effekt på prisveksten. Dette har sammenheng med at renter

Per Espen Lilleås er førstekonsulent ved Seksjon for økonomiske indikatorer. (per.espen.lilleas@ssb.no)

* En stor takk til Torbjørn Eika, Randi Johannessen og Lasse Sandberg for gode råd og kommentarer.

ikke inngår direkte i komponenten for bokostnader eller andre komponenter i den norske konsumprisindeksen. Sentralbanken vil også justere ut direkte effekter av endringer i energipriser, fordi de store endringene i energipriser man har hatt de siste årene har gjort vurderingen av tendensen i prisstigningen vanskelig. Videre vil banken ikke ta hensyn til de direkte effektene på konsumprisindeksen som skyldes avgiftsendringer.

Det finnes intet fasitsvar på hvordan en skal skille mellom spesielle og generelle prisendringer. En innvending mot permanent å ta ut direkte effekter av endringer i energipriser er at ikke alle prisendringer på energivarer kan betraktes å være av spesiell karakter. En direkte fortolkning av forskriften gir heller ikke rom for å fjerne andre priseffekter på permanent basis enn de som kommer fra endringer i renter, skatter og avgifter. Ser man på variasjonen i energiprisene i forhold til gjennomsnittet for de øvrige varene og tjenestene i KPI de to siste årene, kan man imidlertid med rimelighet si at utviklingen i hovedsak er av spesiell karakter.

I etterkant av den pengepolitiske omleggingen utviklet Statistisk sentralbyrå en indikator for konsumprisindeksen rensert for den direkte effekten av reelle avgiftsendringer. Justeringene som er gjort i indikatorene KPIJA og KPIJE er også samlet i en indikator hvor altså konsumprisindeksen er justert for reelle endringer både i avgifter og energipriser. I datagrunnlaget til konsumprisindeksen finnes det ingen eksplisitte opplysninger om avgifter. Beregning av avgiftsendringers betydning for KPI bygger derfor på en rekke forutsetninger.

Skatter og avgifter i konsumprisindeksen

Forskriften sier at alle direkte effekter på konsumprisene av skatte- og avgiftsendringer skal fjernes fra pengepolitikkens konsumprismål. Med *direkte effekter* forstår Statistisk sentralbyrå i dette tilfellet reelle endringer i skatter og avgifter som direkte legges på konsumvarer og tjenester, og ikke skatte- og avgiftsendringer som først virker gjennom priser på innsatsfaktorer eller andre produkter for siden å bli overveltet i utsalgsprisene på konsumvarer og tjenester. Denne fortolkningen innebærer at store deler av det totale skatte- og avgiftssystemet ikke er relevant for slike justeringer. Selv etter denne presisering er det uavklarte problem knyttet til å identifisere effekten reelle endringer i de aktuelle skatter og avgifter har på konsumprisene.

Konsumprisindeksen er en utvalgsundersøkelse som dekker et bredt spekter av varer og tjenester, men langt fra alle. Vare- og tjenesteutvalget er konstruert ut fra et representativitetshensyn i forhold til det private forbruket, og kan oppfylle dette kravet uten å dekke alle produkter som er belagt med avgifter. Dette betyr at den målte konsumprisveksten ikke nødven-

Tabell 1. Avgifter som justeres i KPIJA

Merverdiavgift	Avgift på mineralske produkter
Alkoholavgift	Sjokoladeavgift
Tobakksavgift	Avgift på alkoholfrie drikkevarer
Bensinavgift	Sukkeravgift
Dieselavgift	Passasjeravgift på fly
Avgift på båtmotorer	Avgift på kassettbånd
Forbruksavgift på elektrisitet	Avgift på radio- og fjernsynsmateriell

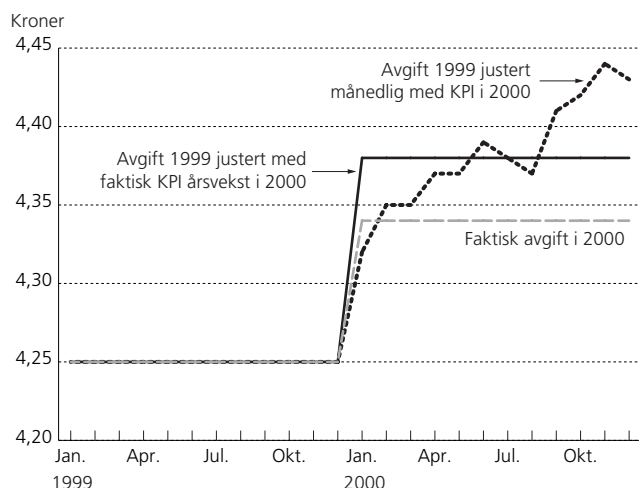
digvis fanger opp direkte virkninger av alle typer skatte- og avgiftsendringer knyttet til konsum. En omfattende kartlegging av skatter og avgifter i forbindelse med utvikling av KPIJA indikatoren viser imidlertid at de mest betydningsfulle avgiftsbelagte produktene er representert i konsumprisindeksens vareutvalg.

Tabell 1 gir en oversikt over hvilke avgifter det justeres for i KPIJA. Kriteriet som er lagt til grunn for utvelgelsen, er at avgiften kan knyttes direkte til den målte prisen på en vare eller tjeneste i utvalget til KPI. I tillegg til avgiftene som er listet opp i tabellen, skulle en ut fra dette også ha justert for avgiftsendringer på motorvogner. I KPI-sammenheng betyr det biler og motorsykler. Avgiftene på biler og motorsykler bestemmes ut fra egenskaper ved konkrete modeller. Disse egenskapene får ikke Statistisk sentralbyrå opplysninger om gjennom den ordinære datafangsten til KPI. Det tas sikte på å endre datafangsten slik at det kan justeres for fremtidige endringer i bilavgifter når det blir aktuelt. Det er imidlertid grunn til å tro at de reelle avgiftsendringene på motorvogner har hatt liten betydning for konsumprisveksten de siste tre årene.

Konsumprisindeksen er basert på utsalgspriser. Det vil si at alle avgifter er inkludert. Endringer i avgiftssatser betyr ikke at en automatisk får tilsvarende prisøkning på det avgiftsbelagte produktet. Konkurransesituasjonen kan gjøre at tilbyder av et produkt må akseptere reduksjon i marginene i stedet for å velte hele avgiftsøkningen over i prisen. Det kan også finnes eksempler på det motsatte, hvor avgiftsøkninger overkompenseres i prisene. Forhåndsannonsering av avgiftsendringer kan medføre at det foretas prisjusteringer før den nye avgiftssatsen reelt sett trer i kraft. Datamaterialet til KPI gir imidlertid få holdepunkter til å vurdere slike forhold. Av praktiske hensyn har man derfor forutsatt at en avgiftsendring medfører full og umiddelbar overvelting i utsalgsprisene.

Med unntak av merverdiavgiften og avgiften på radio- og fjernsynsmateriell, er avgiftene i tabell 1 kroneavgift (avgiften fastsatt som et beløp per enhet). For at en slik avgift reelt sett skal være uendret må avgiftssatsen justeres i takt med prisstigningen. Avgiftene endres hovedsakelig bare en gang i året og oftest med virkning fra januar. Ved en inflasjonsjustering av avgiftssatsen legges det til grunn en antagelse om

Figur 1. Prisjustert bensinavgift i 2000



Kilde: Statistisk sentralbyrå.

årsveksten i KPI. I beregningen av KPIJA justeres avgiftene derfor med KPI-veksten månedlig slik at de for året samlet vokser likt med årsveksten i KPI. I figur 1 finnes et eksempel på hvordan prisjusteringen av avgiftene foretas. Bensinavgiften i 1999 var kr 4,25 per liter. Ut fra en forventning om årsveksten i KPI på 2,1 prosent i 2000 ble den faktiske avgiften oppjustert til kr 4,34. Forventningen undervurderte den faktiske prisveksten som i 2000 ble 3,1 prosent. Dette innebar at bensinavgiften reelt sett ble redusert fra 1999 til 2000. Den stiplede linjen viser den justerte avgiften slik den inngikk i beregningene i KPIJA i de enkelte månedene i 2000. Fluktuationene gjenspeiler de månedlige variasjonene i konsumprisindeksen i 2000 sett i forhold til gjennomsnittsindeksen for 1999.

Merverdiavgiften samt en spesialavgift på radio- og fjernsynsmateriell, er verdiavgifter som krever noe annerledes behandling i beregningen av KPIJA enn prisjusteringen som foretas på kroneavgiftene. Merverdiavgiften er et siste påslag i prisen, hvor også andre avgifter er inkludert i grunnlaget. For å unngå at reelle endringer i kroneavgiftene skal virke gjennom merverdiavgiften, beregnes merverdibeløpet på grunnlag av de justerte kroneavgiftene. Effekten av reelle endringer av verdiavgiftene, det vil si at pro-sentsatsene endres, justeres ut i sin helhet i KPIJA.

Energivarer

Kraftige prisfluktuationer på bensin, parafin og fyringsolje fra slutten av 1999 og gjennom 2000 samt tidligere erfaringer med betydelige svingninger i elektrisitetsprisen bidro til at Statistisk sentralbyrå fra høsten 2000 begynte å publisere en konsumprisindeks uten energivarer. Prisene på produktene som ble rensket ut, stod for en vesentlige andel av variasjonen i konsumprisindeksens totalindeks slik at det ble problematisk å belyse den mer generelle prisutviklingen.

Tabell 2. Energivarer i konsumprisindeksen. Vekter i promille 1999-2002

	August 1999- Juli 2000	August 2000- Juli 2001	August 2001- Juli 2002
Elektrisitet, fyringsoljer og annet brensel	44,4	41,9	40,2
- Elektrisitet og nettleie			
- Parafin til fyring og fyringsolje			
- Koks og bjørkeved			
- Fjernvarme			
Drivstoff og smøremidler	36,2	34,3	35,1
- Motorolje til oljeskift			
- Bensin, 98 oktan, blyfri			
- Bensin, 98 oktan			
- Bensin, 95 oktan, blyfri			
Autodiesel	0,7	0,6	0,6
Motorolje	0,3	0,3	0,3
Bensin	1,4	1,3	1,3
Sum vekter energiprodukter	83	78,4	77,5

Kilde: Statistisk sentralbyrå.

Rent teknisk gjennomføres bergningene av KPIJE på samme måte som ved beregning av den ordinære konsumprisindeksen. Den eneste forskjellen består i at prismaterialet og vektene til energivarene trekkes ut. Totalt utgjør alt det vi har definert som energiprodukter 7,75 prosent av konsumprisindeksens nåværende vektgrunnlag. Vektene til de resterende varene og tjenestene i KPI skaleres slik at vektene i den justerte indeksen fremdeles summerer seg til 100 prosent. Dette gir det samme resultat som om alle energivarer blir tilordnet en prisutvikling tilsvarende gjennomsnittet til de øvrige varene og tjenestene i KPI. Tabell 2 gir oversikt over de energivarene som inngår i konsumprisindeksens vare og tjeneste utvalg med tilhørende vekter, og som fjernes i beregningen av KPIJE.

KPIJE er beregnet tilbake til 1995 og publiseres på indeksnivå med en desimal sammen med 12-månedersveksten i serien.

Konsumprisindeksen justert for avgifter og energipriser

KPIJAE indikatoren bygger innholdsmessig på KPIJE og KPIJA. Rent teknisk benyttes samme beregningsopplegget som for KPIJA, men prismaterialet og vektene på energivarene som er definert i tabell 2 trekkes først ut. Ettersom energiproduktene tas ut vil avgiftene som er lagt på disse produktene ikke ha noen direkte betydning i disse beregningene. Likevel vil endringer i energiavgifter få en indirekte påvirkning på denne indikatoren, ettersom det er KPI som benyttes som justeringsgrunnlag, og avgiftsendringer på energiprodukter vil påvirke KPI. Ettersom energivarene har en høy avgiftsandel, vil man normalt ikke kunne identifisere det totale avgiftsbidraget til konsumprisveksten ved å sammenlikne KPIJE og KPIJAE. Den direkte effekten reelle avgiftsendringer har på KPI-veksten utgjør derimot differansen mellom 12-

månedersveksten i KPI og i KPIJA. Tilsvarende identifiseres direkte effekten av reelle prisendringer på energivarer som differansen mellom 12-månedersvekst i KPI og KPIJE.

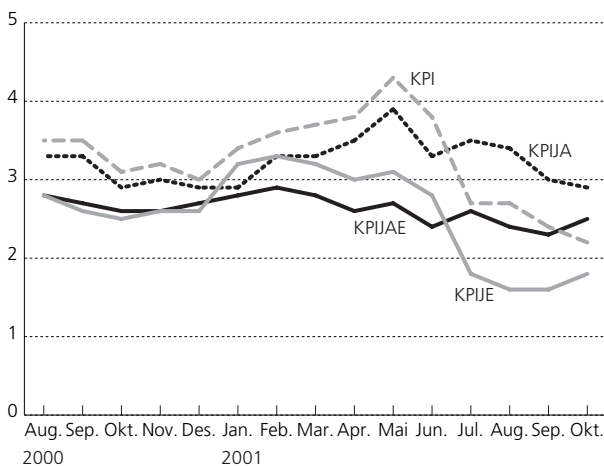
Avgiftssystemet er jevnlig utsatt for endringer. Dette gjør at listen over hvilke avgifter som inngår i beregningene av KPIJA og KPIJAE vil variere over tid. Omdefinering av avgifter eller eventuelle nye avgifter vil bli tatt med i beregningene så fremt disse kan knyttes til prismaterialet i KPI. Det samme prinsippet gjelder hvis nye energiprodukter skulle komme til eller falle fra i KPIs vareutvalg. Dette betyr at innholdet i KPIJAE vil kunne endres uten at dette bør oppfattes som brudd i statistikken, men endringene vil bli kommentert slik at det til en hver tid er full åpenhet om de justeringer som blir foretatt.

Prisveksten hittil i 2001

Figur 2 viser utviklingen i de ulike seriene fra august i fjor og frem til i dag. I oktober 2001 var 12-månedersveksten i KPI 2,2 prosent, mens 12-månedersveksten i KPIJAE var 2,5 prosent. Avgiftendringene trakk KPI veksten i oktober ned med 0,7 prosentpoeng, mens veksten i energiprisene bidro til å trekke den samlede KPI veksten opp med 0,4 prosentpoeng.

Av figuren fremgår det klart at mye av variasjonen i KPI fra august 2000 til oktober 2001, kan tilskrives endringer i avgifter og energipriser. 12-månedersveksten viser langt mindre variasjon i KPIJAE enn i de tre andre seriene. Så langt i år har 12-månedersveksten i KPIJAE svingt i området 2,3 til 2,9 prosent, mens det tilsvarende området for KPI er 2,2 til 4,3 prosent.

Figur 2. 12-månedersvekst i KPI, KPIJE, KPIJA, KPIJAE



Kilde: Statistisk sentralbyrå.

Hittil i år ligger KPI 3,2 prosent over samme periode i fjor. KPI uten energivarer har derimot ikke steget mer enn 2,5 prosent. Avgiftsendringer trakk prisveksten opp i første halvdel av året, men har i den siste halvdel bidratt til å redusere veksten i KPI. Det aller meste av avgiftsbidragene kan knyttes til de omfattende endringene i momssystemet fra nyttår og 1. juli i år. Årsvekst hittil i år i KPIJAE er på 2,6 prosent.

Referanser

Finansdepartementet (2001): *Retningslinjer for den økonomiske politikken*, St.meld.nr.29 (2000-2001).

Norges Bank (2001): *Inflasjonsrapport 2/2001*.