



Pandemi og strømstøtte – konsumprisindeksen

Metodiske valg i 2020 og 2021

TALL

SOM FORTELLER

NOTATER / DOCUMENTS

2023/31

Randi Johannessen

I serien Notater publiseres dokumentasjon, metodebeskrivelser, modellbeskrivelser og standarder.

© Statistisk sentralbyrå

Publisert: 28. juni 2023

ISBN 978-82-587-1759-8 (elektronisk)

ISSN 2535-7271 (elektronisk)

Standardtegn i tabeller	Symbol
Ikke mulig å oppgi tall Tall finnes ikke på dette tidspunktet fordi kategorien ikke var i bruk da tallene ble samlet inn.	.
Tallgrunnlag mangler Tall er ikke kommet inn i våre databaser eller er for usikre til å publiseres.	..
Vises ikke av konfidensialitetshensyn Tall publiseres ikke for å unngå å identifisere personer eller virksomheter.	:
Desimaltegn	,

Forord

Koronapandemien stilte det norske samfunnet overfor betydelige utfordringer, noe som også fikk konsekvenser for flere statistikker. Pandemien og medfølgende restriksjoner rammet særlig konsumentenes tilgang til tjenester. Dette fikk både direkte og indirekte følger for konsumprisindeksen.

I dette notatet har vi sammenfattet de metodiske valgene som ble gjennomført i konsumprisindeksen som følge av den ekstraordinære situasjonen som oppstod under pandemien. Notatet omtaler også Statistisk sentralbyrås behandling av strømstøtteordningen for husholdninger som ble innført i desember 2021, samt overgangen fra NRKs tv-lisens til en skattefinansiert kringkastings-tjeneste fra og med 2020. Den ekstraordinære situasjonen i 2020 og 2021 krevde avgjørelser basert på et relativt lite erfaringsgrunnlag. Involvering av andre fagmiljø i SSB var derfor helt essensielt. Takk til seksjon for nasjonalregnskap, makroøkonomisk gruppe i forskningsavdelingen, samt seksjon for metoder som har vært viktige diskusjonspartnere.

Statistisk sentralbyrå, 14. juni 2023

Lasse Sandberg

Sammendrag

Da Norge stengte mange av tjenestenæringene i mars 2020, fikk dette betydning for konsumprisindeksen (KPI) som skal måle prisutviklingen på varer og tjenester som husholdningene etterspør. Både den direkte effekten ved at nedstengingen gjorde det vanskeligere å måle priser, og den indirekte effekten ved at restriksjonene endret konsummønsteret, påvirket KPI i 2020 og 2021. Særlig så vi en vridning fra tjenester til varer. Pandemien skapte utfordringer som krevde både metodiske og prinsipielle avklaringer de færreste land i Europa hadde erfaringsgrunnlag med i nyere tid. SSB samarbeidet tett med Eurostat og andre europeiske land for å utarbeide retningslinjer for å håndtere utfordringene pandemien skapte. Statistisk sentralbyrå (SSB) med sitt tverrfaglige miljø, bidro også til nyttige avklaringer i valg av metoder.

For tjenester med totalt eller tilnærmet totalt bortfall av konsum som følge av restriksjonene, valgte SSB å fremskrive prisutviklingen med utviklingen i total KPI. Dette er ensbetydende med å anta at konsumentene vrir konsumet sitt fra utilgjengelige tjenester til andre konsumgrupper, som for eksempel varer. Tjenester med et klart sesongmønster kunne imidlertid ikke behandles på denne måten. Det ville gitt store brudd sammenlignet med tidligere (sesong)perioder hvor tjenestene og priser var tilgjengelige som normalt. Prisutviklingen for flyreiser utenlands, pakketurer og hoteller ble fremskrevet med en sesongfaktor basert på anerkjente sesongkorrigeringsprosedyrer.

Etter hvert som det ble tydelig at pandemien ville pågå mye lenger enn først antatt, ble det også internasjonalt en grundig diskusjon om hvilke utgiftsandeler som skulle danne grunnlaget for oppdatering av de årlige vektene i KPI. Normalt bygger vektene i KPI på tall for husholdningenes konsum som er 2-3 år gamle. I januar 2021 ville vektene i en normal oppdateringsrutine bygget på tall fra 2018 og 2019. Både internasjonalt og internt i SSB ble det enighet om at konsummønsteret slik det så ut før pandemien ikke var et godt grunnlag for vektene som skulle brukes i 2021. Grunnlaget for vektene ble derfor en kombinasjon av konsumet for 2019 og 2020, siden vi ved inngangen til 2021 antok at pandemien ville påvirke konsumet også det året, men med en gradvis normalisering for visse tjenestegrupper og i deler av Norge, kanskje særlig i andre halvår.

Pandemien avdekket at det fantes liten erfaring og tilnærmet ikke noe relevant litteratur i nyere tid om hvordan totalt bortfall av tjenester som vi opplevde under pandemien burde behandles i KPI. Erfaringer fra oppdrag i land med rasjonering av visse konsumvarer var det nærmeste vi kom av erfaring i seksjon for prisstatistikk. Diskusjonene med Eurostat og andre statistikkbyråer var derfor essensielt i de første ukene av pandemien, særlig fordi metodiske avgjørelser måtte fattes raskt. Den påfølgende oppdateringen av vektene i pandemiens andre år, 2021, viste også hvor viktig det er med gode, heldekkende kilder for husholdningenes konsum, som også bør være så oppdatert som mulig.

Utover høsten 2021 opplevde Sør-Norge usedvanlig høye strømpriser. I desember 2021 ble det innført en strømstøtteordning til alle husholdninger. Ordningen førte til en prinsipiell diskusjon i ulike fagmiljøer i SSB og etter hvert også i Eurostat, blant annet om strømstøtten skulle behandles som en subsidie eller overføring til husholdningene. På bakgrunn av internasjonale avklaringer, samt at støtteordningen medførte et direkte avslag i prisen på strøm som husholdningene betalte, valgte SSB å behandle støtteordningen som en form for subsidie (rabattert pris).

Fra og med januar 2020 ble avgift for fjernsynsmottakere, som oftest omtalt som NRK-lisensen, avvirket. Lisensen som var en obligatorisk avgift (gebyr) for alle som skaffet seg TV og/eller digital dekoder, er fra 2020 finansiert gjennom ordinære skatt. Som et gebyr inngikk lisensen i KPI og omleggingen fikk betydning for både KPI og Nasjonalregnskapet.

Innhold

Forord	3
Sammendrag	4
1. Bakgrunn	6
2. Koronapandemi i 2020 og 2021	7
2.1. Nedstenging av tjenestetilbud	7
2.2. Tilgang til data i mars og april 2020.....	8
2.3. Bortfall av priser i en ekstraordinær situasjon	8
2.4. Tjenester med typisk sesongmønster	9
2.5. Vesentlig endret konsummønster i 2020.....	10
3. Oppdatering av vekter for 2021	12
3.1. Vektkilder i KPI.....	12
3.2. Ny prosedyre for 2021 vektene.....	12
4. Støtteordning for utgifter til strøm i husholdningene	15
4.1. Økte strømpriser høsten 2021	15
4.2. Støtteordning for strøm til alle husholdninger	16
4.3. Subsidie eller overføring – ulike tolkninger av strømstøtten	17
5. Bortfall av NRK-lisensen	19
5.1. Ny finansieringsmodell.....	19
5.2. Fra positiv til null pris.....	19
Referanser	21

1. Bakgrunn

Da Norge stengte ned mange av tjenestenæringene i mars 2020, fikk dette betydning for konsumprisindeksen (KPI) og den harmoniserte konsumprisindeksen (HKPI) som begge skal måle prisutviklingen på varer og tjenester som husholdningene konsumerer. Både den direkte effekten ved at nedstengingen gjorde det vanskeligere å måle priser, samt den indirekte effekten ved at restriksjonene endret konsummønsteret, påvirket KPI i 2020 og 2021. Særlig så vi en vridning i konsumet fra tjenester til varer. Endringene skyldtes først og fremst restriksjoner i form av nedstenging, sosial distansering og begrensninger i reiseaktivitet. Koronapandemien skapte utfordringer som krevde både metodiske og prinsipielle avklaringer som land i Europa hadde lite erfaringsgrunnlag med. Statistisk sentralbyrå (SSB) samarbeidet tett med Eurostat og andre europeiske land for å utarbeide retningslinjer for å håndtere utfordringene pandemien skapte.

Inngangen til 2020 startet med en helt annen sak som også krevde en metodisk avklaring. I desember 2016 varslet regjeringen at den ville erstatte dagens kringkastingsavgift med en ny finansieringsmodell, tilpasset dagens mediebruk. Fra og med januar 2020 bortfalt NRKs tv-lisens og NRKs kringkastingstjenester finansieres nå over statsbudsjettet. Denne lisensen har inngått i KPI som et gebyr for å motta allmenn kringkasting. Endringen førte til en prinsipiell diskusjon i flere fagmiljøer i SSB, blant annet om hvordan lisensen skulle behandles i Nasjonalregnskapet (NR).

Utover høsten 2021 opplevde vi usedvanlig høye strømpriser særlig i Sør-Norge. I desember 2021 ble det innført en strømstøtteordning som også fikk betydning for KPI. Denne ordningen førte også til en prinsipiell diskusjon i ulike fagmiljøer i SSB, blant annet om strømstøtten skulle behandles som en produktsubsidie eller overføring til husholdningene.

Dette notatet tar for seg de ulike hendelsene i 2020 og 2021 og hvilke metodiske valg som ble tatt. Notatet omtaler i hovedsak kun KPI, men de metodiske beslutningene for KPI gjaldt også for den harmoniserte konsumprisindeksen (HKPI)¹, med unntak av oppdatering av vekter for 2021, hvor KPI fulgte en litt annen prosedyre enn internasjonale retningslinjer for HKPI. Notatet er organisert som følger: kapittel 2 er viet pandemien. Kapittel 3 tar for seg skifte av vekter for 2021, mens kapittel 4 behandler strømstøtten. I kapittel 5 omtales bortfallet av NRK-lisensen.

¹ Den harmoniserte konsumprisindeksen (HKPI) er utviklet i samarbeid med Eurostat og det primære formålet er sammenligning av prisutvikling mellom europeiske land. Med få unntak bygger HKPI på samme prisgrunnlag og samme metoder som den nasjonale konsumprisindeksen, KPI.

2. Koronapandemi i 2020 og 2021

2.1. Nedstenging av tjenestetilbud

Fra og med 12. mars 2020 innførte norske myndigheter svært omfattende tiltak for å hindre spredning av koronaviruset. Barnehager, skoler, teater, kino og museum ble stengt og gjennomføring av kulturtenester som konserter og idrettsarrangement ble forbudt. En rekke bransjer som treningssentre, frisør- og hudpleiesalonger og lignende ble også pålagt stengt. Tannleger skulle kun utføre akuttbehandling. Som følge av stengte landegrensener og begrenset innenlands reisevirksomhet ble etterspørselen av reise- og hotellvirksomhet kraftig redusert. Husholdningene ble oppfordret til å holde seg hjemme, noe som påvirket kjøp av både varer og tjenester. En del fysiske butikker valgte å holde stengt og permitterte deler av eller alle sine ansatte. Den mest nedstengte perioden varte i om lag 6 uker, men gjennom resten av 2020, samt i 2021 opplevde husholdningene visse stengte virksomheter i hele eller deler av Norge. Avstandskravet til personer utenfor egen husstand gjaldt med unntak av noen få uker høsten 2021, helt frem til 12. februar 2022.

I mars 2020 og de påfølgende ukene ble det raskt tydelig at restriksjonene som følge av pandemien ga vesentlige utfordringer for både pris- og vektgrunnlaget som KPI bygger på. Mange land i Europa har ikke i moderne tid vært i nærheten av et så omfattende bortfall og redusert etterspørsel av tilgjengelige tjenester, og dermed også en så vesentlig endring i konsummønsteret omtrent over natten. Det finnes god internasjonal praksis og retningslinjer for å håndtere midlertidig eller delvis manglende priser, men det var lite å støtte seg til internasjonalt ved totalt bortfall av tjenester. [SSB samarbeidet derfor tett med det europeiske statistikkbyrået Eurostat og andre nasjonale statistikkbyråer våren 2020 for å utarbeide internasjonale retningslinjer for håndteringen av pandemien \(Eurostat, 2020 -pdf\).](#)

Kort oppsummert ble Eurostat og medlemslandene som produserer HKPI enige om følgende fra og med april 2020:

- De årlige vektene for 2020 (utgiftsandelene) skulle ikke endres grunnet mangel på en helhetlig datakilde som kunne gi nye utgiftsandeler for 2020 og av god kvalitet.
- Tjenester hvor konsumet var null eller tilnærmet null skulle tas ut av indeksen og erstattes av imputerte priser basert på to særskilt anbefalte metoder
- Bortfall av priser utover de tilfellene hvor konsumet var null eller tilnærmet null, skulle så langt det var mulig følge etablerte regler for behandling av manglende priser og imputeres på bakgrunn av tilgjengelig prisinformasjon.
- Manglende priser for varer og tjenester med sesongvariasjoner i prisendringene skulle behandles særskilt ved å predikere sesongmønsteret i prisutviklingen også når prisene ikke kunne observeres.

Begrunnelsen for å ikke endre vektene var mangel på et helhetlig datagrunnlag for å si hvordan konsumentene hadde vridd sitt konsum i den perioden hvor tiltakene pågikk. Med unntak av de tjenestenæringene hvor det grunnet ulike restriksjoner fra og med 12. mars var rimelig å anta tilnærmet null konsum, fantes det ikke uttømmende kilder som ville gitt oppdaterte, pålitelige vekter for 2020. På det tidspunktet hvor det ble enighet om retningslinjene, visste vi heller ikke hvor lenge pandemien ville pågå. Beslutningen om å følge vanlig prosedyre med å la vektene ligge fast gjennom 2020 hadde derfor stor oppslutning internasjonalt.

2.2. Tilgang til data i mars og april 2020

En stor del av KPI bygger på transaksjonsdata som leveres løpende til SSB og som særlig dekker konsumgruppene mat- og alkoholfrie drikkevarer samt alkoholholdige drikkevarer og tobakk, andre dagligvarer, apotekvarer og drivstoff. Denne datakilden var lite berørt av koronatiltakene, og for disse konsumgruppene var datagrunnlaget som før pandemien. Antall priser som samles inn månedlig gjennom webskjemaer ble derimot påvirket. De tjenestenæringene som ble pålagt stengt, hadde ingen omsetning og kunne da ikke rapportere priser så lenge nedstenging pågikk. Tjenester som omsettes i frisør- og hudpleiesalonger, puber og barer uten matservering, samt tannleger, teatre, kinoer, museer, treningssentre og gjennom idrettsarrangementer og skolefritidsordningen var utilgjengelig ut april 2020. Barnehager kunne tidligst åpne 20. april 2020, men det var ulik praksis med hensyn til tidspunktet for når de åpnet og i tillegg førte smitteverntiltakene til både redusert tilbud og åpningstider. SSB valgte derfor å ta ut barnehagetjenester fra KPI i hele april.

Grunnet strenge reiseråd var det lav etterspørsel etter både hotellovernatting, flyreiser både innenlands og utenlands og pakketurer, selv om det ikke var forbudt å benytte slike tjenester. Alle disse tjenestene ble derfor tatt ut av KPI.

Hoteller og flyreiser, ol som ikke var pålagt å holde stengt, fikk også utfordringer grunnet svikt i omsetningen som følge av redusert etterspørsel. Datagrunnlaget ble derfor såpass redusert for slike tjenester at SSB valgte å ta disse helt ut av KPI.

For varer og tjenester rapportert gjennom webskjema ble det for mars 2020 målt et noe høyere frafall av priser enn normalt, særlig for skotøy, elektronikk og visse tjenester som reiser, hotell-overnatting, barer og restauranttjenester. Antall rapporterte priser var likevel innenfor akseptable grenser da en stor andel av prisene stammet fra de to første ukene av mars, hvor mye av omsetningen gikk som normalt. For april og påfølgende måneder, var antall prisobservasjoner i KPI vesentlig redusert. Tiltak i henhold til de internasjonale retningslinjene ble innført, se kapittel 2.3 for nærmere omtale.

En konsekvens av pandemien var kraftig redusert reiseaktivitet og blant annet svært mange kansellerte flyavganger. Priser på flyreiser for KPI og HKPI samles inn på forhånd, i mange tilfeller opp til flere måneder før avreise. Dette gjaldt også for mars 2020. Ettersom flytrafikken var i en tilnærmet normalsituasjon for private konsumenter de to første ukene av mars valgte SSB å beholde de innsamlede prisene for flyreiser både for innenlands- og utenlandstrafikken fra denne perioden. De innsamlede prisene for siste halvdel av mars ble derimot ikke brukt i beregningene. SSB betraktet de på forhånd innsamlede prisene for siste halvdel av mars som ikke representative slik markedet for flyreiser utviklet seg i de to ukene etter nedstengingen.

2.3. Bortfall av priser i en ekstraordinær situasjon

Det er normalt at det hver måned mangler en del priser i en utvalgsundersøkelse som KPI, blant annet på grunn av midlertidig utsolgte varer i et eller flere utsalgssteder. Manglende priser vil normalt bli imputert basert på prisutviklingen som er rapportert fra de utsalgssteder som har varen(e) tilgjengelig. Unntaket er såkalte sesongvarer, det vil si sesongmessige svingninger i tilgjengeligheten av varer kan føre til at et stort antall priser mangler visse deler av året. I slike situasjoner er det en mulig metode å benytte prisutviklingen for en aggregert konsumgruppe. Basert på innrapporterte priser for første del av mars, som var tilnærmet normal, hadde SSB tilstrekkelig med priser også for de tjenestenæringene som ble nedstengt. Imputering av manglende priser i mars foregikk derfor etter vanlige prosedyrer.

De vanlige imputeringprosedyrene var imidlertid ikke gjennomførbare for tjenesteområder hvor konsumet var helt eller delvis fraværende. Det var stor konsensus for at bortfallet av tjenester måtte løses med særskilte metoder. I all hovedsak ble det foreslått to mulige metoder:

- Videreføre prisene slik de var før tjenesten(e) falt bort og gjenoppta måling når tjenestene igjen kan konsumeres.
- Benyttes utviklingen i total KPI som en imputert prisendring for de tjenestene som har ikke har konsum eller tilnærmet null konsum.

Den første metoden kan sidestilles med en antagelse om at tjenesten konsumeres av husholdningene, men ingen prisendring er registrert. Siste rapporterte pris videreføres inntil nye priser foreligger. Den andre metoden antar at konsumet faktisk er falt helt bort. Da benyttes utviklingen i total KPI som en imputert prisendring for de tjenestene som har ikke har konsum. En slik fremgangsmåte vil implisitt omfordele konsumet til andre varer og tjenester i KPI, altså en implisitt omfordeling av vektene i KPI til de varer og tjenester som var mulig å konsumere under koronatiltakene. Dette er ensbetydende med å ta de aktuelle tjenestene ut av KPI. SSB vurderte sistnevnte metode som den best egnede i KPI når konsumet for spesifikke tjenester falt helt bort over lengre tid. SSB la altså til grunn at konsumentene omfordelte konsumet sitt som følge av pandemien, snarere enn å kun utsette konsumet.

For å få et korrekt grunnlag for framskrivningen av prisene, beregnet SSB en total KPI basert kun på de varer og tjenester hvor prisgrunnlaget var tilfredsstillende. Denne ble så benyttet som framskrivningsgrunnlag for de tjenestene som hadde null eller tilnærmet null konsum. I vurderingen av hvilke tjenester som skulle særbehandles, valgte SSB å følge de nasjonale koronatiltakene. Både i 2020 og 2021 var det lokale, geografiske nedstengninger, særlig i Oslo og Viken. I disse tilfellene valgte vi imidlertid å behandle bortfall av priser basert på tilgjengelig prisinformasjon fra utsalgssteder hvor tjenestene var tilgjengelig for husholdningen. En forutsetning var selvfølgelig tilstrekkelig antall prisobservasjoner.

Tabell 2.1. Andel av KPI totalt som ble særskilt behandlet i 2020. Prosent

Metode	Mar	Apr.	Mai	Jun.	Jul	Aug.	Sept.	Okt.	Nov.	Des.
KPI-total	0	7,7	2,3	1,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4
Sesongfaktor	0	2,7	2,1	2,1	2,1	2,1	2,1	2,1	2,1	2,1

Kilde: Statistisk sentralbyrå.

Tabell 2.1 angir andelen av KPI som ble fremskrevet med total KPI, samt andelen som ble fremskrevet med en sesongfaktor fra og med april 2020. Tabellen viser at det var særlig i april og mai bortfallet av tjenester var størst i KPI. Fra og med mai åpnet en god del av de næringene som stengte ned i midten av mars, men stengte grenser og generelt reise- avstandskrav medførte at tjenester knyttet til reiseaktivitet og hotellovernattinger i lang tid ble tatt ut av KPI. Treningsentre var også stengt i lengre perioder. I tillegg var både idrettsarrangement og kulturinstitusjoner stengt for publikum i store deler av både i 2020 og 2021. Først i september 2021 ble KPI publisert uten noen form for justering som følge av koronatiltak.

2.4. Tjenester med typisk sesongmønster

Enkelte av tjenesteområdene som opplevde så sterk redusert etterspørsel at de ble tatt ut av KPI, har et klart sesongmønster gjennom året. Eksempler på slike tjenester er flyreiser, hotellovernattinger og pakketurer. Slike tjenester kan vise til dels store svingninger i prisene fra måned til måned som gjentas år for år. Et mye diskutert tema i utformingen av de internasjonale retningslinjene våren 2020, var nettopp behandlingen av tjenester med et klart sesongpreg. Prinsippet om å la alle tjenester som ble tatt ut følge månedsutviklingen i KPI, var mer kontroversielt for disse. Dette ville føre til brudd i et gjentakende sesongmønster og det ville skape større endringer i veksten siste

tolvmåneder. Dette ble ansett å være mer uheldig enn hva som er tilfellet for tjenester som ikke har en prisfastsettelse styrt av sesong. Eurostat anbefalte derfor å predikere sesongvariasjoner for tjenestene med et klart sesongmønster, til tross for at disse også viste et konsum tilnærmet null under pandemien. Internasjonalt ble det konsensus om to prinsipper for tjenester med sesongmønster:

- Imputere med en 12 månedersvekst basert på alle relevante delindekser
- Fremskrive prisutviklingen fra måned til måned med en sesongkorrigeringsfaktor

Den første metoden er i praksis lik med slik andre tjenester med null konsum ble behandlet i KPI under pandemien. Eneste forskjellen er at for sesongvarer ble prisendring siste tolv måneder anbefalt og ikke månedlig prisendring. Den andre metoden krever en beregning av en faktor som korrigerer tidsserien for sesongeffekter. SSB har god erfaring og gode rutiner for å håndtere sesongkorrigeringer, og vi valgte derfor å utrede muligheten for framskriving av prisutviklingen med en sesongfaktor.

For prisene på flyreiser fant SSB et klart sesongmønster for utenlandsstrekninger, men ikke like tydelig mønster for flyreiser innenlands. Prisene for både pakketurer og hotellovernattinger viste også et klart sesongmønster. SSB valgte derfor å fremskrive prisene for flyreiser utenlands, hotellovernattinger og pakketurer med sesongfaktorer. For innenlandsflyvinger ble prisene fremskrevet med månedsutviklingen i KPI total, den samme metoden som ble benyttet generelt for tjenestene med null eller tilnærmet null konsum.

Sesongfaktorene ble estimert på bakgrunn av tidsserieanalyse av indeksseriene for de aktuelle tjenestene gjennom bruk av blant annet sesongjusteringsverktøyet X13 Arima. Formålet med prosedyren er å separere en tidsserie inn i en underliggende trendkomponent, en sesongkomponent og en komponent med uforklarlig variasjon (ofte kalt støykomponent). I en sesongjustert serie er sesong- og støykomponenten fjernet slik at man i størst mulig grad uttrykker den underliggende/reelle utviklingen over tid. I framskriving av en sesongfaktor derimot ønsker man å framskrive tidsserien slik at den hensyntar både trend og sesong i tidsserievariasjonen, og på den måten kommer frem til en estimert indeksserie som er så nær indeksserien slik den ville vært dersom den hadde vært basert på reelle observasjoner. Metodene korrigerer tidsseriedata for sesongvariasjoner som er gjentakende, men tar også høyde for at et sesongmønster kan endres gradvis over tid. [Mer informasjon om sesongjustering i SSB, se Hurlen F. A. & Seierstad, A. \(2009 - pdf\).](#)

2.5. Vesentlig endret konsummønster i 2020

Basert på endelige tall for husholdningenes konsum i 2020 hentet fra NR kan vi se hvilke vridninger i konsumet som ble forårsaket av pandemien. Tabell 2.2 viser at konsumet av matvarer og alkoholfrie drikkevarer, samt alkohol og tobakk økte i 2020 sammenlignet med det som utgjorde vektgrunnlaget KPI. Økt konsum av både matvarer og alkohol har sammenheng med at husholdningene spiste mer hjemme fremfor å spise på restaurant og gå på bar. Noe av økningen skyldes nok også måten NR fører utgiftene på. Matvarer, alkohol og tobakk kjøpt og konsumert i utlandet, føres normalt under nordmenns konsum i utlandet, men det konsumet fordeles ikke på konsumgruppene som inngår i KPI. I normalår utgjør grensehandel med bla Sverige en betydelig del av nordmenns utgifter til både mat- og alkoholfrie drikkevarer, samt alkohol og tobakk. Norske husholdninger brukte også vesentlig mer av budsjettet sitt til møbler og husholdningsartikler i 2020 enn det KPIs vektandeler reflekterer.

Ikke overraskende er det konsumgruppene transport, hotell- og restauranttjenester, samt kultur og fritid, som hadde de største forskjellene når vektene i KPI sammenlignes med vektene basert på faktisk konsum for 2020. Dette har klar sammenheng med de restriksjonene og oppfordringene

husholdningene ble gitt under pandemien. Tabell 2.2 viser også at gruppen bolig, lys og brensel fikk et vesentlig lavere konsum enn det som vektene i KPI baserte seg på. Dette skyldes ikke pandemien, men lavere utgifter til strøm i 2020. I historisk sammenheng ble strømprisene i 2020 noen av de laveste noen gang registrert. Utgifter til strøm som andel av totale konsumutgifter ble derfor lavere enn det som ble lagt til grunn i KPI da vi gikk inn i 2020.

Tabell 2.2 Vekter for KPI for året 2020 og faktisk konsum i 2020. Promille

Konsumgruppe	Vekter i KPI	Faktisk konsum
01 Matvarer og alkoholfrie drikkevarer	119,4	137,99
02 Alkoholholdige drikkevarer og tobakk	39	47,09
03 Klær og skotøy	48,9	48,02
04 Bolig, lys og brensel	245,2	238,21
05 Møbler, husholdningsartikler og vedlikehold av innbo	63,8	73,05
06 Helsepleie	32,6	33,6
07 Transport	155,9	137,79
08 Post- og teletjenester	22,9	25,16
09 Kultur og fritid	119,1	115,58
10 Utdanning	4,9	4,68
11 Hotell- og restauranttjenester	61,4	52,43
12 Andre varer og tjenester	87,1	86,48

Kilde: Statistisk sentralbyrå

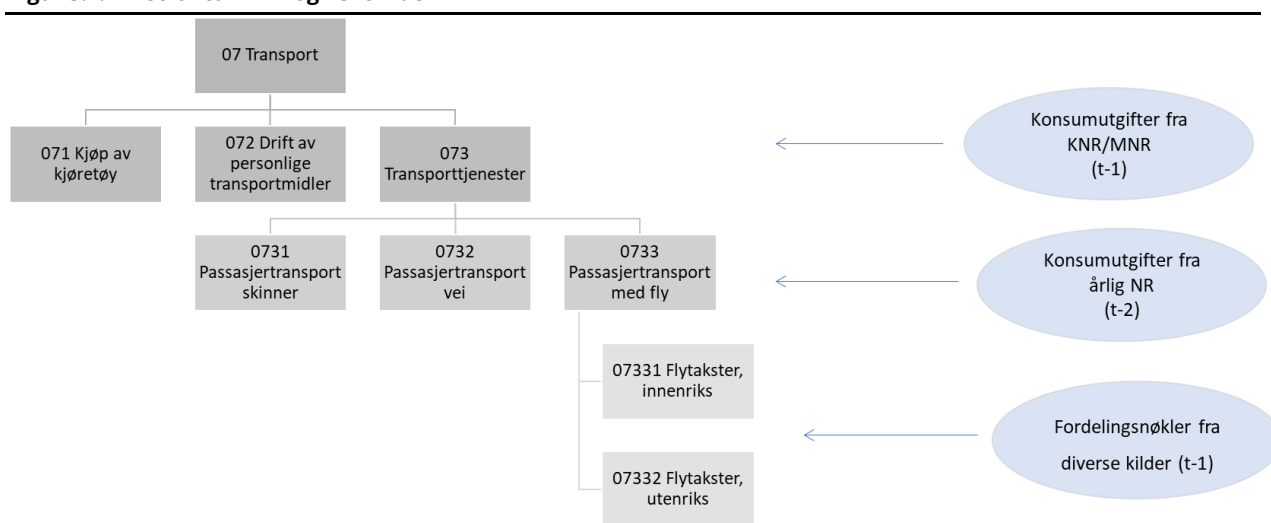
3. Oppdatering av vekter for 2021

3.1. Vektkilder i KPI

KPI benytter NRs tall for husholdningenes konsum som vektkilde. Vektene oppdateres årlig slik at relativt nylige endringer i konsumet i form av både vridninger mellom konsumgrupper og etter-spørsel etter nye varer og tjenester fanges opp. Det som er tilgjengelig når vektene skal oppdateres er tall fra år t-2, hvor år t er året vektene skal brukes. Konsumet fra år t-2 skal gjennomgå og tilpasses slik at de er representative for år t-1 og dermed så nær en Laspeyres prisindeks som mulig. En Laspeyres prisindeks skal ideelt sett ha vekter som korresponderer med prisreferanse perioden i KPI som er desember år t-1. I normale år hvor det ikke skjer store endringer i husholdningenes konsum er det antatt at konsumet fra år t-2 er en god proxy på konsumet i år t-1.

Utover årlig NR og kvartalsvis NR (KNR) benyttes det i tillegg en rekke andre kilder som f.eks. transaksjonsdata og bransjeinformasjon i oppdateringen av vekter. Slike kilder benyttes på detaljert nivå for å oppnå så riktig sammensetning av konsumet innen spesifikke konsumgrupper. Normalt vil disse kildene være mer oppdaterte enn årlig NR, og gjerne referere seg til t-1. Figur 3.1 viser hvilket nivå i KPI de ulike kildene benyttes.

Figur 3.1. Struktur i KPI og vektkilder



Kilde: Statistisk sentralbyrå

3.2. Ny prosedyre for 2021 vektene

Ved inngangen til 2021 da vektene i KPI skulle oppdateres, var kun (foreløpig) årlig NR for 2019 tilgjengelig. Dette satte i gang en ny internasjonal diskusjon om hvilket konsummønster som vektene for 2021 skulle bygge på. Som pekt på tidligere er det normalt ikke en stor feilkilde at to år gamle NR-tall benyttes i oppdateringen av vekter. Men, med det atypiske pandemiåret 2020, samt at det ved inngangen til 2021 var tydelig at pandemien ville fortsett en god stund ut i 2021 også, utelukket dette en vektoppdatering etter normale prosedyrer.

De internasjonale diskusjonene var ganske klare på at vridningen i husholdningenes konsum av varer og tjenester som følge av pandemien burde fanges opp i så stor grad som mulig. Dette krevde en datakilde for konsumet i 2020 som var så komplett og samtidig så aktuell som mulig ved inngangen til 2021. Uten tilgang til konsum for husholdninger for 2020 fra årlig NR, var derfor kvartalsvis nasjonalregnskap, KNR, mest nærliggende. Det var særlig to utfordringer med å benytte KNR for 2020:

- Detaljeringsgraden
- Aktualiteten

KPI og husholdningenes konsum i NR er gruppert etter Coicop², det vil si en klassifisering av konsumet etter formål. Klassifiseringen gir en hierarkisk fordeling av konsumet fra konsumgrupper på et 5-sifret nivå som det mest detaljerte til aggregerte hovedgrupper (2-siffer nivå). For å lage så presise utgiftsandeler som mulig, kreves en større detaljeringsgrad for husholdningers konsum enn det som er tilgjengelig i KNR. I vektoppdateringen av KPI benyttes konsumgrupper fra årlig NR på 4-sifret coicop nivå. I KNR er detaljeringsgraden konsumgrupper på 3-siffer coicop nivå. Ved bruk av KNR vil 4-sifrede konsumgrupper få samme endringsrater som gruppen over, f.eks. vil konsumet av flyreiser få endringsrate som transporttjenester.

Når vektarbeidet i seksjon for prisstatistikk startet, var KNR til og med 3. kvartal i inneværende år tilgjengelig. SSB måtte dermed anta hvordan konsumet i siste kvartal utvikler seg³. En annen kompliserende faktor som følge av pandemien var bortfallet av nordmenns konsum i utlandet og utlendingers konsum i Norge mellom 2019 og 2020. Dette ville mest sannsynlig påvirke enkelte av konsumgruppene og også forsterke forskjellene ved sammenligning av KNR 2020 mot NR 2019. Et eksempel er matvarer, alkoholfrie drikkevarer, alkoholholdige drikker og tobakk. Dette er varer som en del nordmenn typisk grensehandler, men som ikke fordeles på konsumgrupper i vektgrunnlaget til KPI. Under pandemien ble disse varene i stor grad handlet i Norge og utgiftene inngikk dermed i spesifikke konsumgrupper i NR.

En annen datakilde som ble vurdert i arbeidet med nye vekter var løpende korttransaksjoner basert på betalingsstatistikken som SSB utarbeider for Norges bank. Gjennom 2020 ble korttransaksjoner benyttet av blant annet Norges Bank og media som mål på løpende konsum, herunder vridninger i konsumet. Korttransaksjoner kan være verdifull støtteinformasjon i oppdatering av vektene, men gir ingen uttømmende oversikt over hele konsumet av varer og tjenester som husholdninger etterspør. KNR for 1. – 3. kvartal 2020 i kombinasjon med årlig NR 2019 ble derfor vurdert av SSB som den beste kilden for å identifisere husholdningenes konsum i 2020, til tross for at KNR ikke er den mest optimale kilden.

Basert på de internasjonale diskusjonene, analyserte SSB i alt tre mulige løsninger for vektene for 2021:

1. Normal vektprosedyre hvor vektene baseres på årlig NR t-2 (2019) og ingen korrigerende av NR-tallene basert på konsumutviklingen i 2020. Dette er ensbetydende med å anta at konsummønsteret i 2019 ga et godt bilde på konsummønsteret i 2021. Løsning 1 var derfor ikke tilfredsstillende for oppdateringen av vektene for 2021.
2. NR-tallene for 2019 korrigeres i sin helhet med KNR fra kvartal 1 – 3 og det antas full overvelting av endret konsummønster i vektene for 2021. Denne løsningen innebar at hele det skiftet som har funnet sted i konsumet i 2020 ville bli gjenspeilet i vektene for KPI i 2021.

For KPI som bygger på teorien om en levekostnadsindeks og i stor grad brukes som et kompensasjonsformål, ble det vektlagt at vektene bør gjenspeile en så korrekt konsumsammensetning som mulig både i basisåret (t-1) og aktuelt år (t) basert på de valg husholdningene gjør i et velfungerende marked. For høye eller for lave forbruksandeler basert på et konsum i en periode hvor markedsmekanismer har vært satt til side og

² Classification of individual consumption by purpose, en internasjonal konsumklassifisering utviklet av FN. I 2015 kom en utvidet variant med et ekstra detaljeringsnivå, utviklet av Eurostat.

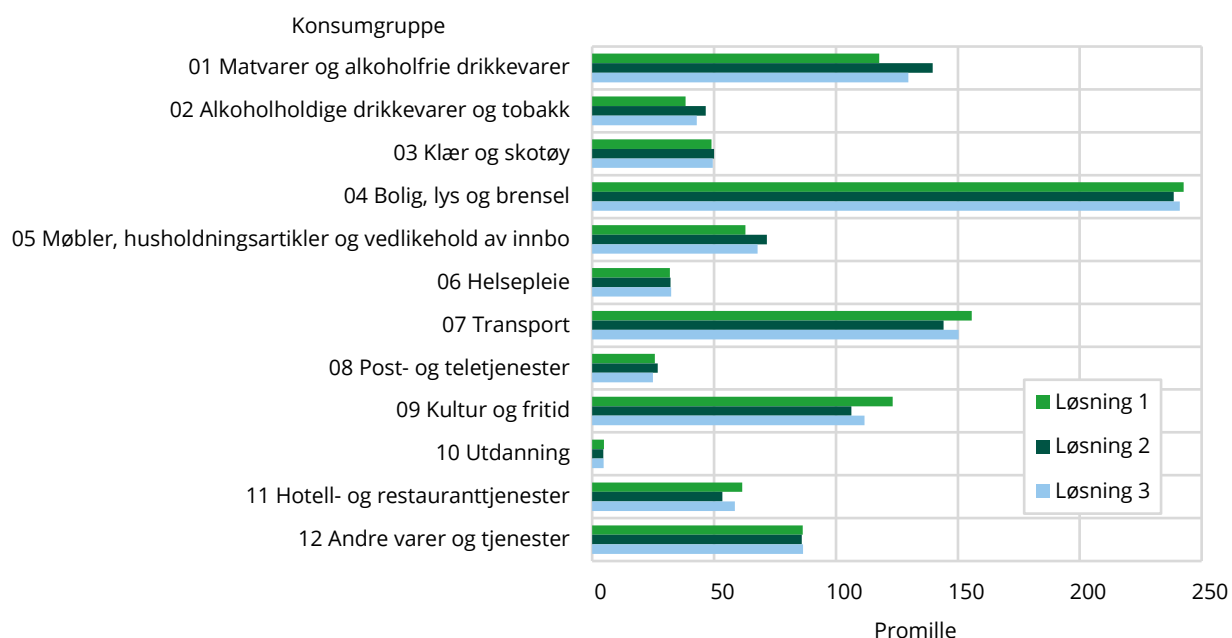
³ SSB lager også et månedlig nasjonalregnskap (MNR). Når vektoppdateringen starter, er MNR for oktober måned normalt tilgjengelig. Informasjon fra MNR for november kan også tas i betraktning før vektarbeidet fullføres i løpet av januar.

husholdningene er påtvunget vridninger i konsumet som ikke ville vært like markante uten pandemien, kan få uheldige konsekvenser på KPI når markedet og eventuell prisfastsetting normaliseres. SSB vurderte at en full overvelting i vektene for 2021 ville gi uheldige konsekvenser i form av over- eller underestimering av prismålingene utover i 2021. For KPI ble denne løsningen forkastet⁴.

- NR-tall for 2019 korrigeres delvis med KNR fra kvartal 1 – 3. Det foretas en glatting mellom 2019 og 2020 slik at endret konsummønster i 2020 ikke i sin helhet veltes over i vektene for 2021. Denne løsningen bygget på antakelsen om at husholdningenes konsum ville returnere til et nivå før pandemien i løpet av (siste halvår av) 2021. I tillegg ble det vektlagt at KNR ikke er helt optimal for en årlig vektoppdatering. SSB valgte derfor en noe mer dempet effekt på vektene, altså løsning 3 ved oppdateringen av vektene for 2021 for KPI.

Utgiftsandeler (vekter) for KPI for hovedgruppene i konsumklassifiseringen, basert på de tre løsningene er illustrert i figur 2.

Figur 3.2. Anslag vekter i KPI for 2021 basert på ulike løsninger. Promille



Kilde: Statistisk sentralbyrå

⁴ Denne løsningen ble valgt for HKPI som måtte følge de internasjonale lovforordningene hvor konsummønsteret slik det var i desember 2020 ble ansett som det mest korrekte å legge til grunn, til tross for mangel på en uttømmende vektkilde for hele 2020.

4. Støtteordning for utgifter til strøm i husholdningene

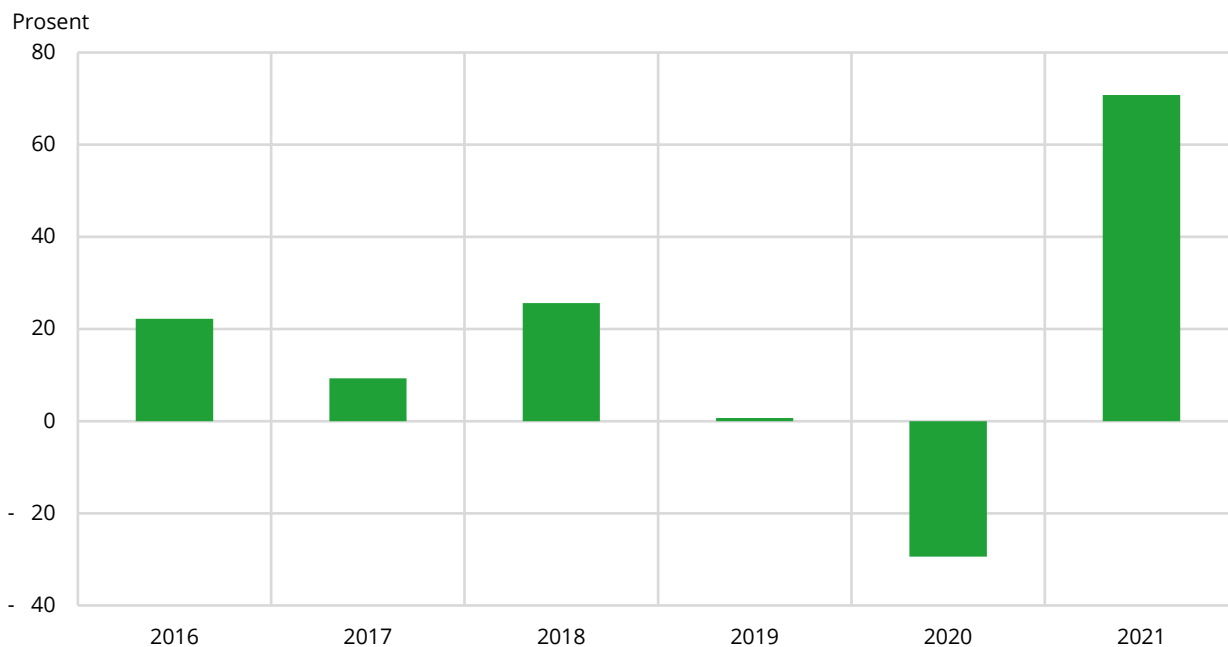
4.1. Økte strømpriser høsten 2021

I 2020 var gjennomsnittlig spotpris på kraftbørsen Nord Pool 11,6 øre per kilowatttime. Det er den laveste årsprisen som noen gang hadde vært registrert på kraftbørsen. I 2021 var prisen i snitt 63,4 øre per kilowatttime – som den gang var det høyeste i historien. De lave strømprisene i 2020 skyldtes god tilgang på kraft i kombinasjon med lavere strømforbruk enn normalt. Svært mye regn og snø i fjellet og gode vindforhold ga rekordhøy kraftproduksjon. I tillegg var 2020 relativt mild, dermed brukte vi mindre strøm til oppvarming. Det var også begrenset kapasitet på kablene til våre naboland, noe som reduserte muligheten til å eksportere overskuddskraft.

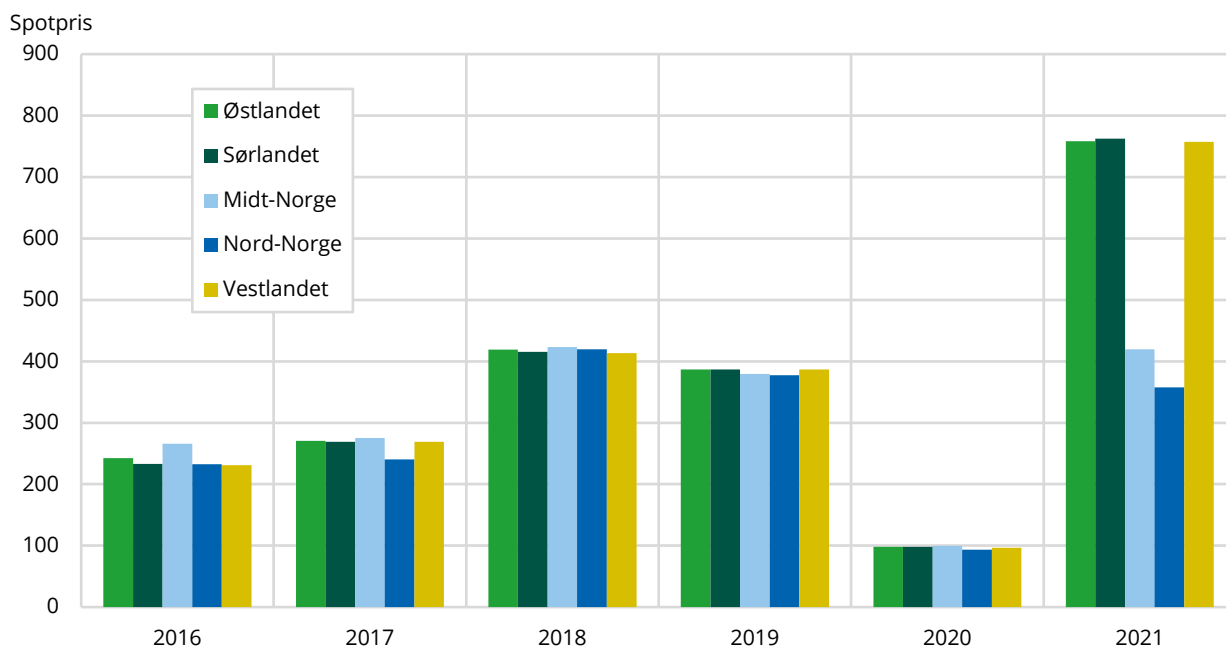
I 2021 snudde bildet totalt, se figur 4.1. Uvanlig lite nedbør i andre halvår førte blant annet til en fyllingsgrad i kraftmagasinene som var opptil 20 prosentpoeng under normalen. I tillegg førte en kald vinter og vår til høyere forbruk av strøm til oppvarming. To nye kabler til Europa ble tatt i bruk i 2021, som forsterket prisseffekten, men som normalt skal bidra til å dempe prisene i vinterhalvåret når Norge har lite vann i magasinene. Det var imidlertid store prisforskjeller på strømmen innad i Norge i 2021. Som vist i figur 4.2 var det særlig prisområdene sør for Dovre hvor strømprisene var uvanlig høye. Nord for Dovre var strømprisen omtrent på nivået i 2018.

Ekstreme energipriser på kontinentet smittet også over på prisene i Norden. Gassprisene ble omtrent firedoblet og CO₂-prisene doblet i løpet av året. Mens Europa var hardt rammet av skyhøye energipriser stengte Tyskland tre av de siste seks atomkraftverkene. Nedstengingen var planlagt en stund som et ledd i å dreie fokuset mot fornybar energi, men ble fremskyndet av myndighetene etter Fukushima-ulykken i Japan 2011.

Figur 4.1 Årlig prisendring i elektrisitet, inkludert nettleie i KPI for 2016 – 2021. Endring i prosent



Kilde: Statistisk sentralbyrå

Figur 4.2 Gjennomsnittlige spotpriser for strøm i de ulike prisområdene i Norge, 2016-2021. Nok per MWh

Kilde: Nord pool

4.2. Støtteordning for strøm til alle husholdninger

Stortinget vedtok 20. desember 2021 en midlertidig lov om en allmenn stønad til husholdninger som følge av ekstraordinære høye strømutfgifter (strømstøndsloven)⁵. Støtteordningen omfatter følgende:

- Kompensasjon på 55 prosent av strømprisen over 70 øre/ kWh når markedsprisen på strøm i snitt er over 70 øre for en måned⁶
- Kompensasjonen er uavhengig av hvilken strømvaktale som husholdningene har for sin bolig
- Ordningen omfatter ikke fritidsboliger
- Det er satt et tak på forbruk av strøm på 5000 kwh per måned.

Strømstøndsloven gjaldt i utgangspunktet fram til mars 2022, men ble i april 2022 forlenget av Stortinget slik at ordningen dekket perioden fra og med desember 2021 til og med mars 2023. For månedene oktober – desember 2022 økte kompensasjonsgraden til 90 prosent⁷

I tillegg ble elektrisitetsavgiften som er lagt på nettleien midlertidig redusert i vintermånedene 2022. Den reduserte nettleien ble målt som en direkte prisreduksjon i nettleien som inngår i KPI.

Kompensasjonsordningen innebar at husholdningenes strømregning ble redusert, og reduksjonen var entydig knyttet til konsumet og prisen på strøm. Kraftprodusentene fikk fortsatt betalt for strøm ut fra markedspriser som fastsettes i spotprismarkedet, der kraftleverandører kjøper strøm for videresalg til husholdninger. Kraftleverandørene fikk betalt fra husholdningene ut fra de avtalene som er inngått, og de aller fleste husholdningene hadde enten kontrakter knyttet til spotpris eller en form for variabel pris. I underkant av 4 prosent av husholdningene hadde fastpriskontrakter i 2021.

⁵ Regjeringen innførte høsten 2021 også andre kompensasjonsordninger som økt bostøtte ol. som var rettet mot spesifikke husholdninger. Disse fikk ikke direkte betydning for prismålingene i KPI og omtales derfor ikke i dette notatet.

⁶ Fra januar 2022 ble kompensasjonen hevet til 80 prosent.

⁷ I etterkant er støtteordningen ytterligere endret og utvidet til ut 2023. I tillegg foreligger det et forslag om å tilpasse støtteordningen til timebaserte spotpriser, samt forlenge ordningen ut 2024.

Administrativt ble støtten gitt som et fradrag på regningen for nettleien, og nettselskapene kompenseres deretter av staten.

4.3. Subsidie eller overføring – ulike tolkninger av strømstøtten

Det var imidlertid ikke helt opplagt hvordan selve strømstøtten skulle behandles i de ulike statistikkene i SSB i desember 2021. Kort tid etter vedtaket av strømstøtten ble ulike fagmiljøer i SSB koblet sammen for å drøfte behandling av kompensasjonsordningen. Fordi KPI er tett knyttet til NRs prinsipper, var det naturlig å skjele til hvordan NR ville behandle støtteordningen. KPI for desember 2021 skulle publiseres allerede 10. januar 2022, så en behandling av ordningen måtte derfor avgjøres raskt, uavhengig av hvilke valg NR ville ta. Retningslinjer og lovreguleringer for HKPI ble derfor vektlagt i tolkningen av strømstøtten og hvordan denne skulle behandles i KPI. Først i mars 2023 kom den endelige evalueringen fra Eurostat om behandling av strømstøtte i NR. [Eurostat konkluderte med at prisreduksjoner på energi som er kompensert av myndighetene, og som rettes mot alle brukere for en gitt \(eller ikke gitt\) periode, skal behandles som en produktsubsidie \(ec.europa.eu\).](#)

HKPI-manualen bruker begrepene «direct subsidy» og «price subsidy», i omtalen av tjenester finansiert delvis av myndighetene som f.eks. en barnehageplass (Eurostat, 2018 s. 243). En slik delvis finansiering kan gis i form av en prissubsidie direkte til tilbyderer av barnehageplassen eller som en overføring i form av skattefradrag til husholdningene. HKPI-manualen skiller også mellom to typer overføringer til husholdningene:

- overføringer som er en form for «kontantstøtte» (Transfer in cash)
- andre typer godtgjørelser (Social transfers in kind).

Begrepet «Social transfer in kind» brukes gjerne om utdanning, helse og sosiale velferdstjenester, hvor myndighetene i større og mindre grad finansierer tjenestene. Dette er tjenester som husholdningene i Norge betaler en egenandel for. Denne egenandelen er konsum og måles i KPI.

Støtteordningen for strøm er ikke en såkalt kontantstøtte (Transfer in cash), norske husholdninger får ikke en støtte som direkte kan brukes på annet konsum. Støtten er derimot en direkte reduksjon i strømregningen. Den er heller ikke en såkalt Social transfer in kind. Husholdningene mottar en vare (strøm) som de betaler for, men hvor myndighetene har satt et tak på hvor mye som skal betales for. Husholdningene oppnår dermed en rabatt på strøm og støtteordningen kan da oppfattes som en form for prissubsidie⁸. Seksjon for prisstatistikk konsulterte også Eurostat angående den konkrete utformingen av den norske støtteordningen. Tilbakemeldingene fra Eurostat var tydelig på at støtteordningen slik den var utformet i Norge skulle behandles som en subsidie i HKPI.

KPI betraktes gjerne som en kompensasjonsindeks, noe som er nært relatert til et levekostnadsformål. KPI benyttes derfor som input i lønnsforhandlinger og i indeksering av ulike velferdstjenester. Endringer i konsumentprisene påvirker husholdningenes kjøpekraft, og herunder levestandard/velferd. Støtteordningen på strøm ville i så henseende gi økt kjøpekraft alt annet like. Hvis KPI ikke tok hensyn til støtteordningen, kunne husholdningene strengt tatt kompenseres to ganger; først gjennom redusert strømregning og så gjennom økt kompensasjon basert på en (for) høy prisvekst. Støtteordningen kunne ikke fanges opp ved å vri utgiftsandelene fra strøm til andre

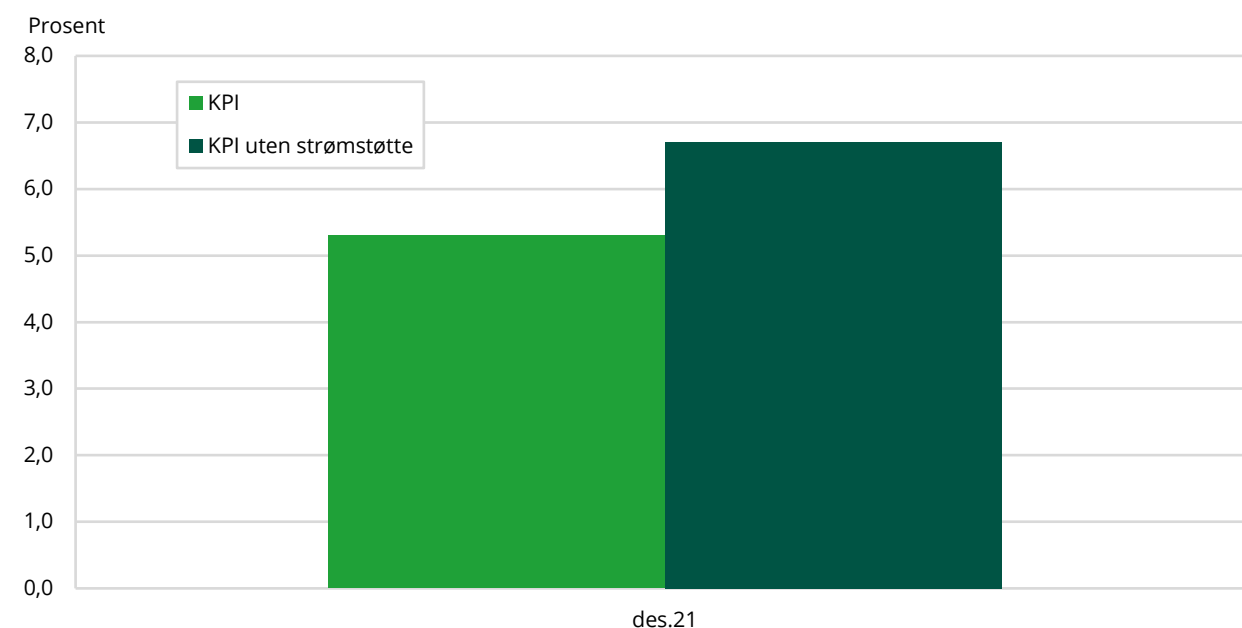
⁸ IMF omtaler en prissubsidie som en subsidie som enten reduserer prisen på en vare og tjeneste for konsumentene eller øker prisen som produsentene mottar over hva produsentene ville oppnådd uten subsidien.

varer og tjenester i KPI fordi vektene holdes fast for hele kalenderåret. Ordningen måtte derfor innlemmes i KPI via de observerbare prisene.

SSB valgte å behandle støtteordningen i KPI som en prissubsidie, i praksis en rabattert pris på strøm. Til grunn for dette lå tilbakemeldingen fra Eurostat på SSBs direkte henvendelse med referanse til slik støtteordningen i Norge ble utformet for desember 2021, samt hensynet til bruken av KPI som kompensasjon til husholdningene for høyere utgifter som følge av stigende priser.

I praksis ble støtteordningen for strøm i KPI for desember 2021 beregnet ved å ta utgangspunkt i de fem prisområdene som inngår i de regulære beregningene av prisutviklingen på strøm. For prisområdene hvor spotprisene i snitt ikke oversteg 70 øre per kilowattime (ekskl. merverdiavgift) for desember, ble de faktiske markedsprisene husholdningene betalte benyttet. Prisene for spotpriskontrakter i prisområder hvor spotprisen i snitt i desember oversteg 70 øre per kilowattime, ble derimot justert med den faktoren for støtte (den gang 55 prosent) som var vedtatt i Stortinget. Resultatet for desember 2021 ga en stigning i KPI fra desember 2020 til desember 2021 på 5,3 prosent, mot 6,7 prosent når strømstøttebeløpet ble lagt til prisen husholdningene betalte, se figur 4.3. Dette er dermed en hypotetisk KPI som viser hva samlet KPI hadde vært om husholdningene i stedet betalte markedsprisen og gitt at markedsprisen i seg selv ikke var påvirket av strømstøtten.

Figur 4.3. 12-månedersendring, KPI total og KPI uten strømstøtte, desember 2021



Kilde: Statistisk sentralbyrå

Som en avledet indikator til KPI beregnes KPI justert for avgiftsendringer (KPI-JA). I utgangspunktet benyttes de samme prisene som inngår i KPI, men hvor endringer i merverdiavgift og andre avgifter som kan knyttes direkte til den enkelte vare eller tjeneste korrigeres for. KPI-JA beregnes ved å holde avgiftene konstante, dvs. i praksis tas den aktuelle periodens avgifter ut og forrige periodes avgifter legges til. I tillegg inflasjonsjusteres avgiftene slik at det er realverdien av endringer i avgiftene som korrigeres og ikke det nominelle bidraget fra avgiftene. Dette betyr at avgifter justeres i takt med den generelle prisveksten og gir samsvar mellom behandlingen av prosentvise avgifter (for eksempel merverdiavgiften) og såkalte mengdeavgifter, altså avgifter som utgjør nominelt kronebeløp per enhet.

SSB valgte å korrigere for strømstøtten i KPI-JA ved å betrakte støtten som en negativ skatt som ble lagt til prisene KPI-JA, altså nøyaktig motsatt effekt av avgiftsøkninger. Dette innebærer at KPI-JA inkludert strømstøtten reflekterer strømprisene uten rabatten som husholdningene mottar.

5. Bortfall av NRK-lisensen

5.1. Ny finansieringsmodell

I Norge ble kringkastingsavgiften for radioapparater innført i 1924. Da regulære tv-prøvesendinger startet i 1958, innførte myndighetene en egen avgift for fjernsynsmottakere, såkalt tv-lisens (NRK-lisensen). Radiolisensen ble avskaffet i 1976. Siden 1968 har NRK-lisensen blitt innkrevd per husstand, og ikke per tv-apparat. I perioden 1970 til 1997 var det lavere lisens for dem som hadde svart-hvitt-TV. Denne ordningen ble avskaffet fra 1998. Frem til og med 2019 var NRK-lisensen en obligatorisk avgift (gebyr) for alle som skaffet seg TV og/eller digital dekoder.

I desember 2016 varslet regjeringen at den ville erstatte dagens kringkastingsavgift med en ny finansieringsmodell, tilpasset dagens mediebruk. Fra og med januar 2020 bortfalt NRK-lisensen og NRKs kringkastingstjenester finansieres nå over statsbudsjettet. Endringen innebærer at alle med en (tilstrekkelig høy) alminnelig inntekt finansierer NRK via skatteseddelen.

5.2. Fra positiv til null pris

NRK-lisensen ble i KPI behandlet som en ordinær betaling, et gebyr, for å motta en kringkastings-tjeneste. NRK som institusjon og produsent av kringkastingstjenester til husholdningene ble ikke endret som følge av ny finansieringsform. Tjenesten var dermed den samme, men finansieringen var endret. Ifølge reguleringen som ligger til grunn for HKPI skal en pris for en vare eller tjeneste som går fra positiv til null måles som en prisreduksjon (Eurostat, 2018, s 160). Det avgjørende er hvorvidt den spesifikke varen eller tjenesten har en vekt i KPI. Som vist tidligere, bygger vekt-grunlaget på utgiftsandelene slik de er var i desember i år t -1. Dette innebærer at vektene i KPI i henhold til internasjonale lovreguleringer, strengt tatt inkluderte NRK-utgiftene i det som dannet grunnlaget for vektene for kalenderåret 2020 fordi denne utgiften var en del av husholdningenes konsum per desember 2019.

Diskusjonen rundt behandlingen av bortfallet av NRK-lisensen førte imidlertid til en nødvendig diskusjon av hva som bør være riktig klassifisering av denne type lisenser i nasjonalregnskaps-sammenheng. I flere land regnes ikke kringkastingsavgifter som en del av utgiftene til husholdningenes konsum. Både Sverige og Danmark (og flere andre europeiske land) hadde endret finansieringsformen på denne type avgifter og innført en finansieringsmodell tilsvarende den Norge innførte i 2020. Sverige og Danmark valgte å omklassifisere og revidere tilbake behandlingen av kringkastingstjenestene i sine respektive NR i 2018/2019. Omklassifiseringen medførte at utgifter til kringkastingstjenester ikke var en del i vektgrunlaget for deres nasjonale konsumprisindekser i overgangsåret, det vil si det første året uten avgiften. Bortfallet av kringkastingsavgiften ble derfor ikke målt som en endring fra positiv til null pris i konsumprisindeksene i Sverige og Danmark. Island og Nederland fjernet kringkastingsavgiften i henholdsvis 2000 og 2011, men valgte å inkludere priseffekten i sine respektive konsumprisindekser.

I SSBs statistikker over offentlige finanser var ikke NRK klassifisert i statsforvaltningen, men i sektoren for statlige eide foretak, som er en del av ikke-finansielle foretak. NRKs inntekter i form av kringkastingsavgift ble derfor registrert som en driftsinntekt i foretakssektoren. [Som følge av internasjonale krav til ensartet behandling av kringkastingsavgifter i europeiske land ble NRK-lisensen «omkanalisert»⁹ \(SSB.no\)](#). Det betyr at betalingen fra og med 2019 er inkludert som en skatt på statens inntektsside. Samtidig ble det lagt inn en overføring på utgiftssiden tilsvarende

⁹ En omkanalisering er en betalingsstrøm som ikke kan observeres i virkeligheten, men som konstrueres i statistikken for å få fram økonomiske realiteter.

skatteinntekten. På den måten ble overskuddet i staten ikke er påvirket av denne omkanaliseringen. Endringen ble ført tilbake til statistikkens startår (1978). I NR (realregnskapet) var derimot NRK klassifisert som markedsrettet virksomhet, som et offentlig kontrollert ikke-finansielt foretak i det sektorfordelte inntekts- og kapitalregnskapet. NRK-lisensen var registrert som husholdningenes kjøp av kringkastingstjenester.

[Da bestemmelsen om at NRK-lisensen skulle opphøre og allmenne kringkastingstjenester skal finansieres over statsbudsjettet, valgte NR å omklassifisere lisensen \(SSB.no\)](#). Endringen medførte at husholdningenes konsum ble redusert tilsvarende størrelsen på lisensavgiften. Samtidig økte offentlig konsum med om lag samme beløp. Omklassifiseringen ble gitt tilbakevirkende kraft slik at den ikke lenger inngikk i husholdningens konsum for blant annet desember 2019. Som nevnt tidligere er husholdningens konsum slik det er sammensatt i desember år t-1, avgjørende for hvordan vektene for år t utarbeides. Så selv om NRK-lisensen inngikk i KPI frem til og med desember 2019, fikk den ikke en positiv vekt for 2020 grunnet omklassifiseringen i NR. Endringen i lisensen fra positiv til null pris ble derfor ikke målt i KPI. KPI revideres ikke tilbake selv om vektgrunlaget i fortid endres.

Referanser

- Hurlen F. A. & Seierstad, A. *Dokumentasjon av sesongjustering i SSB* (Notater 2009/27). Statistisk sentralbyrå https://www.ssb.no/a/publikasjoner/pdf/notat_200927/notat_200927.pdf
- Eurostat (2018): Harmonised Index of Consumer Prices (HICP) METHODOLOGICAL MANUAL <https://ec.europa.eu/eurostat/documents/3859598/9479325/KS-GQ-17-015-EN-N.pdf/d5e63427-c588-479f-9b19-f4b4d698f2a2>
- Eurostat (2020): Guidance on the compilation of the HICP in the context of the covid-19 crisis https://ec.europa.eu/eurostat/documents/10186/10693286/HICP_guidance.pdf
- Eurostat (2023): Guidance note on the recording of government expenditure measures on high energy prices <https://ec.europa.eu/eurostat/documents/1015035/16407125/EDP+GFS+guidance+note+on+the+recording+of+government+expenditure+measures+on+high+energy+prices+23+03+30.pdf/9754d3e9-71ac-f1d2-080a-10722a509dc3?t=1680160238984>
- Statistisk sentralbyrå (2019): Revisjon av offentlige finanser <https://www.ssb.no/offentlig-sektor/artikler-og-publikasjoner/revisjon-av-offentlige-finanser>
- Statistisk sentralbyrå (2019): Omklassifisering av NRK <https://www.ssb.no/nasjonalregnskap-og-konjunkturer/artikler-og-publikasjoner/omklassifisering-av-nrk>