

SKL:s makrobedömningar 2015

- EN UTVÄRDERING



SKL:s makrobedömningar 2015

– En utvärdering

Förord

Fem gånger per år gör Sveriges Kommuner och Landsting (SKL) prognoser av skatteunderlagets utveckling. Dessa prognoser är en produkt av förbundets makroekonomiska bedömningar. Att utvärdera dessa bedömningar är viktigt inte bara för att få en bild av hur träffsäkra prognoserna varit utan också för att skapa möjligheter till förbättringar.

Skatteunderlaget utgör en central del i SKL:s prognoser. Skatteunderlagsprognosen tillsammans med prognoserna över löne- och prisutvecklingen är viktiga indata i kommunernas och landstingens budgetarbete. Den bedömning som SKL gör i april månad året före budgetåret utgör för många kommuner och landsting en startpunkt i arbetet med budgeten för nästkommande år.

SKL kommer fortlöpande att göra prognosutvärderingar och prognosjämförelser. För prognoserna av den makroekonomiska utvecklingen sker detta någon månad efter att SCB har publicerat utfallet för nationalräkenskaperna. I januari månad året därpå presenteras en mer utförlig utvärdering av skatteunderlagsprognosen baserat på taxeringsutfallet.

I denna rapport jämförs SKL:s makroekonomiska bedömningar för år 2015 dels med utfallet för år 2015 och dels med de prognoser som övriga bedömare har gjort mellan mars 2014 och december 2015. Uppgifter över övriga bedömares prognoser har hämtats från Konjunkturinstitutets webbplats.

Denna rapport har utarbetats och författats av Per-Lennart Börjesson verksam vid sektionen för ekonomisk analys.

Innehåll

Sammanfattning	4
BNP och efterfrågan	5
BNP, sysselsättning och löner	7
Räntor och priser	9
Offentliga finanser och kommunal konsumtion	10
Jämförelse med Konjunkturinstitutets prognoser	11

Sammanfattning

Svensk BNP ökade år 2015 med 4,1 procent. Den starka tillväxten överraskade samtliga bedömare. Ingen av prognosmakarna som ingår i Konjunkturinstitutets prognosjämförelse hade vid något tillfälle prognosticerat ett så högt tillväxttal. SKL:s prognoser låg här närmare utfallet än flertalet övriga bedömares.

Trots hög ekonomisk tillväxt kom sysselsättningen att öka ganska måttligt. Antalet arbetade timmar i den svenska ekonomin ökade mellan 2014 och 2015 med 1,0 procent. Avvikelserna mellan prognos och utfall var här i allmänhet betydligt mindre än för BNP. Dessutom innebar de flesta prognoserna av sysselsättningen en överskattning av utvecklingen. Det gällde också SKL:s bedömningar.

Flertalet prognosmakare trodde i början av 2014 på höjda räntor – däribland också SKL. I själva verket blev utvecklingen den rakt motsatta. Missen på räntesidan innebar att prognosen för KPI blev för hög. Fallande råvarupriser med början sommaren 2014 bidrog också till att inflationen 2015 blev väsentligt lägre än vad som förutsågs i prognoserna året innan.

BNP och efterfrågan

Den svenska ekonomin utvecklades under 2015 betydligt starkare än vad någon på förhand hade räknat med och BNP ökade med 4,1 procent (3,8 procent kalenderjusterat). Tillväxten var särskilt hög mot slutet av året. Fjärde kvartalet ökade BNP, kalenderjusterat, med 4,5 procent relativt motsvarande kvartal 2014.

De höga ökningstalen för BNP sammanhänger med en bred tillväxt i efterfrågan. Framförallt investeringarna ökade mycket kraftigt (+7,1 procent), men även exporten och den offentliga konsumtionen nådde under årets slut höga ökningstal (för helåret +5,9 respektive +2,5 procent). Den privata konsumtionen har också utvecklats starkare än normalt (+2,6 procent).

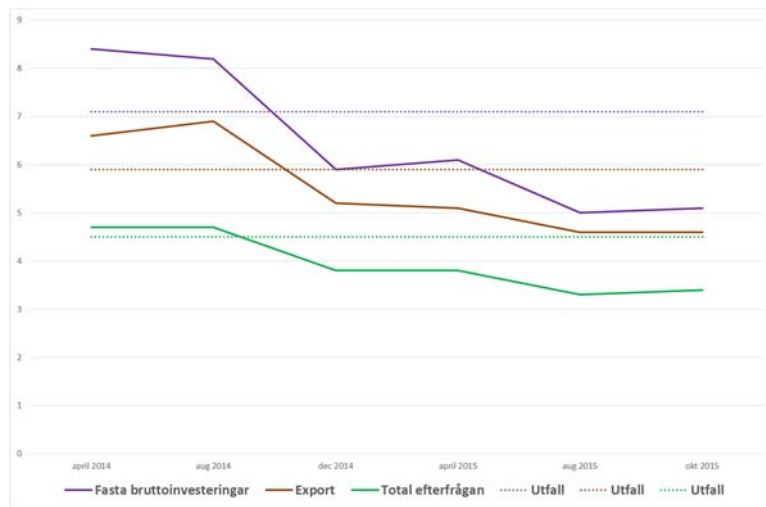
Ingen prognosmakare förutsåg vid något enda tillfälle att tillväxten i den svenska ekonomin 2015 skulle bli så stark som den faktiskt blev. De första prognoserna under våren 2014 handlade i allmänhet om en BNP-ökning kring 3 procent. SKL:s prognos i april 2014 innebar en ökning av BNP med 3,3 procent och var en av de mest optimistiska bedömningarna vid denna tid. Senare bedömningar har även de i genomsnitt hamnat kring 3 procent samtidigt som SKL:s prognoser av BNP-utvecklingen rört sig inom intervallet 3,1 till 3,5 procent.

Ingen bedömare hade således i förväg räknat med att den ekonomiska utvecklingen skulle bli så stark som den faktiskt blev. Genomgående har prognoserna för investeringar, export och offentlig konsumtion legat för lågt. Bedömningarna av hushållens konsumtionsutgifter har varit mer träffsäkra.

SKL:s prognoser skiljer sig härvidlag en del från övriga bedömares. I våra första bedömningar (dvs. de i april och augusti 2014) överskattades t.o.m. investeringarnas och exportens utveckling något. Bedömningen av efterfrågans sammantagna utveckling låg däremot relativt väl i linje med utfallet för år 2015. Att inte BNP-prognosen blev bättre än vad den blev i dessa tidiga bedömningar berodde på att importens utveckling samtidigt överskattades.

Diagram 1. SKL:s prognoser samt utfall för olika delar av efterfrågan år 2015

Procentuell förändring



Källor: SCB och Sveriges Kommuner och Landsting.

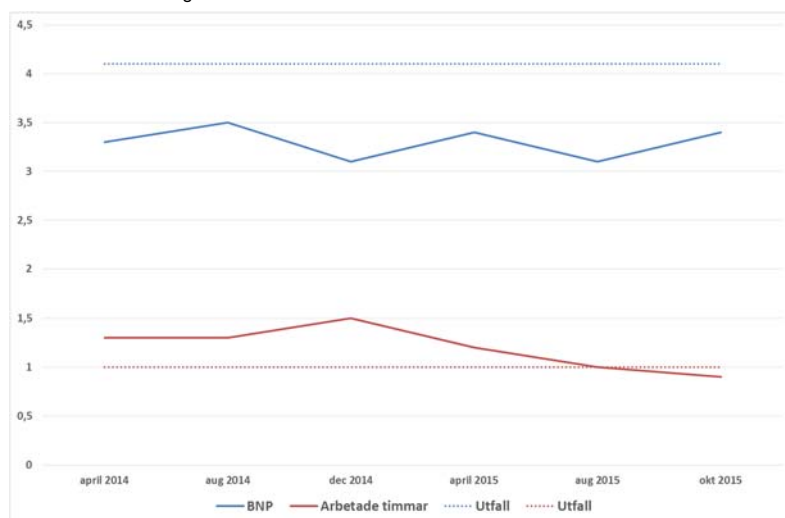
BNP, sysselsättning och löner

Även om samtliga prognosmakare kom att underskatta tillväxten i svensk ekonomi så har bedömningarna avseende sysselsättningen visat betydligt större träffsäkerhet. Antalet sysselsatta ökade 2015 med 1,4 procent och prognoserna har i allmänhet pekat någon tiondels procent lägre. SKL:s två första bedömningar innebar en ökning på 1,5 procent vilken sedan i december 2014 skruvades upp till 1,7 procent för att till slut landa på 1,4 procent.

I diagram 2 åskådliggörs SKL:s prognoser för BNP och sysselsättningen definierad som antalet arbetade timmar. Som framgår har vi tenderat att överskatta sysselsättningens utveckling för år 2015 samtidigt som vi påtagligt har underskattat produktionens utveckling.

Diagram 2. SKL:s prognoser samt utfall för BNP och arbetade timmar år 2015

Procentuell förändring



Källor: SCB och Sveriges Kommuner och Landsting.

De bedömningar som gjorts av arbetslösheten har åtminstone i genomsnitt varit ganska bra. Under 2014 trodde prognosmakarna i genomsnitt att arbetslösheten skulle sjunka ner till 7,5 procent år 2015. Bedömningarna som gjordes senare under 2015 var i genomsnitt mindre hoppfulla och stannade vid 7,6 procent. Utfallet blev 7,4 procent. SKL:s bedömning har här, med undantag för första prognostillfället i april 2014, pendlat mellan 7,4 och 7,5 procent vilket med andra ord legat mycket nära utfallet.¹

Trots att många bedömare prickat någorlunda rätt på sysselsättningen och på arbetslösheten så har man missat rejält vad gäller löneutvecklingen. Timlönerna enligt konjunkturlönestatistiken ökade 2015 enbart med 2,5 procent. Prognoserna som gjordes 2014 pekade i genomsnitt mot en

¹ De prognoser vi i denna rapport jämför oss mot baseras på de som återfinns i Konjunkturinstitutets sammanställning på deras hemsida. Genomsnittet för 2014 som redovisas är inte beräknade på helåret 2014 utan på de prognoser som publicerats under månaderna mars till och med december.

löneökning på 3,0 procent, vilken sedan justerades ned i takt med att utfallet gradvis blev känt. I SKL:s två första bedömningar antogs lönerna 2015 öka med lite drygt 3 procent. Dessa bedömningar sänktes till 3 procent och sedan i sista prognosen i oktober 2015 till 2,6 procent.

För skatteunderlaget är det inte konjunkturlönerna utan istället löneutvecklingen enligt nationalräkenskaperna som är det avgörande. Nationalräkenskapernas timlöner multiplicerat med antalet arbetade timmar i ekonomin ger hushållens lönesumma som är skatteunderlagets största post. Om lönerna enligt konjunkturlönestatistiken kommit att utvecklas långsammare än vad många från början hade trott så gäller raka motsatsen för timlönerna enligt nationalräkenskaperna. Timlönerna med denna definition ökade 2015 med hela 3,5 procent vilket det inte var många som på förhand hade räknat med. SKL:s egna bedömningar låg under 2014 på en ökning på 3,0 till 3,2 procent och under 2015 på en ökning på 3,0 procent.

För SKL:s del innebär detta att vi å ena sidan underskattade löneutvecklingen enligt nationalräkenskaperna med 0,5 till 0,7 procentenheter men att vi å andra sidan överskattade antalet arbetade timmar i flertalet av de bedömningar som gjordes. Sammantaget innebär detta att prognoserna för lönesummans utveckling i de flesta fall låg mycket nära utfallet. Felen för lönerna och sysselsättningen tog med andra ord till stor del ut varandra.

Räntor och priser

Reporäntan låg i början av 2014 på 0,75 procent. Räntan på tioåriga statsobligationer låg samtidigt på drygt 2 procent. De flesta bedömare räknade vid denna tid med en uppgång i ränteläget. En vanlig bedömning var att reporäntan i slutet av 2015 skulle nå upp mot 1,25 till 1,5 procent. I stället visade sig utvecklingen bli den omvända. Reporäntan sänktes ner till 0 procent under 2014 och sedan vidare ned till -0,35 procent under 2015. Samtidigt sjönk tioårsräntan ner mot 0,2 procent i april 2015 för att sedan lyftas till närmare 1 procent mot slutet av året.

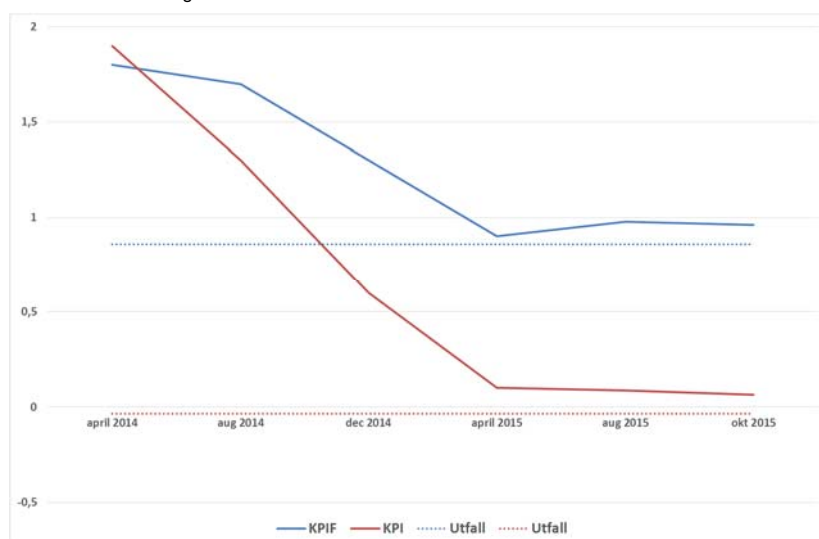
Lägre räntor har inverkat negativt på KPI eftersom hushållens ränteutgifter ingår som en betydelsefull post i KPI. Missen på räntesidan har inneburit att KPI-prognoserna som gjordes under 2014 kraftigt överskattade KPI-utvecklingen för år 2015. I genomsnitt låg bedömningarna över 1 procent samtidigt som utfallet blev 0,0 procent. Bedömningarna som gjordes under 2015 var då betydligt bättre och blev förstås efterhand mer pricksäkra i takt med att månadsutfallen fylldes på.

Prognoserna som gjordes av KPIF (dvs. KPI räknat med fasta räntor) var då betydligt bättre än prognoserna för KPI, men även dessa bedömningar kom initialt att ligga för högt. Genomsnittet i de prognoser som prognosmakarna gjorde under 2014 låg på 1,3 procent samtidigt som utfallet kom att landa på 0,9 procent. En bidragande orsak till överskattningen var den opåräknade nedgång i råvarupriserna som skedde och bland annat då för priset på råolja. Priset på råolja mer än halverades från mitten av 2014 fram till slutet av 2015.

I diagram 3 jämförs SKL:s prognoser för KPIF och KPI med utfallet för år 2015. Vi kan konstatera att vi i likhet med många andra prognosmakare kom att kraftigt överskatta inflationens utveckling i de bedömningar som gjordes året innan. Det gäller både KPI och KPIF.

Diagram 3. SKL:s prognoser samt utfall för KPI och KPIF år 2015

Procentuell förändring



Källor: SCB och Sveriges Kommuner och Landsting.

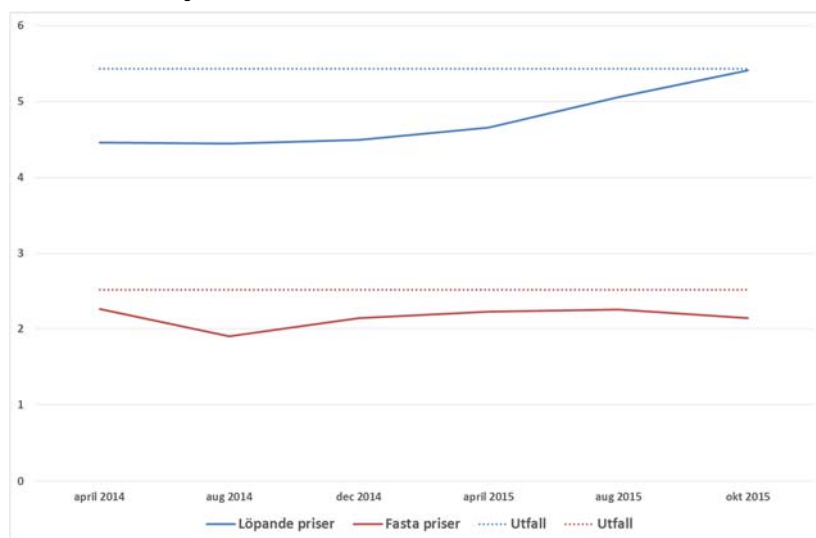
Offentliga finanser och kommunal konsumtion

Att den ekonomiska utvecklingen blev bättre än beräknat innebar att också de offentliga finanserna utvecklades bättre än beräknat. En vanlig bedömning bland prognosmakarna var att underskottet i de offentliga finanserna skulle hamna någonstans strax över 1 procent av BNP, men nu kom underskottet i stället att stanna vid minus 0,3 procent av BNP. De sex bedömningar som SKL gjorde låg i genomsnitt på minus 1,2 procent vilket var väl i linje med den genomsnittliga bedömning som övriga bedömare gjorde. Vi hade med andra ord ungefär lika fel som övriga.

Noteras ska att saldot av de offentliga finanserna blev bättre än väntat trots att den offentliga konsumtionen kom att öka mer än väntat. För SKL:s del är bedömningarna av den kommunala konsumtionens utveckling särskilt viktig. I diagram 4 jämförs den faktiska utvecklingen av kommunal konsumtion mellan 2014 och 2015 med SKL:s bedömningar.²

Diagram 4. SKL:s prognoser samt utfall för kommunal konsumtion år 2015

Procentuell förändring



Källor: SCB och Sveriges Kommuner och Landsting.

I diagrammet kan utläsas att utvecklingen av kommunal konsumtion har underskattats i flertalet av SKL:s bedömningar. Särskilt gäller det utvecklingen i löpande priser där prognoserna som gjordes 2014 och i början av 2015 underskattade den faktiska ökningen med ungefär en procentenhet. Avvikelsen mellan prognos och utfall är då väsentligt mindre för utvecklingen av kommunal konsumtion i fasta priser. Bedömningen av den kommunala konsumtionens utveckling i fasta priser har till skillnad från bedömningen av den kommunala konsumtionens utveckling i löpande priser inte ändrats mycket mellan de olika prognostillfällena.³

² Kommunalt konsumtion kan beskrivas som summan av kommunsektorns utgifter för egen produktion samt för entreprenader men där ett avdrag gjorts för inkomster i form av avgifter.

³ Utvecklingen i fasta och löpande priser skiljer sig åt beroende på ändrade priser. Dessa prisförändringar kan se olika ut i nationalräkenskaperna och i SKL:s egna beräkningar. Utfallet i fasta priser i diagram 3 är beräknat utifrån priserna i nationalräkenskaperna. Jämförelsen mellan pro-

Jämförelse med Konjunkturinstitutets prognoser

I tabell 1 redovisas avvikelser mellan prognos och utfall i dels SKL:s prognoser och dels i de prognoser som Konjunkturinstitutet gjort strax före SKL:s prognoser och som fungerat som underlag i SKL:s prognosarbete. I tabellen redovisas prognosavvikelser för BNP, antalet arbetade timmar och konsumentprisindex. I samtliga fall redovisas skillnaden i utveckling mellan prognos och utfall uttryckt som procentenheter.

Tabell 1. Avvikelse mellan prognos och utfall

Procentenheter

	2014				2015			
	april	aug	dec	Snitt	april	aug	okt	Snitt
BNP SKL	-0,8	-0,6	-1,0	-0,8	-0,7	-1,0	-0,7	-0,8
BNP KI	-0,9	-1,1	-1,0	-1,0	-1,0	-1,3	-1,1	-1,1
AT SKL	0,3	0,3	0,5	0,4	0,2	0,0	-0,1	0,1
AT KI	0,3	0,2	0,3	0,3	0,5	0,4	0,2	0,4
KPI SKL	0,9	0,8	0,4	0,7	0,0	0,1	0,1	0,1
KPI KI	1,2	1,1	1,1	1,2	0,2	0,1	0,1	0,2

Anm.: AT avser antal arbetade timmar.

Källor: Konjunkturinstitutet och Sveriges Kommuner och Landsting.

I tabellen kan utläsas att SKL:s prognoser varit mer pricksäkra än Konjunkturinstitutets prognoser i samtliga fall som redovisas i tabellen med ett undantag. Det undantag som finns är de prognoser som gjordes under andra halvan av 2014 beträffande utvecklingen av antalet arbetade timmar.

gnos och utfall i fasta priser störs av detta. Jämförelsen av prognos och utfall enligt löpande priser är därför mer relevant än den jämförelse som görs mellan prognos och utfall enligt fasta priser.



SKL:s makrobedömningar 2015

– En utvärdering

Fem gånger per år gör Sveriges Kommuner och Landsting (SKL) prognoser av skatteunderlagets utveckling. Dessa prognoser är en produkt av förbundets makroekonomiska bedömningar. Att utvärdera dessa bedömningar är viktigt, inte bara för att få en bild av hur träffsäkra prognoserna varit utan också för att skapa möjligheter till förbättringar.

I denna rapport jämförs SKL:s makroekonomiska bedömningar för år 2015 dels med utfallet för år 2015 och dels med de prognoser som övriga bedömare har gjort mellan mars 2014 och december 2015.

Rapporten kan hämtas från Sveriges Kommuner och Landstings webbplats: www.skl.se.

Upplysningar om innehållet

Per-Lennart Börjesson, per-lennart.borjesson@skl.se

© Sveriges Kommuner och Landsting, mars 2016
Beställningsnummer 5407

Text Per-Lennart Börjesson
Grafisk form och produktion Elisabet Jonsson

Ladda ned på www.skl.se/publikationer.
Pris gratis, endast som pdf.
Beställningsnummer 5407