

INDICE DES PRIX A LA CONSOMMATION

1996

REPERTOIRE THEMATIQUE

I INTRODUCTION

II QUELQUES ENSEIGNEMENTS RELATIFS A L'ENQUETE BUDGET DES MENAGES 1993 (EBM 93)

1 QUANT A L'ECHANTILLON

2 QUANT AUX DEPENSES DE CONSOMMATION DES MENAGES

3 QUANT AUX MODIFICATIONS DE LA CONSOMMATION INTERVENUES ENTRE 1986 ET 1993

III L'INDICE DES PRIX EUROPEEN

1 LA RAISON D'ETRE ET L'UTILITE

2 L'INDICE DES PRIX A LA CONSOMMATION HARMONISE INTERIMAIRE

3 L'INDICE DES PRIX A LA CONSOMMATION HARMONISE (IPCH)

31 Le cadre réglementaire de l'IPCH

311 Le règlement CE du 23 octobre 1995 relatif aux indices des prix à la consommation harmonisés

312 Le règlement CE du 9 septembre 1996 sur les mesures initiales de la mise en application du règlement concernant les indices des prix à la consommation harmonisés

3121 La liste initiale des biens et services couverts par les IPCH

3122 Le traitement des biens et services nouvellement significatifs

3123 Les normes minimales pour les procédures d'ajustement de la qualité

3124 Les normes minimales pour l'observation des prix servant au calcul des IPCH

3125 Le calcul des indices de prix d'agrégats élémentaires

3126 Les normes minimales pour l'échantillonnage

32 Les règlements en suspens

IV L'INDICE DES PRIX A LA CONSOMMATION NATIONAL (IPCN) 12

1 LES POSITIONS DE PRINCIPE 12

11 La position du Groupe patronal

12 La position du Groupe salarial

2 LES POINTS DONNANT LIEU A DISCUSSION

21 La fiscalité indirecte et les prix administrés

22 L'auto-allumage

23 Les services de santé

24 Le loyer, le tabac et les spiritueux

25 Les assurances

V CONCLUSION

1 LES POSITIONS DE PRINCIPE

2 LES RECOMMANDATIONS DU CES

21 Quant à la méthodologie

22 Quant à la pondération et au relevé des prix

— Conformément aux dispositions de l'article 5 du règlement Grand-ducal du 28 décembre 1990 concernant l'établissement de l'indice des prix à la consommation, le Premier Ministre, par lettre du 5 février 1996, a saisi le CES pour avis sur les modifications de la structure et de la pondération de la liste des articles de référence liées au passage à une nouvelle base, en 1996, de l'indice des prix à la consommation.

Suite à la lettre du CES du 7 décembre 1995 sur le report d'une année de la réforme quinquennale de l'indice des prix à la consommation, la lettre de saisine précisait notamment:

"...que la mission du CES consistera essentiellement à dégager les aspects par lesquels l'indice national devra se distinguer de l'indice harmonisé, en raison de sa finalité différente.

L'indice national ne sera, dès lors, pas un instrument pur de mesure de l'inflation, mais un instrument servant à la compensation des effets de l'inflation pour certains revenus. Afin de garantir le maximum de transparence dans l'explication des écarts éventuels dans l'évolution des deux indices, il serait, en outre, désirable que la différenciation soit circonscrite à des points limités en relation avec la couverture ou la pondération notamment et que, par ailleurs, les deux indices soient établis suivant des procédés rigoureusement identiques. "

— C'est à dessein que le CES n'a pas entamé une analyse approfondie de la question de l'indexation des rémunérations, pensions et prestations sociales à l'évolution de l'indice des prix à la consommation.

En effet, dans ses avis antérieurs en la matière, le CES n'a pas pu dégager de position consensuelle y relative. Aussi, dans le cadre du présent avis, s'est-il limité à rappeler succinctement les positions de principe des **Groupes patronal et salarial**.

II

QUELQUES ENSEIGNEMENTS RELATIFS A L'ENQUETE BUDGET DES MENAGES 1993 (EBM 93)

1 QUANT A L'ECHANTILLON

Au fur et à mesure des années, tant la taille de l'échantillon, que sa représentativité pour l'ensemble des consommateurs résidants n'ont cessé d'augmenter. Ainsi, la dernière enquête de 1993 a porté sur 3.000 ménages.

La disponibilité de participer à de telles enquêtes est traditionnellement extrêmement faible au Luxembourg. Alors que cette disponibilité de participer s'élève, en général, à 80% des personnes contactées, dans des pays étrangers, l'enquête EBM de 1993 n'a connu qu'un taux de réponse de 38 %. En effet, le STATEC a dû contacter 10.000 ménages pour aboutir à un échantillon de 3.000 ménages. Ce faible taux pour le Grand-Duché pourrait

s'expliquer, en partie, par la petite taille de la population qui est fréquemment « mise à contribution » dans des enquêtes.

On constate notamment une sur-représentation des ménages d'employés et de fonctionnaires, alors que, par exemple, les ménages de personnes vivant seules, les ménages d'inactifs et de retraités et ceux d'indépendants sont sous-représentés. De même, l'on observe que la proportion de locataires participant à l'enquête est faible.

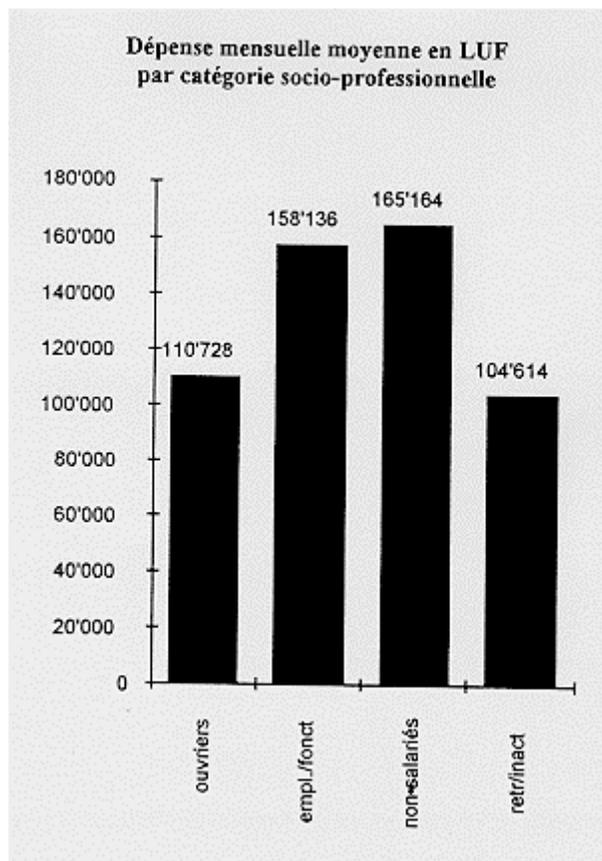
Dès lors, le STATEC a procédé à une repondération des résultats pour que l'échantillon soit représentatif de la structure de la population résidante. A cette fin, le recensement général de la population a constitué une base de données utile.

2 QUANT AUX DEPENSES DE CONSOMMATION DES MENAGES

La dépense annuelle moyenne par ménage se chiffre à 1.528.000 LUF, soit 127.333 LUF par mois. Cette moyenne diffère en fonction des catégories socio-professionnelles.

Dépense mensuelle moyenne en LUF par catégorie socio-professionnelle

Graphique 1



Source: STATEC - CES

Les non-salariés et la catégorie employés/fonctionnaires ont les dépenses les plus élevées, devançant les ouvriers ainsi que les retraités et les inactifs.

Si l'on considère la dépense mensuelle moyenne d'un ménage du 1er décile comparé au ménage moyen du dernier décile, l'on obtient des chiffres respectifs de 64.166 LUF et 212.750 LUF, soit un rapport de 1 à 3,3.

Dans les grandes catégories de dépenses, les rubriques les plus importantes sont la position **logement, eau, électricité, gaz et autres combustibles** (29,3 %), le poste **transports** (15,4%) et celui de **l'alimentation** (14,2 %).

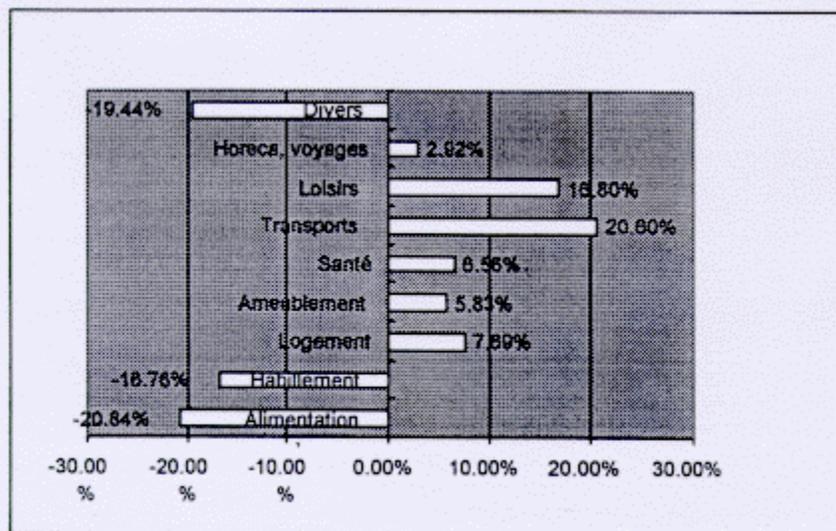
3 QUANT AUX MODIFICATIONS DE LA CONSOMMATION INTERVENUES ENTRE 1986 ET 1993

— Les principaux enseignements et modifications par rapport à l'enquête précédente ne sont guère étonnants.

La loi d'Engel se trouve confirmée. A revenus croissants, la part des dépenses réservée aux besoins primaires (alimentation et habillement) diminue en termes relatifs, tandis que les dépenses de loisirs et de transport augmentent.

— Le CES invite le Gouvernement à faire intégrer dans la prochaine EBM des questions permettant, en complément aux ventilations par fonction de consommation, le regroupement de certaines catégories de dépenses selon leur objectif.

Graphique 2



Source: STATEC - CES

Modifications relatives des principales rubriques de consommation entre 1986 et 1993

Source: STATEC - CES

III

L'INDICE DES PRIX EUROPEEN

1 LA RAISON D'ETRE ET L'UTILITE

Le Traité sur l'Union Européenne impose une convergence préalable des économies des pays appelés à entrer, ensemble, en Union monétaire en 1999. Pour mesurer cette convergence, quatre critères ont été établis dont **un degré élevé de stabilité des prix** (article 109 J, § 1). Pour rendre comparables les taux d'inflation entre différents pays, une méthodologie commune doit être adoptée. Dans une première phase, les pays membres ont, à cet effet, mis en place un **indice intérimaire** qui sera remplacé en janvier 1997 par un indice des prix européen, appelé indice des prix à la consommation harmonisé (IPCH).

2 L'INDICE DES PRIX A LA CONSOMMATION HARMONISE INTERIMAIRE

— En attendant la mise en place définitive de l'IPCH, les Etats membres ont déjà introduit un indice harmonisé intérimaire pour permettre une meilleure comparabilité des taux d'inflation dans l'Union Européenne. Parallèlement, les Instituts statistiques nationaux continuent de calculer des indices des prix nationaux.

La 1ère série des indices des prix harmonisés intérimaires a été publiée en janvier 1996 par Eurostat.

— L'indice harmonisé intérimaire est dérivé des différents indices nationaux auxquels on a ajouté ou soustrait un certain nombre d'éléments. Des divergences trop importantes existant d'un pays à l'autre, un accord européen a été trouvé pour éliminer certaines dépenses de l'indice harmonisé intérimaire, à savoir:

- le coût du logement occupé par les propriétaires (loyer imputé);
- les dépenses de santé;
- les dépenses d'éducation
- les assurances;
- l'enlèvement des ordures (taxes), etc.

— Dès lors, l'indice harmonisé intérimaire luxembourgeois se distingue de l'indice national en vigueur depuis le 1er janvier 1991, comme suit:

Ajout de deux rubriques

- Boissons alcoolisées (7,5 ‰)
- Tabac (9,8 ‰)

Elimination des rubriques suivantes

- Santé (81,9 ‰)
- Voyages organisés par avion (18,7 ‰)
- Assurance automobile (6,7 ‰)
- Voyages organisés par autocar (6,2 ‰)
- Enseignement (2,7 ‰)
- Auto-école (0,7 ‰)
- Contrôle technique automobile (0,3 ‰)
- Services de bureau (0,3 ‰)

De cette façon, l'indice harmonisé intérimaire ne représente qu'un total de 883 points de pondération par rapport à l'indice luxembourgeois complet.

L'indice harmonisé intérimaire n'est pas un instrument parfait, mais il permet néanmoins une meilleure comparabilité des prix que les différents indices nationaux, pris isolément.

— La comparaison de l'évolution de l'indice harmonisé intérimaire - appelé indice transitoire par l'Institut monétaire européen (IT) - et de l'indice national (IN) dans l'ensemble des pays de l'Union aboutit à l'évolution suivante.

Comparaison des taux de croissance de l'indice harmonisé intérimaire et de l'indice national en 1995

.	AUT	B	D	DK	ESP	F	FIN	GB	GR	I	IRL	L	P	PB	SUE
IT	2,0	1,4	1,6	2,3	4,7	1,7	1,0	3,0	9,0	5,4	2,4	1,9	3,8	1,1	2,9
IN	2,2	1,5	1,8	2,1	4,7	1,7	1,0	2,8	9,3	5,4	2,5	1,9	4,1	2,0	2,9
Variation	-0,2	-0,1	-0,2	0,2	0,0	0,0	0,0	0,2	-0,3	0,0	-0,1	0,0	-0,3	-0,9	0,0

Source: Rapport annuel IME 1995, page 42

Pour 6 pays, dont le Luxembourg, l'indice national fournit les mêmes résultats que l'indice harmonisé intérimaire. Pour 7 pays, l'indice national dégage une inflation plus élevée et pour 2 pays une inflation moins élevée.

3 L'INDICE DES PRIX A LA CONSOMMATION HARMONISE (IPCH)

31 Le cadre réglementaire de l'IPCH

311 Le règlement CE du 23 octobre 1995 relatif aux indices des prix à la consommation harmonisés

Le document de base qui règle les dispositions fondamentales relatives à l'IPCH est constitué par le règlement (CE) no 2494/95 du 23 octobre 1995.

Ce règlement porte sur les caractéristiques principales de l'IPCH.

- L'IPCH est un indice des prix à la consommation

L'article 3 de ce règlement précise que l'IPCH se base sur des biens et services destinés à

" satisfaire directement la demande des consommateurs".

L'IPCH est ainsi un indice des prix à la consommation qui reprend les prix des produits, toutes taxes comprises. Il n'est pas un instrument de mesure de l'évolution du coût de la vie.

- L'IPCH est basé sur les habitudes de consommation nationales

La pondération des biens et services du panier de l'indice relève de la compétence des différents Etats membres. Par contre, cette pondération ne peut pas être arbitraire, alors qu'elle doit résulter d'enquêtes telles que définies par l'article 6 du règlement de base.

• En ce qui concerne le calendrier

La phase 1 prévoyait qu'en mars 1996 au plus tard, la Commission (Eurostat) établisse, en collaboration avec les Etats membres, aux fins du rapport portant sur les critères de convergence, une série provisoire d'indices des prix à la consommation pour chaque Etat membre (cf. pt. III 2 sur l'indice des prix à la consommation harmonisé intérimaire ci-avant). Les indices des prix harmonisés intérimaires sont pour une grande part fondés sur les indices des prix à la consommation nationaux actuels.

La phase 2 retient que les IPCH sont d'application à compter de l'indice de janvier 1997. Ils remplaceront les indices des prix harmonisés intérimaires. Toutefois, les estimations

des variations des prix intervenues dans les 12 mois précédant le mois de janvier 1997 et au cours des mois suivants sont établies en fonction des indices de 1996.

• **En ce qui concerne la fréquence**

L'indice européen sera à calculer sur une base mensuelle. Ceci ne change en rien la pratique actuelle du STATEC, l'indice national étant également calculé selon une fréquence mensuelle.

• **En ce qui concerne le type d'indice statistique à retenir**

L'IPCH sera calculé par recours à un indice statistique de type Laspeyres. Il n'est pas précisé s'il s'agira d'un indice Laspeyres classique ou alors d'un indice-chaîne, mais ce deuxième type d'indice semble difficile à mettre en oeuvre au Grand-Duché, étant donné qu'une enquête budget des ménages annuelle serait requise à cet effet.

312 Le règlement CE du 9 septembre 1996 sur les mesures initiales de la mise en application du règlement concernant les indices des prix à la consommation harmonisés

Les aspects méthodologiques et techniques de l'IPCH sont définis par le règlement CE no 1749/96 du 9 septembre 1996. Un certain nombre d'aspects restent à préciser.

Le CES se propose de passer en revue quelques aspects de ces règlements.

3121 La liste initiale des biens et services couverts par les IPCH

La liste initiale des biens et services couverts par l'IPCH correspond aux divisions, groupes et classes de la COICOP* , adaptée aux exigences du calcul des IPCH.

* classification internationale des Nations-Unies des fonctions de la consommation individuelle.

L'IPCH est fondé sur les biens et services, toutes taxes comprises, proposés à l'achat sur le territoire économique d'un Etat membre.

Sont exclus au niveau de la pondération:

- les produits autoconsommés;

- les dépenses à l'étranger (par exemple, dépenses faites pendant des vacances à l'étranger);

- les dépenses ne se rapportant pas à l'acquisition d'un bien ou service ;
- les loyers imputés pour les ménages propriétaires de leur logement (ce poste pourrait être incorporé lors de la phase II);
- les services de santé, à l'exception des médicaments et autres produits pharmaceutiques non remboursés par la Sécurité sociale.

En ce qui concerne les impôts, il y a lieu de préciser que seuls les impôts qui sont en relation directe avec l'achat d'un bien ou d'un service sont à inclure au panier (ex: la TVA est incluse, mais la taxe sur les véhicules automobiles est hors champ d'application).

La liste initiale des biens et services couverts figure à l'annexe I du règlement afférent. Elle pourra être complétée dans le cadre de la COICOP. Toute extension impliquera toutefois la mise en oeuvre de nouveaux règlements de la part de la Commission.

La classification COICOP est actuellement sujette à révision. Une version finale (non encore officielle) a été établie en juin 1996.

3122 Le traitement des biens et services nouvellement significatifs

L'article 4 vise à assurer que tous les IPCH tiennent compte des variations des prix des biens et services nouvellement significatifs, tels que le téléphone mobile et autres produits de haute technologie, ainsi que des produits déjà commercialisés, non inclus dans l'indice, mais dont les dépenses deviennent significatives.

Le caractère significatif est établi à compter du moment où ces biens et services atteignent le seuil d'un millième des dépenses de consommation. Ils seront ajoutés à l'indice dans un délai de douze mois en tant que nouvelles variétés d'un produit recensé.

A cet effet, les Instituts nationaux de statistiques assurent un relevé systématique des biens et services nouvellement significatifs, afin de pouvoir les intégrer, le moment venu, à l'indice.

Ceci pose un problème dans notre pays où les enquêtes budget des ménages ne sont effectuées que tous les 5 ans.

3123 Les normes minimales pour les procédures d'ajustement de la qualité

L'appréciation du **changement de qualité** est du ressort de chaque Etat membre, lorsqu'il considère qu'un nouveau type ou modèle de bien ou de service a des caractéristiques tellement différentes de celui auquel il est substitué et qui avait précédemment été choisi pour être observé aux fins du calcul de l'IPCH, qu'il en résulte une modification significative de son utilité pour le consommateur.

L'article 5 retient notamment que les ajustements de la qualité sont à faire sur la base d'estimations explicites de la valeur desdits changements. A cet effet et en l'absence d'estimations nationales, EUROSTAT établira une banque de données sur les ajustements. Les Etats membres communiqueront à EUROSTAT les éléments dont ils disposent sur la valeur d'un changement de qualité. Eurostat intégrera ces informations dans sa banque de données.

La création d'une banque de données **changement de qualité** permettra, à l'avenir, une prise en compte plus fiable des ajustements de qualité (ex.: nouveaux modèles de voitures).

Dans ce contexte et compte tenu de la finalité de l'IPCH, il est précisé que par exemple l'équipement de série d'une voiture en **airbag** constitue un changement de qualité. Partant, son prix sera neutralisé au niveau de l'indice.

3124 Les normes minimales pour l'observation des prix servant au calcul des IPCH

L'article 6 a pour objet d'établir des normes minimales en limitant les possibilités qui s'offrent aux Etats membres de déroger à leurs propres habitudes d'observation des prix sur une base mensuelle.

Il impose de procéder à des estimations ad hoc lorsque certains prix font défaut et il interdit la technique du report des prix précédents en l'absence d'observation lorsque cette pratique ne peut être dûment justifiée.

A cet effet, l'article 6 dispose notamment:

"Lorsque l'échantillon cible impose un relevé mensuel, mais que celui-ci ne s'avère pas possible en raison de l'indisponibilité d'un article ou pour tout autre motif, des prix estimés peuvent être utilisés pendant le premier et le deuxième mois, à partir du troisième mois, il convient d'avoir recours à des prix de remplacement.

Quand, à titre exceptionnel, l'échantillon cible impose des relevés à une fréquence moindre que mensuelle, des prix estimés doivent être utilisés pour les mois pour lesquels des prix observés ne sont pas obligatoires. Des prix estimés peuvent également être utilisés la première fois où un relevé de prix fait défaut. A partir de la seconde absence de relevé, il convient d'avoir recours à des prix de remplacement. "

La technique d'observation, ainsi préconisée, correspond à la technique utilisée par le STATEC, tout en l'améliorant.

3125 Le calcul des indices de prix d'agrégats élémentaires

L'article 7 a trait à la méthode de combinaison des prix d'agrégats élémentaires qui, actuellement, diffèrent entre les Etats membres.

Deux formules sont proposées à l'annexe II du règlement CE du 9 septembre 1996. Les indices statistiques prendront, soit le rapport des moyennes arithmétiques des prix, soit le rapport des moyennes géométriques des prix.

Il n'est plus permis de calculer des indices de prix séparés pour différents produits d'un agrégat élémentaire et de déterminer ensuite l'indice moyen.

Sur ce point, le LUXEMBOURG devra modifier sa méthode pour la détermination de la moyenne de plusieurs articles d'un agrégat.

Un exemple aidera à mieux comprendre les implications de ce choix de méthodologie. Supposons que pour l'agrégat riz, l'Institut statistique suive 3 produits différents A, B, et C. Jusqu'à présent, le LUXEMBOURG a calculé un indice séparé pour ces trois produits et a ensuite calculé la moyenne arithmétique de ces trois indices pour déterminer l'indice global du riz.

Dorénavant, le LUXEMBOURG devra adopter une des deux méthodes suivantes:

Rapport des moyennes arithmétiques des prix

Calculer d'abord la moyenne des prix des produits A, B et C et dégager ensuite un indice statistique de cette moyenne qui permet la comparaison avec l'évolution passée.

Rapport des moyennes géométriques des prix

Calculer le produit des trois prix A, B et C, tirer la racine 3^e de ce produit et dégager ensuite un indice statistique de cette moyenne géométrique qui permet la comparaison avec l'évolution passée.

Le CES partage l'avis du STATEC que la première de ces méthodes ne peut être appliquée au Luxembourg. En effet, compte tenu de la situation que, pour certaines rubriques, le STATEC répertorie des biens dont les prix diffèrent énormément en valeur absolue (par exemple: 1.000 LUF, 100 LUF et 10 LUF), cette première méthode aurait pour effet que l'indice de l'ensemble des prix reflète essentiellement l'évolution du prix le plus élevé. En revanche, la deuxième méthode permet d'approcher la moyenne des taux de variation de l'ensemble des prix.

3126 Les normes minimales pour l'échantillonnage

Ce volet est susceptible de poser des problèmes au LUXEMBOURG étant donné la petite taille du pays.

Alors que l'article 8 du règlement fait référence à des **échantillons cibles** pour le relevé des prix des biens et services, le règlement ne retient pas de méthodologie détaillée concernant les caractéristiques des échantillons cibles. Par conséquent, il invite les Etats membres à utiliser des échantillons suffisamment fiables pour la construction de l'IPCH à partir de janvier 1997.

32 Les règlements en suspens

- Initialement, la Commission avait prévu de régler également les aspects suivants:

- la référence commune des prix;
- les normes pour la collecte de prix de portée générale;
- le type d'indice (base fixe - indice-chaîne);
- les procédures d'audits.

Toutefois, au stade actuel des travaux, on peut escompter que différentes réglementations prévues s'avéreront superfétatoires suite aux mesures d'applications déjà retenues, telles celles portant sur les procédures d'audits.

L'harmonisation d'autres aspects, tel celui portant sur le type de l'indice, s'avérera difficile. Il est à prévoir qu'au cours de la 1ère phase de l'harmonisation des IPCH, les pays procéderont chacun suivant leur méthodologie propre.

- Afin de ne pas fausser l'observation fiable de l'évolution des prix dans le cadre de la politique de convergence, les IPCH ne pourront pas être améliorés au cours de la période de septembre 1997 à septembre 1998.

A l'issue de cette période et compte tenu de l'expérience, l'IPCH pourra être révisé, ceci en vue d'en améliorer la qualité à l'horizon 2000. D'après ce calendrier, l'on peut escompter que la prochaine réforme de l'IPCH aura lieu, soit dans 3 à 4 ans, soit s'effectuera, de façon progressive, après septembre 1998.

IV

L'INDICE DES PRIX A LA CONSOMMATION

NATIONAL (IPCN)

1 LES POSITIONS DE PRINCIPE

- Actuellement, l'indice des prix luxembourgeois a une double fonction:

- servir d'indicateur de mesure de l'inflation;

· servir d'instrument de référence pour compenser la perte de pouvoir d'achat de certains revenus.

L'indice européen répond clairement à ce premier objectif. Au cas où le Grand-Duché opterait pour le maintien de deux indices distincts, l'indice national, par la force des choses, aurait comme seul objet de servir d'indicateur d'adaptation de la plupart des revenus à l'évolution des prix des biens et services qui seraient représentés dans le panier de consommation de ce deuxième instrument de mesure.

Si l'on plaide pour la mise en place de deux indicateurs, il convient de distinguer les aspects qu'on pourrait appeler de méthodologie statistique pure des aspects qui ont trait à la composition du panier de consommation de l'indice.

- Le CES retient en tant que position de principe de préconiser la même approche en ce qui concerne la **méthodologie statistique pure** pour calculer l'IPCH et l'IPCN. Aussi le CES invite-t-il le Gouvernement à adopter cette approche en parallèle pour les règlements européens qui restent à prendre dans le domaine de la technique statistique.

Les seuls points où ce parallélisme pose problème concernent le contenu et la pondération de la liste des biens et services constituant le panier de référence pour l'IPCN. Sur ces points, les positions **patronale et salariale** sont divergentes au sein du CES.

11 La position du Groupe patronal

- Quant aux principes, le **Groupe patronal** rappelle qu'il refuse d'accepter le principe même de l'indexation légale et automatique des traitements. Il ne devrait exister qu'**un seul et unique indice des prix** qui a pour seul objet la mesure objective de l'évolution des prix à la consommation et qui ne devrait avoir aucune répercussion directe et automatique sur les rémunérations.

Toutefois, le **Groupe patronal** reconnaît que l'indexation des traitements est une tradition sociale ancrée, depuis 1975, dans la législation luxembourgeoise.

- Aussi le **Groupe patronal** accepte-t-il en tant que solution transitoire qu'il y ait un **indicateur de mesure séparé** qui détermine la fréquence des adaptations salariales à certaines pertes de pouvoir d'achat. En effet, étant donné l'impact automatique de l'évolution des prix sur l'adaptation des traitements, le **Groupe patronal** ne voudrait pas être tributaire de décisions communautaires qui auraient directement un impact négatif sur la situation compétitive des entreprises luxembourgeoises.

L'idée de deux indices distincts est d'ailleurs en parfaite concordance, tant avec l'avis du CES du 7 décembre 1995 sur le report d'une année de la réforme quinquennale de l'indice des prix à la consommation, qu'avec la saisine gouvernementale du 5 février 1996.

En outre, le principe de deux indices correspond à une situation de fait dans le seul autre pays européen qui connaît une forme d'indexation des traitements, la Belgique où il existe un indice mesurant **l'évolution des prix** et un indice, appelé **indice-santé**, servant d'instrument de mesure pour adapter les traitements.

- **Le Groupe patronal** insiste pour que ce deuxième indicateur ne répertorie que des produits dont le prix est déterminé dans un marché libre. En d'autres termes, il plaide pour un **indice hors fiscalité indirecte et hors prix administrés**.

12 La position du Groupe salarial

- **Le Groupe salarial** réitère son attachement à l'indexation générale et automatique des revenus salariaux, des revenus de remplacement, ainsi que de certaines allocations sociales.

En effet, ce mécanisme - ne posant d'ailleurs aucun problème en la période actuelle où l'inflation est maîtrisée et où la croissance économique est de bonne tenue - a évité durant les deux décennies de son existence l'amenuisement des revenus réels de l'écrasante majorité de la population et a contribué, d'une façon significative, au maintien de la paix sociale et ce sans mettre la compétitivité des entreprises à mal. En effet, une comparaison des salaires luxembourgeois avec ceux des autres pays européens sur le long terme montre que malgré l'indexation automatique des salaires luxembourgeois, ceux-ci n'ont pas crû plus rapidement que ceux de ces pays.

- Aussi le **Groupe salarial** plaide-t-il, **à titre principal**, pour un indice qui mesure l'évolution des prix le plus correctement possible. Au vu de la méthodologie qui sous-tend l'IPCH, ce Groupe est d'avis qu'il pourrait parfaitement servir d'indice national, ce qui aurait l'avantage que le pays ne connaîtrait qu'un seul indice.

Le **Groupe salarial** craint, en effet, qu'il ne soit difficile, voire impossible, d'expliquer à un large public le bien-fondé de l'existence de deux indices dont l'un, à savoir celui servant à actionner l'échelle mobile, ne mesurerait l'évolution des prix que d'une manière insuffisante et politique.

Une évolution divergente, de surcroît si elle était de taille et à longue durée, risquerait de provoquer des polémiques à n'en plus finir et, sur l'indice lui-même et, surtout, sur l'échelle mobile.

- Dans le cas où le pouvoir politique opterait pour deux indices, **le Groupe salarial** insiste, **à titre subsidiaire**, pour que l'indice national soit élaboré selon la méthodologie adoptée pour l'IPCH, et, qu'en particulier,

· il soit représentatif de l'ensemble de la population et de ses habitudes de consommation, telles qu'elles ont été recensées par l'EBM de 1993;

- il soit basé sur les prix finals à payer par le consommateur, c'est-à-dire des prix contenant tous les impôts et taxes qui grèvent les biens et les services;
- il comprenne tous les prix, que ces prix résultent du libre jeu de l'offre et de la demande ou qu'ils résultent de décisions politiques ou administratives (prix administrés).

2 LES POINTS DONNANT LIEU A DISCUSSION

Le STATEC suit des indicateurs agrégés qui permettent de rechercher l'origine de l'évolution des prix. Les indices partiels évoqués ont connu l'évolution suivante au cours des 6 dernières années (indice 100 = 1990):

Types de l'indice	Valeur juin 1996	Pondération
Indice général	116,23	1000
.	.	.
Produits pétroliers	114,88	59,7
Autres biens et services	116,32	940,3
		1000
Biens	112,00	743,1
. Biens alimentaires	108,30	210,1
. Biens non alimentaires	113,46	533,0
Services	128,44	256,9
		1000
Tarifs publics	146,72	33,3
Autres prix	115,17	964,0
Articles à prix mixtes	117,53	2,7
		1000

Source: STATEC

- L'indice général a augmenté de 16,23% en 6 ans. Alors que les biens ont connu une évolution de 12%, la position **services** a connu une augmentation de plus de 28%. Plusieurs phénomènes sont susceptibles d'être à l'origine de cette évolution. Parmi ceux-ci, le CES voudrait en retenir deux:

- Dans une économie de services, les consommateurs finaux augmentent également leurs demandes de services. Si, de ce fait, la demande excédait l'offre, une augmentation des prix en serait la conséquence (inflation par la demande).

· Par ailleurs, les services ont une composante salariale importante. Le principe de l'auto-allumage pourrait, de ce fait, être également une cause de l'augmentation des prix (inflation par les coûts).

Les tarifs publics, quant à eux, ont augmenté de 46% en 6 ans.

- Au-delà, le CES invite le Gouvernement à faire approfondir la question de l'évolution des prix des produits et services importés et de ceux des produits et services domestiques offerts sur le territoire luxembourgeois.

De même, le CES demande au Gouvernement d'initier une étude sur la structure des prix dans différents secteurs de l'économie.

Enfin, et vu l'importance que revêt l'indice des prix à la consommation et son impact sur la formation des salaires et des prix, le CES aimerait que le Gouvernement fasse procéder à une étude des mécanismes de boucle prix-salaires dans le cadre de la révision du modèle macro-économique MODL II.

21 La fiscalité indirecte et les prix administrés

- La TVA est censée être neutre pour les entreprises et constituer un pur poste transitoire.

"L'essence de la TVA est de constituer un impôt sur la consommation des individus agissant en dehors de la sphère d'une entreprise*"

* cf Jean-Pierre Winandy, "Précis de la TVA au Luxembourg", Editions Promoculture 1995, page 28

La TVA frappe la dépense du consommateur final et se répercute sur son pouvoir d'achat. A l'instar de tous les impôts, la fixation du taux de TVA applicable est guidée par des considérations politiques et sociales.

- Certains biens de consommation sont, par ailleurs, frappés d'**accises**, à savoir le tabac, les boissons alcooliques et les huiles minérales. L'élasticité-prix de ces biens est traditionnellement très faible. Ce principe ne s'applique que partiellement pour le Luxembourg, étant donné que la consommation non résidente joue un rôle non négligeable pour les biens visés. Une variation du taux des accises est susceptible d'avoir un impact important sur les quantités achetées.

Ces taxes sont principalement destinées à procurer des sources de financement additionnelles à l'Etat. Par ailleurs, elles sont de nature à servir d'instrument de dissuasion en matière de politique de santé, d'énergie ou d'environnement.

- Au-delà, le **Groupe patronal** considère que la fixation des prix administrés (ou tarifs publics) pose un problème. Les prix de ces biens ou services ne se forment pas sur un marché de concurrence parfaite, mais ils expriment une simple volonté politique.

Le Groupe patronal, constatant que le niveau de la TVA, des accises et des tarifs publics, exprime une volonté politique déterminée, propose un **indice hors taxes et hors prix administrés**. L'origine des hausses ou des baisses de prix dans les 3 domaines précités ne résulte pas des forces du marché de la concurrence parfaite, mais d'une décision des autorités.

Le Groupe patronal estime que, dans une économie indexée, ces taxes ou tarifs publics destinés, en fait, au consommateur final sont transformés en charges pour les entreprises via le mécanisme de l'indexation. Les autorités publiques, dans leurs politiques de finances publiques, de santé ou d'environnement s'engagent, dès lors, en fait - par une voie indirecte - dans une politique de revenus, ce qui est difficilement acceptable pour le Groupe patronal.

- **Le Groupe salarial** est d'avis que la seule fonction de l'indice est de mesurer correctement l'inflation et que l'objet de l'échelle mobile des salaires, y raccordée, consiste à maintenir le pouvoir d'achat des revenus visés. L'origine des augmentations et le statut du décideur n'intéressent pas le consommateur.

Le Groupe salarial admet que la fixation de la TVA, des accises et des prix administrés a une composante politique de revenus via le mécanisme de l'indexation. Toutefois, l'évolution passée a montré que ceci ne comportait pas de handicap majeur pour la compétitivité des entreprises luxembourgeoises, parce que l'indexation des revenus est mise en compte, tant dans la formation primaire que secondaire des revenus, de sorte que son incidence sur l'augmentation des revenus salariaux est nulle à long terme.

De même, le Groupe salarial donne à considérer que le fait d'intégrer la fiscalité indirecte dans l'indice, de même que les tarifs publics, peut avoir un effet de freinage salutaire de l'inflation, dans la mesure où les autorités politiques et administratives réfléchissent, à deux fois, avant d'augmenter impôts et tarifs.

- **Dans une optique de recherche de compromis**, le **Groupe patronal** admet qu'un indice hors fiscalité indirecte est plus difficile à mettre en oeuvre dans la pratique, alors que ceci exigerait une double enquête sur les prix de la part du STATEC: un relevé mensuel des prix finaux et un relevé des prix hors impôts indirects. Dans le même esprit, le Groupe patronal pourrait se déclarer d'accord à incorporer la liste des tarifs publics au niveau du panier de l'indice national.

- **En conclusion**, le **CES** préconise un indice des prix national basé sur des prix toutes taxes comprises et incluant les produits dont les prix sont administrés. En revanche, le CES insiste que des relèvements généraux de la TVA ou des accises devraient faire l'objet de consultations préalables des partenaires sociaux.

Ces propositions sont à mettre en relation avec les développements avancés, ci-après, au point 22.

22 L'auto-allumage

- L'inflation est traditionnellement alimentée par deux composantes: la demande de biens et services, d'un côté, et les coûts d'exploitation des entreprises, de l'autre côté.

Le CES est d'avis que l'indexation automatique des traitements peut engendrer un effet d'auto-allumage. En effet, les entreprises, à forte intensité laboristique - hormis celles agissant dans un environnement concurrentiel international - ont tendance à répercuter les augmentations de salaires sur leurs prix de vente, ce qui alimente, à nouveau, l'inflation (principe de la « spirale inflatoire »).

- Face aux divergences de vues qui existent au sein du CES sur l'ampleur de ce phénomène et en l'absence de données fiables à ce sujet, le CES demande au Gouvernement d'initier une étude sur l'auto-allumage (voir sub. IV 2. remarques introductives).

- En attendant les résultats de cette étude et, dans un souci de compromis, le CES se prononce pour le maintien de la pratique actuelle relative aux services susceptibles de provoquer un effet d'auto-allumage, à savoir l'élimination ou la sous-pondération de ces services.

Il est à relever que l'IPCH comprendra, notamment quatre postes qui représentent de telles caractéristiques, qui, soit n'étaient pas compris ou, soit étaient sous-pondérés dans l'IPCN jusqu'à présent:

· les services d'entretien et de réparations courantes du logement (+/- 9 ‰ comparé à 0 ‰ actuellement);

· les services domestiques et les services pour l'habitation (+/- 16 ‰ contre 0 ‰ actuellement);

· l'entretien et les réparations de voitures personnelles (+/- 28 ‰ au lieu de 9 ‰ actuellement);

· les services non définis (+/- 7 ‰ au lieu de 0 ‰ actuellement).

- Les considérations développées sous ce point sont à mettre en rapport avec le compromis obtenu au point 21 ci-avant.

23 Les services de santé

- Le secteur de la santé, quant au financement, peut être subdivisé en trois segments:

· **segment 1: la santé entièrement à charge du budget de l'Etat**

Une partie du secteur de la santé est intégralement prise en charge par le budget de l'Etat. Il s'agit, par exemple, de la médecine scolaire.

· **segment 2: la santé à charge de la collectivité via la Sécurité sociale**

Ce segment constitue de loin le plus important en volume. Il est financé à concurrence de plus d'un tiers par le budget de l'Etat, une grande partie étant financée par le biais des cotisations sociales. Il reste un solde à supporter par l'assuré dans certains cas. Ce segment est tout à fait comparable à un service public financé par la collectivité, au même titre que, par exemple, l'enseignement.

· **segment 3: la santé à charge du consommateur final**

Ce segment est essentiellement constitué d'achats - sans prescription médicale - de médicaments, de services et d'appareils thérapeutiques. Il est entièrement à charge du consommateur.

Pour l'IPCH, les autorités communautaires ont retenu de ne prendre en considération, pour la couverture de démarrage de l'indice, que les médicaments, autres produits médicaux et appareils thérapeutiques du segment 3. Dans une étape ultérieure, la participation de l'assuré au niveau du segment 2 sera également prise en compte, tout comme les services du segment 3. Dès lors, la pondération sera de l'ordre de 15 %.

- Le CES préconise sur ce point une approche parallèle entre l'indice européen et l'indice national.

24 Le loyer, le tabac et les spiritueux

- Environ 68 % des ménages résidants sont propriétaires de leur logement. Par conséquent, ils n'ont pas de dépense locative.

En revanche, l'on peut demander aux ménages propriétaires d'évaluer le loyer qui serait dû pour le logement qu'ils occupent. Ce concept de **loyer fictif** est désigné par « **loyer imputé** ». On ne peut pas intégrer ce résultat au niveau du panier de l'IPC, sinon on inclut une dépense fictive pour 2/3 des ménages.

On pourrait envisager de considérer, en lieu et place du loyer imputé, la mensualité due pour le remboursement d'un prêt immobilier. Or, cette mensualité a une composante capital et une composante intérêt. La composante capital doit, en fait, être considérée comme une épargne. La qualification de l'intérêt qui représente le prix de l'argent reste pendante au niveau communautaire pour la définition de l'IPCH.

- **En conclusion, quant à la couverture du loyer**, le CES est d'accord pour ne pas inclure les loyers imputés au niveau du schéma de pondération et de suivre l'approche retenue pour l'indice harmonisé, dont la couverture se limite aux loyers effectifs.

Au cas où la méthode pour la couverture de l'IPCH viendrait à changer, le CES voudrait être consulté préalablement, avant une adoption éventuelle pour l'IPCN.

- **Lors de l'élaboration de l'avis de 1989**, un compromis avait été trouvé pour augmenter la pondération du poste loyer par l'équivalent du poids des postes **spiritueux et tabac**.

Conformément à l'EBM de 1993, ces deux postes représentent aujourd'hui environ 15 %.

- **Dans le cadre du présent avis, quant à l'intégration des postes spiritueux et tabac:**

· **le Groupe salarial** plaide pour la prise en compte des deux postes spiritueux et tabac au niveau du panier de l'indice national. Cette position est parfaitement concordante avec sa position de principe que le parallélisme entre l'IPCH et l'IPCN doit être aussi fidèle que possible;

· **le Groupe patronal** souhaite voir éliminés, du panier de l'indice national, les postes **spiritueux et tabac**. Dans la logique des avis antérieurs du CES, le **Groupe patronal** estime, en effet, qu'il ne convient pas d'inclure ces postes dans le panier de l'indice national pour des raisons de santé et de salubrité publique;

25 Les assurances

- Avant la réforme de l'indice de 1990, seule l'assurance responsabilité-civile automobile était reprise au niveau de la pondération dans le panier. Depuis 1990, d'autres assurances (mises à part les assurances-vie, qui constituent une forme d'épargne, et les assurances à caractère professionnel) sont considérées au niveau de la pondération. Toutefois, le panier ne tient pas compte de la totalité de la prime payée par l'assuré. Une partie des primes est effectivement restituée aux ménages sous forme d'indemnisation pour dommages subis.

Est seulement prise en compte **la différence, sur une longue période, entre les primes émises et les charges pour sinistres***, qui constitue la valeur réelle représentative de l'achat d'un service assurance.

* cf exposé des motifs du règlement grand-ducal du 28 décembre 1990 concernant l'établissement de l'indice des prix à la consommation

En ce qui concerne l'évolution des prix, seule l'assurance responsabilité-civile automobile des principales sociétés actives sur le marché est répertoriée pour le moment. Contrairement à la pondération, le STATEC observe l'évolution des primes brutes sans déduction des remboursements pour sinistres éventuels.

— Le CES invite le Gouvernement à faire suivre également d'autres assurances que le poste **assurance responsabilité-civile automobile** pour l'évolution des prix dans le domaine des assurances, conformément à la méthodologie communautaire.

V

CONCLUSION

En guise de conclusion, le CES aimerait rappeler succinctement les principales considérations développées dans le présent avis.

- Dans le cadre de la réalisation de l'UEM, l'article 109 J du Traité de Maastricht impose quatre critères de convergence auxquels les Etats membres doivent satisfaire pour aboutir à un degré de convergence durable de leurs économies respectives. La maîtrise de l'inflation figure parmi lesdits critères à respecter pour pouvoir adhérer à l'UEM.

Afin de pouvoir contrôler et comparer les taux d'inflation des Etats membres de l'UE, l'article 1er du Protocole sur les critères de convergences retient notamment que l'inflation est calculée au moyen d'indices des prix à la consommation sur une base comparable, compte tenu des différences dans les définitions nationales.

- La mise en oeuvre des IPCH est arrêtée par le règlement CE no 2494/95 du 23 octobre 1995 et par le règlement CE no 1749/96 du 9 septembre 1996.

1 LES POSITIONS DE PRINCIPE

- Compte tenu des nouvelles compétences communautaires en matière de calcul de l'IPCH, d'une part, et du fait que dans la vie économique et sociale de notre pays, l'indice des prix à la consommation sert également d'outil au mécanisme de l'indexation d'un certain nombre de catégories de revenus, d'autre part, le CES, dans le présent avis, a examiné dans quelle mesure le nouvel indice harmonisé peut également constituer un indicateur de référence servant à l'indexation de certains revenus à l'évolution du coût de la vie et à l'érosion du pouvoir d'achat des ménages.

Dans leurs positions de principe sur l'IPCH, en tant qu'instrument éventuel d'adaptation automatique des revenus à l'évolution des prix à la consommation, les partenaires sociaux ont exprimé des positions divergentes.

- **A titre principal**, le **Groupe patronal** rappelle son opposition à l'indexation automatique des revenus salariaux, des revenus de remplacement et de certaines allocations sociales.

A titre subsidiaire, compte tenu de la réalité économique et sociale, le **Groupe patronal** plaide pour la mise en oeuvre d'un indice des prix à la consommation national spécifique, qui devrait être établi:

- hors fiscalité indirecte;
- hors prise en compte des prix administrés;
- hors effet d'auto-allumage.

L'indice national devra se distinguer de l'indice harmonisé sur le point de la composition du panier de consommation.

- **A titre principal**, le **Groupe salarial**, en revanche, rappelle son attachement à l'indexation automatique des revenus salariaux, des revenus de remplacement et de certaines allocations sociales. Aussi plaide-t-il pour un indice qui mesure l'évolution des prix le plus correctement possible.

Au vu de la méthodologie qui sous-tend l'IPCH, le **Groupe salarial** est d'avis que l'indice harmonisé pourrait parfaitement servir d'indice national, ce qui aurait l'avantage que le pays ne connaîtrait qu'un seul indice.

A titre subsidiaire et dans le cas où le pouvoir politique opterait pour deux indices, le **Groupe salarial** insiste pour que l'indice national soit confectionné selon la méthodologie adoptée pour l'IPCH, à savoir en particulier:

- qu'il soit représentatif de l'ensemble de la population et de ses habitudes de consommation, telles qu'elles ont été recensées par l'EBM de 1993;
- qu'il soit basé sur les prix finals à payer par le consommateur, c'est-à-dire des prix contenant tous les impôts et taxes qui grèvent les biens et les services;
- qu'il comprenne tous les prix, que ces prix résultent du libre jeu de l'offre et de la demande ou que ces prix résultent de décisions politiques ou administratives (prix administrés).

2 LES RECOMMANDATIONS DU CES

Compte tenu de cette toile de fond, le CES a analysé la mise en place d'un indice des prix à la consommation national, appelé à servir d'instrument à l'indexation automatique de certains revenus à l'évolution des prix à la consommation.

Ce faisant, le CES a distingué la méthodologie statistique pure à la base de l'établissement de l'indice, d'une part, et les aspects liés à la couverture, c'est-à-dire à la pondération de l'indice, ainsi qu'au relevé des prix, d'autre part.

21 Quant à la méthodologie

Le CES se prononce pour l'uniformisation des procédures techniques d'établissement de l'IPCH et de l'IPCN sur la base de la méthodologie communautaire.

22 Quant à la pondération et au relevé des prix

- La pondération de l'IPCH, dans notre pays, sera basée sur les habitudes de consommation, telles qu'elles ressortent de l'enquête « budget des ménages de 1993 ».

Le CES a comparé les schémas de pondération de l'IPCH et de l'IPCN (90) en vigueur actuellement et il a pris position par rapport aux points suivants:

- la fiscalité indirecte et les prix administrés;
- l'auto-allumage;
- les services de santé;
- le loyer;
- les assurances.

- Quant à la fiscalité indirecte, aux prix administrés et à l'auto-allumage

· **Les Groupes salarial et patronal** rappellent leurs positions de principe respectives.

· **Dans un souci de compromis et dans la continuité de ses avis antérieurs**, le CES propose:

.. que les prix à relever dans le cadre de l'IPCN soient les prix finals payés par le consommateur, c'est-à-dire incluant la fiscalité indirecte, que ceux-ci résultent du libre jeu du marché ou qu'ils résultent de décisions politiques, tels les prix administrés.

Toutefois, le CES, en rappelant son attachement à la pratique et à l'esprit du modèle luxembourgeois, insiste que des relèvements généraux de la TVA ou des accises devraient être analysés dans ce cadre, afin de trouver une solution adéquate;

.. que la pratique actuelle en matière de positions susceptibles de provoquer un effet d'auto-allumage soit reconduite en principe.

Le CES propose ainsi d'éliminer de l'IPCN:

les services d'entretien et de réparation courante du logement;

les services domestiques et autres services pour l'habitation;

les services d'entretien et de réparation des véhicules personnels;

les « autres services n.c.a. » de la liste des biens et services couverts par l'IPCH.

Cette proposition est liée à la demande adressée au Gouvernement de faire initier une étude sur le phénomène de l'auto-allumage.

- Quant aux services de santé

Le CES se rallie à la couverture proposée pour l'IPCH.

Dans la phase de démarrage de l'IPCH, cette couverture sera limitée à des médicaments et autres produits pharmaceutiques, appareils et matériel thérapeutiques qui sont entièrement à charge du consommateur.

Dans une étape ultérieure, la couverture sera améliorée par la prise en compte de l'ensemble des dépenses de santé supportées par le consommateur. La pondération de l'IPCN devrait, dès lors, être adaptée, compte tenu de la méthodologie communautaire.

- Quant aux loyer, tabac et spiritueux

· **En matière de loyer**, le CES propose, **au niveau de la couverture**, de suivre l'approche retenue pour l'indice harmonisé qui ne reprend que le loyer effectif et, partant, de ne pas inclure les loyers imputés au niveau du schéma de pondération.

Au cas où la couverture de l'IPCH viendrait à changer, le CES voudrait être saisi préalablement avant une intégration éventuelle au niveau de la pondération de l'IPCN.

· **En matière de tabac et de spiritueux**, le CES avait proposé un compromis **dans son avis de 1989 sur la réforme de l'IPC**. D'une part, pour éliminer du panier de consommation le tabac et les boissons dont le taux d'alcool dépasse celui du vin et, d'autre part, pour augmenter la pondération du poste loyer par l'équivalent du poids de ces deux postes.

Conformément à l'EBM de 1993, ces deux postes représentent aujourd'hui environ 15 %.

· **Dans le cadre du présent avis, quant à l'intégration des postes spiritueux et tabac au niveau de l'IPCN**, le **Groupe salarial** se prononce en faveur de l'intégration, au niveau du panier de l'indice national, des postes **spiritueux** et **tabac**, alors que le **Groupe patronal** plaide pour leur élimination de l'IPCN.

- Quant aux assurances

· **En ce qui concerne la pondération**, le CES se rallie à la solution proposée par l'IPCH, solution qui répond aux vues exprimées par le CES dans son avis de 1989 et qui a été reprise par la réforme de 1990.

En ce qui concerne le relevé des prix, le CES invite le Gouvernement à faire suivre également d'autres assurances que le poste **assurance responsabilité-civile automobile** pour l'évolution des prix dans le domaine des assurances, conformément à la méthodologie communautaire.

Résultat du vote:

Le présent avis a été arrêté à l'unanimité des voix des membres présents.

Le Secrétaire Général	Le Président
Jean Moulin	Robert Kieffer

Luxembourg, le 29 octobre 1996