

Objet: Avant-projet de règlement grand-ducal actualisant le règlement grand-ducal du 20 décembre 1999 concernant l'établissement de l'indice des prix à la consommation - Actualisation annuelle de schéma de pondération de l'indice. (3922CCH)

*Saisine : Ministre de l'Economie et du Commerce extérieur
(1^{er} décembre 2011)*

AVIS DE LA CHAMBRE DE COMMERCE

L'objet de l'avant-projet de règlement grand-ducal sous avis est de fixer le schéma de pondération annuel de l'indice des prix à la consommation (IPC) pour l'année 2012, conformément au règlement grand-ducal du 20 décembre 1999 concernant l'établissement de l'indice des prix à la consommation.

La Chambre de Commerce peut approuver le volet technique sous-jacent à l'avant-projet de règlement grand-ducal sous rubrique, sans préjudice de sa position quant au principe même du système actuel d'indexation automatique et intégrale des salaires, des pensions et des prestations sociales à l'augmentation du coût de la vie, auquel elle reste opposée.

Rappel du cadre réglementaire

Le règlement grand-ducal du 20 décembre 1999 concernant l'établissement de l'indice des prix à la consommation dispose, dans son article 2¹, que « *[l]a liste des positions de référence de l'indice des prix à la consommation et de leur pondération est révisée annuellement pour tenir compte des modifications dans les habitudes de consommation* ». Il précise en outre que « *[l]es révisions annuelles de la liste des positions de l'indice et de leur pondération font l'objet de règlements grand-ducaux à prendre chaque année [...]* ».

La pondération proposée pour l'année 2012 découle, notamment, des dépenses de consommation finale des ménages au cours de l'année 2010, extraites directement de la comptabilité nationale. Le schéma de pondération est établi aux prix du mois disponible le plus récent, en l'occurrence le mois d'octobre 2011, et revêt un caractère provisoire jusqu'à la détermination de la pondération définitive de l'indice des prix à la consommation pour 2012 sur la base de l'indice des prix du mois de décembre 2011. Or, ces données ne seront connues qu'en janvier 2012.

Etant donné que l'avant-projet de règlement grand-ducal fixant la nouvelle pondération de l'indice des prix à la consommation doit entrer en vigueur avant la publication de l'indice du mois de janvier 2012², la Chambre de Commerce se doit de fonder son avis sur la version provisoire de la pondération. Toutefois, la pondération définitive ne devrait diverger que marginalement de la pondération provisoire avisée. En effet, l'évolution des prix d'octobre à décembre 2011 sera probablement moins élevée comparée à celle enregistrée entre octobre 2010 et octobre 2011.

¹ Alinéas deux et trois.

² Prévus le 17 février 2012.

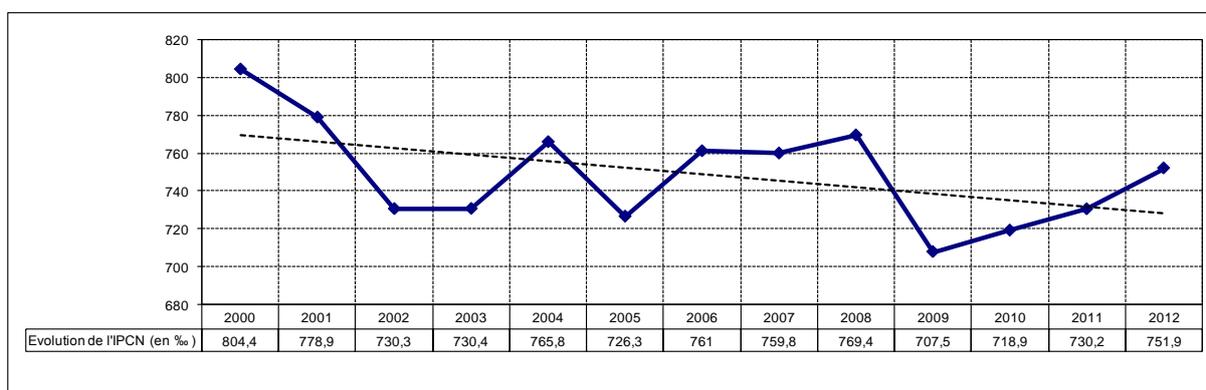
Des changements au niveau méthodologique ont été apportés pour améliorer l'estimation de la consommation finale des ménages, et notamment le recours aux comptes nationaux t-2 au lieu de t-3, et ce conformément au règlement européen n°1114/2010 concernant les normes minimales pour la qualité des pondérations. L'impact de cette nouvelle méthodologie reste toutefois faible.

Considérations générales concernant la pondération proposée pour 2012

La Chambre de Commerce note que la pondération de l'indice des prix à la consommation national (IPCN), qui s'élève provisoirement à 751,9‰, poursuit sa hausse entamée depuis 2010, et ce après avoir connu un fléchissement significatif en 2009. L'évolution de la pondération de l'IPCN au cours de la période 2000 - 2012 est représentée dans le graphique 1.

De manière générale, depuis 2000, la quote-part de la demande de consommation finale attribuable aux résidents, dont l'IPCN constitue l'indicateur phare, est tendanciellement en baisse par rapport à la consommation totale sur le territoire (IPCH), ce qui est illustré par la ligne pointillée sur le graphique ci-après. Cet état de fait illustre l'importance de la demande de consommation étrangère adressée aux acteurs économiques luxembourgeois. La nouvelle augmentation de la pondération de l'IPCN reflète, quant à elle, l'excellente tenue du pouvoir d'achat des résidents au cours des années 2010-2012 de ralentissement économique.

Graphique 1 : Evolution de la pondération de l'IPCN (en ‰ de l'IPCH)



L'analyse de l'évolution de la pondération de 2011 à 2012 par grande catégorie de biens et services (se référer au tableau 1) permet de constater, qu'au niveau de l'IPCN, seulement une catégorie parmi les douze (contre 3 pour la comparaison 2010-2011) connaît une *diminution* de sa pondération entre 2011 et 2012, à savoir la division 12. « Biens et services divers », qui vaut 14,5% de l'indice total.

Les onze autres divisions voient donc leur pondération *augmenter* entre 2011 et 2012. Alors que la division 04. « Logement, eau, électricité et combustibles » enregistre une hausse de 8,4 points, celle de la division 09. « Loisirs, spectacle et culture » est également forte avec 3,9 points. Or ces deux divisions ont un poids important dans l'indice total, de respectivement 14,8% et 8,7%.

Les divisions 11. « Hôtels, cafés, restaurants » (+2,7 points) et 03. « Articles d'habillement et chaussures » (+2,0 points) évoluent positivement de plus de 2 points.

La hausse de la division 07. « Transports » est également forte en 2012 mais dans une moindre mesure qu'en 2011 (+1,5 point pour 2012 contre +4,0 points en 2011). Toutefois, la sous-division 07.2.2 « Carburants et lubrifiants » représente plus de 5% de l'indice national (40,0 sur un IPCN de 751,9). Par conséquent, une augmentation de 10% des prix des carburants induit à la hausse l'IPCN de 0,5%. Pour cette raison, la Chambre de Commerce estime opportun de supprimer du panier ce type de produit dont les prix sont fixés sur des marchés internationaux, et ce afin d'éviter une double pénalisation des entreprises luxembourgeoises par rapport à leurs consœurs de la Grande-Région, ou des principaux partenaires commerciaux, qui ne connaissent pas d'évolution analogue se répercutant sur le coût du travail au sein de leur économie.

Les divisions 10. « Enseignement », 05. « Ameublement, équipement de ménage et entretien » et 01. « Produits alimentaires et boissons non alcoolisées » enregistrent toutes les trois une évolution plus modeste de +1,3 point.

Quant aux divisions 06. « Santé » (+0,8 point), 02. « Boissons alcoolisées et tabac » (+0,2 point) et 08. « Communications » (+0,2 point), elles augmentent de moins de 1 point.

Tableau 1 : Pondération proposée pour 2012 et pondération de l'année 2011

ENSEMBLE DES BIENS ET SERVICES	Pondération 2011 Consommation privée 2008 au prix de décembre 2010		Evolution de la pondération de 2011 à 2012		Pondération 2012 Consommation privée 2010 au prix d'octobre 2011		
	IPCH	IPCN	IPCH	IPCN	IPCH	IPCN	part des catégories dans l'IPCN total
IPCH: Consommation totale sur le territoire	1 000,0				1 000,0		
dont: IPCN: Consommation des résidents sur le territoire		730,2		21,7		751,9	
01. PRODUITS ALIMENTAIRES ET BOISSONS NON ALCOOLISEES	105,7	81,4	2,8	1,3	108,5	82,7	11,0%
02. BOISSONS ALCOOLISEES ET TABAC	107,1	25,9	-2,6	0,2	104,5	26,1	3,5%
03. ARTICLES D'HABILLEMENT ET CHAUSSURES	42,4	34,6	2,4	2,0	44,8	36,6	4,9%
04. LOGEMENT, EAU, ELECTRICITE ET COMBUSTIBLES	104,9	102,6	6,2	8,4	111,1	111,0	14,8%
05. AMEUBLEMENT, EQUIPEMENT DE MENAGE ET ENTRETIEN	79,3	58,0	-0,4	1,3	78,9	59,3	7,9%
06. SANTE	19,5	17,6	-0,2	0,8	19,3	18,4	2,4%
07. TRANSPORTS	216,3	159,0	-4,6	1,5	211,7	160,5	21,3%
08. COMMUNICATIONS	20,0	18,2	0,3	0,2	20,3	18,4	2,4%
09. LOISIRS, SPECTACLES ET CULTURE	85,4	61,4	3,7	3,9	89,1	65,3	8,7%
10. ENSEIGNEMENT	8,4	7,9	2,2	1,3	10,6	9,2	1,2%
11. HOTELS, CAFES, RESTAURANTS	90,4	53,0	-6,3	2,7	84,1	55,7	7,4%
12. BIENS ET SERVICES DIVERS	120,6	110,6	-3,5	-1,9	117,1	108,7	14,5%

Quant à l'évolution de la pondération de l'IPCN de 2011 à 2012, exprimée sur une base 1.000 (voir le tableau 2), la Chambre de Commerce attire l'attention sur la forte hausse de la pondération des divisions 04. « Logement, eau, électricité et combustibles » (+7,1 pb)

et 09. « Loisirs, spectacles et culture » (+2,8 pb). Il convient, en outre, de souligner la nette diminution de l'importance relative des divisions 12. « Biens et services divers » (-6,9 pb), 07. « Transports » (-4,3 pb) et, dans une moindre mesure, de la catégorie 01. « Produits alimentaires et boissons non alcoolisées » (-1,5 pb).

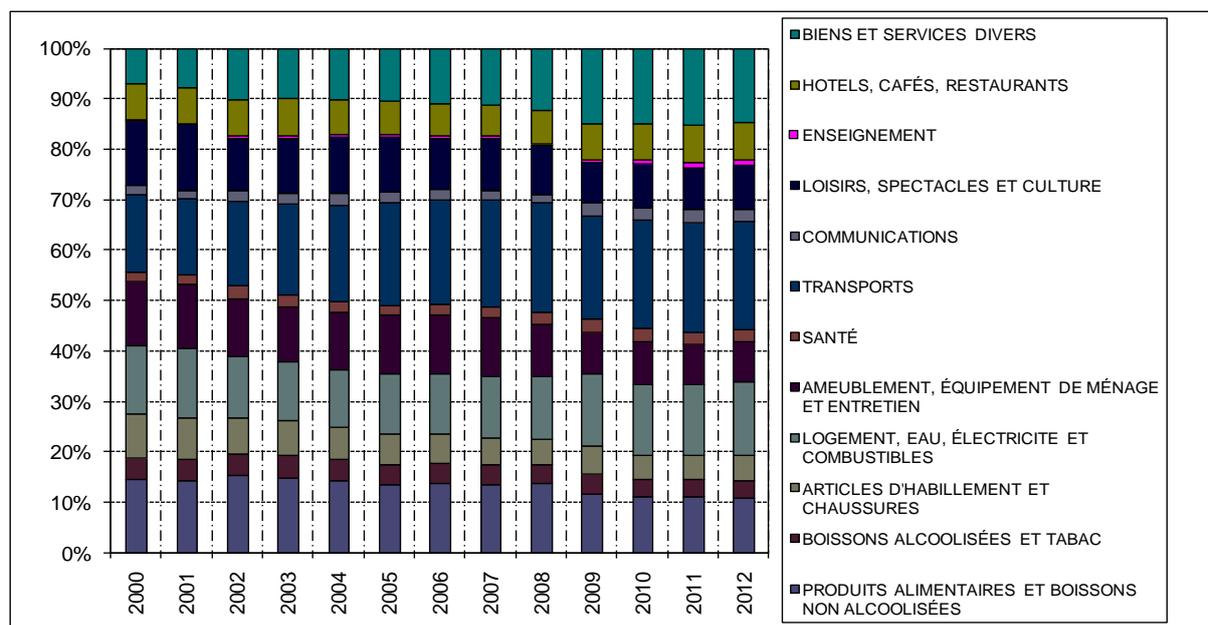
Tableau 2 : Evolution de la pondération de l'IPCN (ramenée à 1.000 points de base) de 2011 à 2012 et différence interannuelle en points de base (pb)

En vert : différence supérieure à -2 pb ; en orange, différence entre -2 pb et 2 pb ; en rouge, différence supérieure à 2 pb

		Poids 2011	Poids 2012	Ecart en pb
01.	PRODUITS ALIMENTAIRES ET ET BOISSONS NON ALCOOLISEES	111,5	110,0	-1,5
02.	BOISSONS ALCOOLISEES ET TABAC	35,5	34,7	-0,8
03.	ARTICLES D'HABILLEMENT ET CHAUSSURES	47,4	48,7	1,3
04.	LOGEMENT, EAU, ELECTRICITE ET COMBUSTIBLES	140,5	147,6	7,1
05.	AMEUBLEMENT, EQUIPEMENT DE MENAGE ET ENTRETIEN	79,4	78,9	-0,6
06.	SANTE	24,1	24,5	0,4
07.	TRANSPORTS	217,7	213,5	-4,3
08.	COMMUNICATIONS	24,9	24,5	-0,5
09.	LOISIRS, SPECTACLES ET CULTURE	84,1	86,8	2,8
10.	ENSEIGNEMENT	10,8	12,2	1,4
11.	HOTELS, CAFES, RESTAURANTS	72,6	74,1	1,5
12.	BIENS ET SERVICES DIVERS	151,5	144,6	-6,9
		<u>1 000,0</u>	<u>1 000,0</u>	

S'agissant de l'évolution de la pondération de l'IPCN sur la période 2000 - 2012, il apparaît, à la lecture du graphique 2, que les habitudes de consommation des résidents ont subi une importante mutation au cours de ladite période. Ainsi, la pondération de produits de base tels l'habillement, et dans une moindre mesure, l'alimentation, s'est nettement réduite depuis 2000. Les catégories « Loisirs, spectacles et culture », d'une part, et « Ameublement », d'autre part, ont également vu leur part relative diminuer. Les divisions « Transports » et « Biens et services divers » ont, quant à elles, connu une nette augmentation de leur pondération entre 2000 à 2012. La montée en puissance de cette dernière catégorie, « Biens et services divers », est notamment imputable aux dépenses de plus en plus importantes orientées vers les maisons de repos et de soins dans une société dont le vieillissement de la population est indéniable. La diminution du nombre de femmes au foyer et la hausse corrélative des dépenses liées aux crèches ont également renforcé cette évolution.

Graphique 2 : Evolution de la pondération de l'IPCN de 2000 à 2012



S'agissant de l'IPCH, l'analyse de l'évolution de la pondération de 2011 à 2012 par grande catégorie de biens et services (dans le tableau 1) permet de constater que six des douze catégories (contre trois pour la comparaison 2010-2011) connaissent une *diminution* de leur pondération entre 2011 et 2012. La diminution enregistrée par la catégorie 11. « Hôtels, cafés, restaurants » s'avère la plus forte, avec -6,3 pb. Les divisions 07. « Transports » (-4,6 pb), 12. « Biens et services divers » (-3,5 pb) et 02. « Boissons alcoolisées et tabac » (-2,6 pb) voient également leur pondération fortement diminuer. La pondération des catégories 05. « Ameublement, équipement de ménage et entretien » (-0,4 pb) et 06. « Santé » (-0,2 pb) diminuent plus modérément, de moins de 1 point de base.

Les six autres divisions ont enregistré une *augmentation* de leur pondération dans l'IPCH. Cinq d'entre elles voient leur importance s'accroître plus significativement, à savoir les divisions 04. « Logement, eau, électricité et combustibles » (+6,2 pb), 09. « Loisirs, spectacles et culture » (+3,7 pb), 01. « Produits alimentaires et boissons non alcoolisées » (+2,8 pb), 03. « Articles d'habillement et chaussures » (+2,4 pb) et 10. « Enseignement » (+2,2 pb). L'augmentation de la catégorie 08. « Communications » est plus faible, avec 0,3 pb.

Considérations générales concernant l'indice des prix à la consommation national (IPCN) et le mécanisme d'indexation sous-jacent

Comme elle le rappelle dans son avis budgétaire 2012³, la Chambre de Commerce estime qu'un moratoire de deux ans du système devrait être appliqué à partir du déclenchement de la dernière tranche indiciaire au 1^{er} octobre 2011. Un délai minimum entre deux tranches d'indexation devrait être fixé, et ce pour diminuer la dépendance du système aux aléas conjoncturels ou aux fluctuations des prix sur les marchés internationaux des produits pétroliers ou des matières premières en général.

³ Avis de la Chambre de Commerce sur le projet de loi n° 6350 concernant le budget des recettes et des dépenses de l'Etat pour l'exercice 2012.

Pour qu'un système tarifaire fonctionne de manière optimale d'un point de vue micro-économique, il doit pouvoir s'autoréguler en fonction de la conjoncture ; une période de basse conjoncture doit s'accompagner d'une phase de modération salariale alors qu'une phase de haute conjoncture laisse davantage de marges de manœuvre au niveau des revendications salariales, le tout en concordance avec l'évolution de la productivité des facteurs de production. Or, dans le contexte luxembourgeois, l'indexation linéaire de l'ensemble de la masse salariale compromet gravement cette dynamique autorégulatrice.

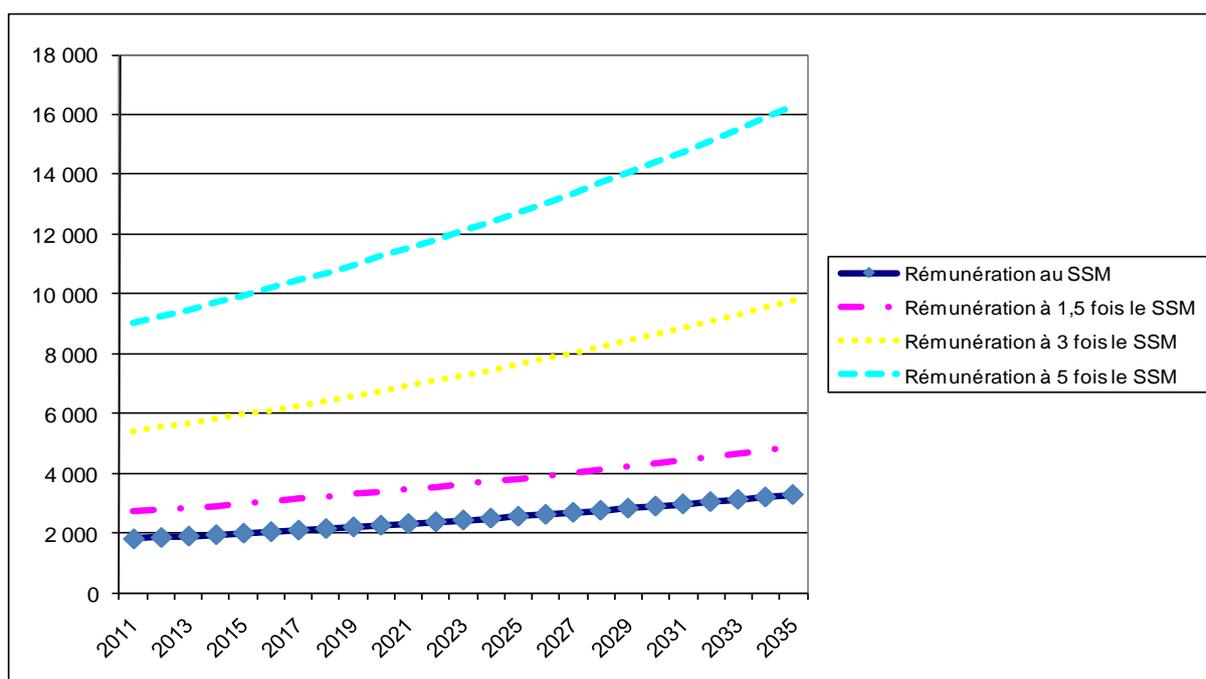
Par ailleurs, une redéfinition de la composition du panier des biens et services sous-jacent à l'évolution des prix à la consommation et au mécanisme d'indexation des salaires s'impose. La Chambre de Commerce souhaite ainsi que soient retirés du panier certains biens à l'instar de l'indice-santé mis en place en Belgique. Il s'agit notamment des produits nocifs pour la santé humaine (tabac, alcool, etc.) ainsi que des produits dont les prix font l'objet de cotations internationales qui entraînent une volatilité excessive de leurs prix finaux (pétrole, matières premières, etc.).

A défaut d'une suppression du mécanisme d'indexation automatique des salaires, la Chambre de Commerce plaide en faveur d'une limitation de son applicabilité à 1,5 fois le salaire social minium (SSM).

En effet, le système d'indexation, tel qu'il est en vigueur à l'heure actuelle, mène mécaniquement à une aggravation des écarts salariaux exprimés en termes absolus (en EUR). En effet, le graphique 3 montre l'évolution, sur 25 années, de la situation de quatre salariés différents pouvant respectivement se prévaloir d'une :

- rémunération correspondant au SSM (ligne bleue) ;
- rémunération correspondant à 1,5 fois le SSM (ligne rose) ;
- rémunération correspondant à 3 fois le SSM (ligne jaune) ;
- rémunération correspondant à 5 fois le SSM (ligne turquoise).

Graphique 3 : Evolution sur 25 années de quatre niveaux de rémunération (mensuelle brute en EUR)

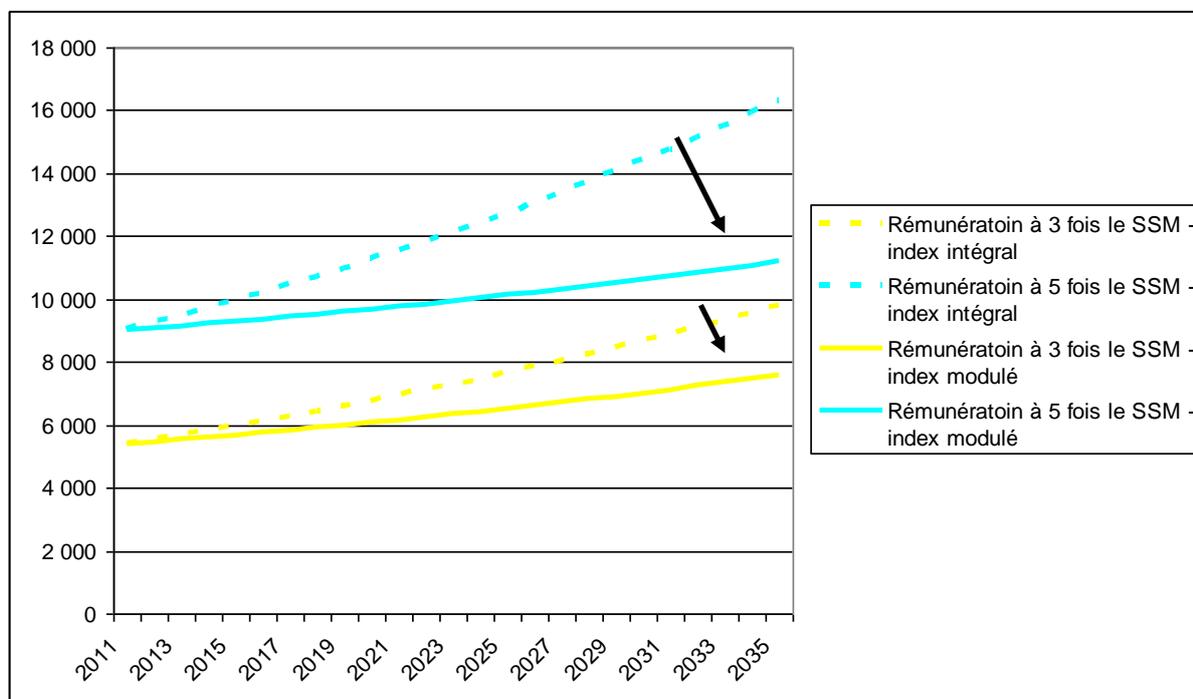


Source: Calculs de la Chambre de Commerce

Le salaire social minimum étant actuellement fixé à 1.801,49 EUR par mois⁴, limiter l'application de l'indexation à 1,5 fois le salaire social minimum équivaldrait à indexer les salaires mensuels bruts inférieurs à 2.702 EUR.

Au niveau actuel du SSM, ceci correspond à une indexation maximale de 67,56 EUR. Un tel montant donnerait à tout salarié la possibilité de faire face aux hausses de prix des biens de première nécessité sans pour autant favoriser les détenteurs de salaires élevés. Aujourd'hui, un salarié gagnant 5 fois le SSM peut, en effet, se prévaloir d'une tranche indiciaire de 225,18 EUR alors que travailleur touchant 1,5 fois le SSM se voit attribuer une hausse de 67,56 EUR seulement. L'écart salarial entre ces deux personnes augmente indûment de 157,63 EUR en application du système actuel. En d'autres termes, les salariés ayant le moins besoin d'une revalorisation salariale suite à la hausse générale des prix profitent néanmoins le plus de l'échéance d'une tranche indiciaire. La question mérite, en outre, d'être posée si une personne touchant l'équivalent de 5 fois le SSM dépensera réellement les 225,18 EUR marginaux au titre de biens de première nécessité ayant fait l'objet d'un renchérissement.

Graphique 4 : Effet de la limitation du bénéfice de l'indexation à 1,5 fois le SSM



Source: Calculs de la Chambre de Commerce

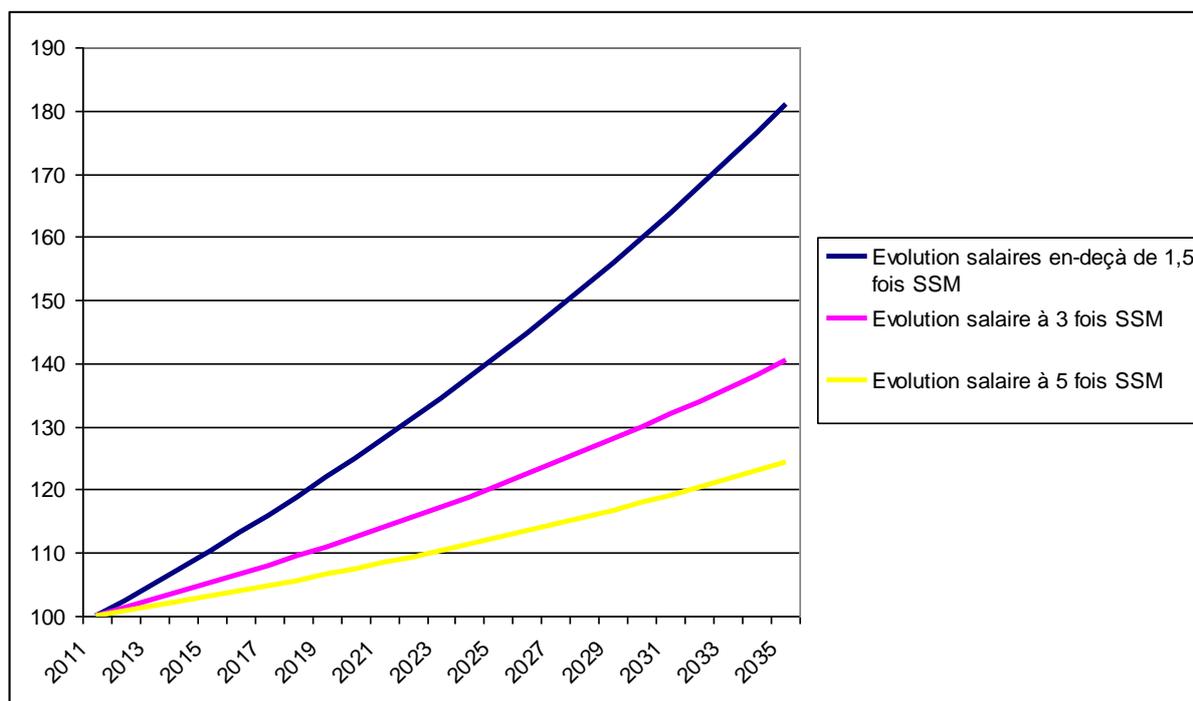
Une modulation indiciaire constituerait donc une réforme sociale dans la mesure où l'effet ciseaux entre les bas salaires et les salaires élevés serait significativement freiné. En effet, grâce à la modulation - et toutes choses restant égales par ailleurs - les salaires se situant en-dessous du seuil de 1,5 fois le SSM augmenteraient plus vite que les salaires se situant au-dessus dudit seuil. Ce propos est illustré grâce au graphique 5, qui montre l'évolution relative des salaires en partant d'une base commune de 100 en 2011. Grâce à la modulation, les salaires se situant en-dessous du seuil de 1,5 fois le SSM progressaient de 80,9% sur 25 ans, alors que les salaires correspondant à un niveau de 3 fois le SSM

⁴ Une revalorisation du SSM a été introduite le 1^{er} janvier 2011, portant ce dernier à 1.757,56 EUR pour les travailleurs non qualifiés. La tranche indiciaire d'octobre 2011 fait passer le SSM à 1.801,49 EUR par mois pour ces travailleurs.

n'augmenteraient que de 40,4% suite à l'indexation. S'agissant des salaires égaux à 5 fois le SSM, la progression due à l'indexation ne se situerait qu'à 24,3%.

En d'autres termes, plus les salaires augmentent, moins les détenteurs peuvent profiter du système d'indexation, et ce en termes relatifs. En termes absolus, les salariés gagnant plus de 1,5 fois le SSM pourraient toujours profiter de la même tranche indiciaire en EUR qu'un salarié touchant exactement 1,5 fois le SSM. Ainsi, tous les salariés seraient à même de faire face aux hausses de prix des biens de première nécessité, sans pour autant attribuer aux bénéficiaires de salaires élevés un avantage pécuniaire complémentaire.

Graphique 5 : Evolution relative des salaires en partant d'une base commune de 100 en 2011 suite à une limitation du bénéfice de l'indexation à 1,5 fois le SSM



Source: Calculs de la Chambre de Commerce

Ainsi, cette limitation pourrait utilement contribuer à l'atteinte des objectifs en matière de cohésion sociale, voire de lutte contre la pauvreté relative, dans la mesure où la moitié des salariés aux revenus les plus faibles verraient leurs revenus augmenter en réponse à une évolution suffisamment matérielle de l'IPCNI, le revenu disponible médian (par équivalent adulte) étant de 2.753 EUR par mois en 2010, et donc très proche du seuil de 1,5 fois le salaire social minimum.

Conclusions

L'actualisation du schéma de pondération de l'indice des prix à la consommation ne donne pas lieu à des observations particulières de la part de la Chambre de Commerce. Aussi, peut-elle approuver la nouvelle pondération, telle que proposée par le STATEC.

La Chambre de Commerce salue le fait que les autorités veillent à ce que les pondérations se rapprochent le plus possible de la réalité et reflètent de manière exacte la structure de la consommation qui a lieu sur le territoire national. Elle se félicite des

changements apportés au niveau méthodologique pour améliorer l'estimation de la consommation finale des ménages, et notamment le recours aux comptes nationaux t-2 au lieu de t-3, et ce conformément au règlement européen n°1114/2010 concernant les normes minimales pour la qualité des pondérations. L'impact de cette nouvelle méthodologie reste toutefois faible.

La Chambre de Commerce souhaite toutefois réitérer son opposition au principe d'indexation automatique des salaires et estime qu'un moratoire de deux ans en la matière s'avère une meilleure solution pour la compétitivité des entreprises. A l'échéance du moratoire, un délai minimum entre deux tranches d'indexation devrait être fixé, et ce pour diminuer la dépendance du système des aléas conjoncturels ou des fluctuations des prix sur les marchés internationaux des produits pétroliers ou des matières premières en général. A titre subsidiaire, elle plaide pour une limitation de l'application du système à 1,5 fois le SSM et pour une redéfinition du panier des biens de consommation vers un indice-santé.

* * *

Après consultation de ses ressortissants, la Chambre de Commerce est en mesure d'approuver l'avant-projet de règlement grand-ducal sous avis quant à son volet technique.

CCH/SDE