

Distr.
GENERALE

CES/AC.49/1999/20
26 août 1999

Original: FRANCAIS

COMMISSION DE STATISTIQUE et
COMMISSION ECONOMIQUE POUR L'EUROPE

ORGANISATION INTERNATIONALE
DU TRAVAIL

CONFERENCE DES STATISTICIENS EUROPEENS

Réunion sur les indices des prix
à la consommation
(Genève, 3-5 novembre 1999)

**LA REVISION DE L'INDICE SUISSE DES PRIX A LA CONSOMMATION 2000:
PRINCIPAUX CHANGEMENTS METHODOLOGIQUES ET TECHNIQUES**

Communication proposée par l'Office fédéral de la statistique suisse*

Résumé

L'indice suisse des prix à la consommation (IPC) fait actuellement l'objet d'une révision complète. Il démarrera sur une nouvelle base en l'an 2000. Parallèlement à l'examen des principes conceptuels et techniques, les objectifs poursuivis par un IPC sont étudiés attentivement et orientés davantage vers les besoins des utilisateurs. L'idée que nous avons retenue est la construction d'un système modulaire d'indices, composé d'un module central (IPC 2000) et de modules supplémentaires. Concernant l'IPC 2000, nous adopterons comme méthodes de calcul l'indice-chaîne de Laspeyres et la moyenne géométrique au niveau de l'agrégation de base. Le système de relevé des prix sera également sensiblement amélioré. Les modules supplémentaires que nous envisageons de produire sont: un indice des primes d'assurance-maladie, des indices socio-économiques, un indice des prix à la consommation harmonisé (IPCH) ainsi que des modules davantage orientés vers le concept du coût de la vie.

* Préparé par Mme Corinne Becker, Division de l'économie et des prix.

I. Définition des objectifs et de l'orientation générale de l'indice des prix à la consommation

Le contexte de la révision 2000

1. L'IPC, tel que défini jusqu'à présent, représente le seul indicateur de la variation moyenne des prix des biens et services de consommation en Suisse. Instrument unique assumant différents rôles, il est censé satisfaire simultanément les besoins de l'Etat, de la Banque nationale, des partenaires sociaux, des entreprises et du public. Il est utilisé d'une part comme base de référence pour l'orientation de la politique économique suisse, d'autre part à des fins de compensations salariales et de rentes; il sert également de déflateur des valeurs nominales.

2. Dans sa forme actuelle, l'IPC ne répond plus de manière optimale aux besoins des utilisateurs. Ceux-ci ont clairement manifesté leur désir de disposer d'instruments de mesure du renchérissement plus adaptés aux multiples fonctions qu'un indice des prix à la consommation est appelé à remplir. La formule de l'indice "unique", retenue jusqu'à présent, ne fait plus l'unanimité.

3. Parallèlement, le débat international relatif à la mesure de l'évolution du coût de la vie a permis de mettre clairement en évidence les principales faiblesses d'un indice des prix à la consommation et de relever les biais que celui-ci renferme. Dans le but d'évaluer si les critiques adressées à son encontre s'appliquent également à l'IPC suisse - et si oui dans quelles proportions -, l'Office fédéral de la statistique (OFS) a mandaté trois experts indépendants afin de porter un regard critique sur l'IPC suisse et de proposer une série de mesures destinées à améliorer sa qualité générale. Les conclusions de l'expertise rejoignent dans une large mesure celles auxquelles est arrivé l'OFS.

Objectifs et orientation générale de la révision 2000

4. Faut-il maintenir le principe de l'indice unique ou au contraire créer des instruments de mesure du renchérissement propres à certaines utilisations ? L'indice suisse des prix à la consommation est-il un indice du coût de la vie ? Comment tenir compte des revendications formulées tout en préservant la transparence de l'indice ? Telles sont les questions essentielles qui se dégagent du contexte actuel. Pour la révision de l'an 2000, nous avons défini les lignes de conduite suivantes:

- L'OFS doit continuer à fournir un instrument de mesure du renchérissement global, capable de satisfaire les besoins de différents utilisateurs (il s'agira en l'occurrence de l'IPC 2000);
- Sa construction doit être fondée sur les concepts d'un indice des prix à la consommation et non sur ceux d'un indice du coût de la vie;

- Afin de mieux répondre aux besoins des utilisateurs, nous envisageons la mise en place d'un système modulaire d'indices, comprenant un module central, l'IPC 2000, et des modules supplémentaires. Les éléments sur lesquels portera la modularité sont les schémas de pondération, le contenu du panier-type, les formules de calcul ainsi que le concept de mesure des prix;
- Le module central IPC 2000 mesurera l'évolution générale du renchérissement et reposera sur les mêmes principes généraux que l'IPC de 93. Il se différenciera néanmoins de ce dernier sur divers aspects méthodologiques: citons l'introduction d'un indice-chaîne de Laspeyres et de la moyenne géométrique; l'extension du panier-type à certains biens et services non couverts dans l'IPC 93, tels que les assurances privées, les services financiers, les produits d'occasion; et le traitement différencié des voyages à forfait et du secteur de l'hébergement;
- Les modules supplémentaires qu'il s'agit de mettre en place doivent répondre à une demande particulière et offrir une information additionnelle pertinente; l'utilisation de ces modules devra être clairement définie et délimitée.

Tableau 1: Illustration d'un système modulaire d'indices et de ses utilisations

Modules:	Principales fonctions:
Indice des prix à la consommation (module central)	Mesure de l'inflation Déflation des séries statistiques Indexation
Indices socio-économiques	Analyse Politique sociale et politique des revenus Déflation Indexation
Indice des prix à la consommation harmonisé (de l'Union européenne)	Comparaisons internationales
Indice du coût de la vie (restreint et élargi)	Analyse Politique sociale (Indexation) ¹

¹ La fonction d'indexation d'un indice du coût de la vie n'est pour l'instant que théorique. Ce module sera avant tout utilisé à des fins analytiques.

5. La mise en place d'un système aussi complet n'est pas envisageable pour l'an 2000. La révision actuellement en cours a plutôt pour objectif de définir les contours théoriques et méthodologiques d'un tel système et de mettre en évidence, par rapport à l'IPC, les changements conceptuels qui doivent être réalisés.

II. La révision du module central "IPC"

6. Parmi les nombreuses améliorations suggérées, deux d'entre elles méritent une attention spécifique: la refonte du système de relevé des prix et le changement des méthodes de calcul au niveau de l'agrégation supérieure et de l'agrégation de base.

Le système de relevé des prix: d'un système de milice à un système professionnel

7. Depuis mai 1993 et jusqu'à aujourd'hui, les prix sont relevés par des fonctionnaires communaux. Les communes, compte tenu de la faible rémunération qui leur est accordée et du peu de temps que leurs employés ont à disposition, ont effectué dans l'ensemble et en moyenne un travail de bonne qualité. Les faiblesses du système actuel de relevé des prix proviennent donc davantage de l'organisation du relevé dans sa globalité que du travail individuel. Les points faibles les plus importants sont les suivants:

- *Ce système souffre d'un manque de coordination et d'uniformité méthodologique entre les régions de relevé.* Les pratiques en matière de modification de l'assortiment et d'ajustement de qualité divergent d'une région à l'autre, alors que les problèmes rencontrés sont plus ou moins similaires. Même si les enquêteurs sont astreints à suivre certaines règles, ils disposent d'une certaine marge de manœuvre. L'avantage de ce procédé garantit une flexibilité au système mais risque également de laisser une trop grande place à la subjectivité. L'amélioration du système passe avant tout par une harmonisation des pratiques.
- *Les contrôles de qualité effectués sur le terrain sont insuffisants.* Les entretiens annuels menés auprès des enquêteurs communaux et les contacts téléphoniques réguliers ne suffisent pas. Ceux-ci doivent être intensifiés et complétés par des contrôles sur le terrain.
- *Le relevé des prix doit être davantage effectué dans les points de vente.* Actuellement, certains formulaires sont envoyés par la poste, remplis par téléphone ou alors déposés dans les commerces et récupérés par la suite. Ces procédés, même s'ils permettent de gagner du temps, ne sont pas adéquats.

- *La formation des enquêteurs n'est pas assez soutenue.*

8. Afin d'améliorer la qualité des observations de prix, une professionnalisation du relevé des prix est envisagée et prendra les traits de l'une des trois variantes suivantes:

- Variante 1: "**amélioration du système de relevé des prix actuel**". Cette variante n'est viable qu'à condition que les enquêteurs communaux manifestent clairement et conjointement leur volonté de poursuivre cette activité, qu'ils consentent à atteindre le niveau de qualité fixé et qu'ils se soumettent de manière plus rigoureuse aux directives et "règles du jeu" établies. En contrepartie, l'OFS prend à sa charge l'intégralité des frais de personnel des communes liés au relevé des prix.
- Variante 2: "**externalisation du relevé des prix**". Cette solution consiste à déléguer le travail de relevé des prix à un institut de sondage bénéficiant d'un savoir-faire en la matière.
- Variante 3: "**système mixte**". Cette dernière variante est un compromis des deux solutions précédentes. Elle a été élaborée pour la raison suivante: quatre régions de relevé des prix calculent leur propre indice des prix à la consommation (Bâle, Genève, Zurich et Berne) et souhaitent continuer de collaborer avec l'OFS dans le processus de relevé des prix. Il serait concevable de maintenir la collaboration avec ces quatre régions dans lesquelles le relevé des prix est déjà professionnalisé et d'externaliser le travail de relevé des prix des douze autres régions, tout en garantissant une bonne coordination des activités.

9. Ces trois variantes sont toutes censées, à des niveaux de qualité et de coûts différents, améliorer notablement la qualité des observations de prix récoltées. La variante "externalisation" est sans doute celle qui offre le plus d'avantages par le fait que des tâches supplémentaires peuvent être déléguées, telles qu'une partie de la formation, du contrôle-qualité et le traitement des données (saisie et codification). Elle est également sans aucun doute celle qui coûte le plus cher. Choisir l'une de ces variantes revient en fait à trouver le point optimum entre niveaux des coûts et de la qualité.

10. Avant de prendre une décision, nous avons besoin de clarifier encore certains points. Nous ne sommes donc pas en mesure pour l'instant de choisir la forme que prendra le nouveau système de relevé des prix de manière définitive.

Les méthodes de calcul: l'indice-chaîne de Laspeyres et la moyenne géométrique

11. L'introduction de ces deux méthodes de calcul permet de corriger, dans une certaine mesure, le biais de substitution tant à l'intérieur des postes de dépenses qu'entre eux.

12. **La moyenne géométrique**, par rapport aux autres méthodes de calcul utilisées pour l'agrégation de base et parallèlement à la prise en compte de la substitution au niveau désagrégé, offre deux avantages supplémentaires: d'une part, elle est moins sensible aux valeurs extrêmes et convient ainsi relativement bien à des postes de dépenses hétérogènes; d'autre part, elle possède la propriété de transitivité qui est primordiale dans un contexte de chaînage.

13. La condition d'utilisation de cette moyenne peut cependant s'avérer problématique dans certains domaines d'activité. En effet, ses propriétés, et les justificatifs économiques qui en découlent, exigent que les produits contenus à l'intérieur des postes de dépenses soient substituables entre eux. Bien que le marché suisse soit en général concurrentiel, certains domaines d'activité ne sont pas encore libéralisés. Nous pensons plus particulièrement au secteur de l'énergie, de la santé, aux transports publics et aux services postaux. L'élasticité de substitution dans ces secteurs se rapprochant davantage de 0 que de 1, l'utilisation de la moyenne géométrique à ces postes de dépenses risque de sous-estimer le renchérissement.

14. Pour ces postes de dépenses, nous avons remplacé l'actuelle moyenne des rapports de prix par la moyenne géométrique et observé les différences de résultats. La sous-estimation provoquée par la moyenne géométrique est en réalité très faible, voire négligeable. Par conséquent, son utilisation sera généralisée à l'ensemble des postes de dépenses composant le panier-type. Lors de la structuration du panier-type au niveau le plus détaillé, nous nous efforcerons de rendre les postes de dépenses le plus homogène possible de sorte à réduire la sous-estimation au maximum.

15. Le calcul d'un **indice-chaîne de Laspeyres**, caractérisé par un renouvellement annuel des pondérations et du contenu du panier-type, permet d'améliorer la représentativité de la structure de consommation des ménages dans l'indice. Pour obtenir les informations nécessaires, il est prévu dès l'an 2000 de procéder à des enquêtes annuelles sur le revenu et la consommation des ménages. Outre une meilleure représentativité du contenu et des poids du panier-type, l'indice-chaîne de Laspeyres permet des changements de procédés méthodologiques plus fréquents et réguliers.

16. Un indice-chaîne de Laspeyres n'apporte malheureusement pas que des avantages. Les problèmes d'additivité, d'éloignement du concept de l'évolution pure des prix et les risques de biais entraînés par une évolution des prix cyclique et saisonnière sont bien connus. Nous considérons cependant

que l'actualisation annuelle du panier-type et du schéma de pondération est un élément-clé de l'amélioration de la pertinence de l'indice des prix à la consommation et que les avantages, globalement, dépassent largement les inconvénients.

17. Le chaînage aura lieu annuellement au mois de décembre, dès décembre 2001.

III. La définition des modules supplémentaires

18. Il est prévu, à moyen et long terme, de calculer différents indices répondant à des questions spécifiques: Quelle est l'influence de l'évolution des primes d'assurance-maladie sur les revenus réels des ménages et sur le coût de la vie ? Quel est le taux de renchérissement subi par certains groupes de la population ? Quel impact l'utilisation de formules d'indices "supérieures" aurait-elle sur le taux d'inflation ? Quel serait le taux de renchérissement mesuré selon les prescriptions relatives à l'indice des prix à la consommation harmonisé de l'Union européenne ? Quelle est la valeur du "véritable" indice du coût de la vie et comment pratiquement peut-on s'en rapprocher ?

19. Les questions sont certes connues; les réponses sont moins évidentes. Les explications relatives à la plupart des modules décrits ci-dessous ne constituent qu'une première approche théorique; la charge de travail qu'il reste à effectuer jusqu'à leur production est considérable.

Indice des primes d'assurance-maladie

20. Les primes d'assurance-maladie obligatoire représentent des transferts des ménages aux assurances sociales et ne font donc pas partie de la consommation privée au sens de la comptabilité nationale. De la part du public, plus spécifiquement des rentiers, des syndicats et des associations de consommateurs, cette exclusion reste, pour la plupart d'entre eux, incompréhensible. Comment, en effet, leur en expliquer les raisons alors que les primes d'assurance-maladie obligatoire ne cessent d'augmenter depuis quelques années, réduisant d'autant le budget des ménages et la part du revenu que ceux-ci peuvent consacrer à la consommation ?

21. Nous nous sommes toujours opposés, et nous nous opposons encore, à tout changement relatif à la nature de l'indice des prix à la consommation. Par contre, nous sommes d'avis que fournir une information supplémentaire, sous la forme d'un module, peut constituer une source importante pour la mesure du pouvoir d'achat réel des revenus et pour la définition d'une politique des revenus.

22. Nous entendons ainsi poursuivre la construction d'un indice des primes d'assurance-maladie, dont l'introduction est prévue dans le courant de

l'an 2000. La manière dont ce module pourrait être utilisé et couplé avec l'IPC afin de se rapprocher du concept du coût de la vie sera étudiée ultérieurement. Il constituera notamment une des pièces maîtresses du module "indice du coût de la vie à panier élargi".

Indices socio-économiques

23. L'idée sur laquelle se base la création de ces modules est que l'évolution des prix n'est pas la même pour tous les groupes de la population. En effet, certains groupes de ménages sont caractérisés par une structure de consommation et des habitudes d'achats spécifiques et peuvent subir un renchérissement différent de celui mesuré par l'IPC.

24. Le calcul d'indices socio-économiques exige idéalement la construction de paniers-type et de schémas de pondération spécifiques, ainsi qu'une sélection de points de vente et d'articles particuliers. Nous nous limiterons dans un premier temps au calcul de pondérations différenciées, pour autant que celles-ci diffèrent significativement par rapport aux poids utilisés dans le module central. Ces indices socio-économiques concerneront en premier lieu les rentiers et les familles monoparentales.

Modules calculés à l'aide de formules d'indice "supérieures"

25. La production d'un indice dit "supérieur" de Törnqvist ou de Fisher est envisagée à moyen terme, à des fins analytiques essentiellement ainsi que dans l'optique de l'établissement futur du module "indice du coût de la vie". Elle ne pourra se faire que rétrospectivement, vu que ces formules nécessitent des pondérations de la période courante.

26. Ce module ne se distinguera de l'IPC 2000 que sur les formules de calculs et les pondérations qu'elles requièrent; les autres éléments méthodologiques resteront les mêmes. Il sera ainsi possible de mettre en évidence les biais de substitution au niveau supérieur.

Indice des prix à la consommation harmonisé (IPCH) de l'Union européenne

27. Le taux d'inflation constitue un indicateur-clé pour l'évaluation de notre position concurrentielle et pour la politique monétaire de la Banque nationale suisse. Bien que n'appartenant pas à l'Union européenne, la Suisse entretient des relations très étroites avec celle-ci; elle se doit par conséquent de disposer d'un instrument de mesure de l'évolution des prix établi selon des méthodologies et des procédés communs.

28. La différence fondamentale entre l'IPC suisse et l'IPCH réside au niveau de la couverture géographique (la population de référence) et démographique (les types de ménages considérés). L'IPCH est basé sur le concept intérieur et l'IPC suisse sur le concept national. Pour calculer un

IPCH, il sera donc nécessaire de changer de concept de pondération, ce qui entraînera les adaptations suivantes:

- l'exclusion des dépenses que les résidents suisses effectuent à l'étranger
- l'inclusion des dépenses des non-résidents en Suisse
- l'inclusion des dépenses de consommation des personnes vivant dans des ménages institutionnels (homes, foyers d'étudiants, etc.).

29. Les changements méthodologiques et techniques apportés au module central IPC 2000 constituent déjà un premier pas vers l'harmonisation. Malgré cela et hormis les extensions de couverture, la production d'un module IPCH impliquera de multiples adaptations, certes de moins grande envergure que le concept de mesure mais néanmoins non négligeables, aux règlements et directives d'EUROSTAT. Citons par exemple la périodicité du relevé des prix et le traitement des observations manquantes. Pour ces raisons et pour des motifs d'ordre financier, la mise en place d'un IPCH ne pourra pas se réaliser avant 2002-2003.

Modules "indice du coût de la vie" (COLI)

30. Le rapprochement vers un concept du coût de la vie requiert, en plus de l'introduction de formules d'indices "supérieures", de mesurer les prix selon le concept d'utilisation et d'élargir le panier-type aux dépenses à caractère obligatoire, telles que les assurances-maladie et les impôts directs.

31. Il n'existe pas, à nos yeux, un seul et unique indice du coût de la vie mais plusieurs, chacun d'entre eux étant basé sur une variable différente. Pour la construction de ce module supplémentaire, nous avons retenu deux variables, à savoir la dépense de consommation privée et le revenu.

- Un COLI fondé sur la dépense de consommation privée a pour but la mesure du renchérissement. Son champ de couverture est identique à celui de l'IPC.
- Un COLI fondé sur le revenu a pour fonction la mesure de l'évolution du revenu disponible des ménages. Son champ de couverture inclut les dépenses de transferts, représentées notamment par le module "indice des primes d'assurance-maladie".

32. La construction d'un indice du coût de la vie idéal, incorporant tous les ingrédients nécessaires au niveau théorique, n'est pas notre but premier. Il s'agit plutôt de s'en rapprocher étape par étape, la première consistant à déterminer quelle est la méthode la plus appropriée pour intégrer les primes d'assurance-maladie.

33. En guise de conclusion, le graphique représenté ci-dessous présente une vue générale, qui n'est de loin pas définitive, du système que nous souhaitons mettre en place et des changements méthodologiques principaux relatifs à chaque module.

Graphique 1: Représentation du système modulaire d'indices et changements méthodologiques principaux de chaque module

