

Indice de prix des dépenses communales

N° 17 Novembre 2022



■ ÉDITO

À la fin du 1^{er} semestre 2022, l'augmentation sur un an de l'indice de prix des dépenses communales est nettement supérieure à celle de l'inflation hors tabac. Les prévisions avec un trimestre supplémentaire font même état d'un écart qui se creuserait davantage.

La forte inflation qui s'est installée en France depuis le début de l'année touche tous les acteurs de l'économie : ménages, entreprises et administrations doivent faire face à une hausse des prix sans précédent depuis plusieurs décennies.

L'indice des prix à la consommation hors tabac publié par l'Insee mesure cet impact pour les ménages en fonction d'un panier théorique de dépenses. Au 1^{er} semestre 2022, l'inflation sur un an (4 derniers trimestres sur les 4 précédents) s'établit à 3,4 %.

Cette mesure, qui donne un premier état des lieux, ne permet cependant pas d'appréhender totalement l'impact pour les autres acteurs économiques dont les dépenses sont très différentes de celles des ménages. C'est l'ambition de cet indice de prix des dépenses communales, fruit d'un partenariat entre l'AMF et La Banque Postale, de refléter au plus près la réalité de l'inflation supportée par les communes.

Ainsi, en prenant en compte « un panier des élus locaux », la hausse des prix enregistrée par les communes sur leurs dépenses est de 4,9 % au 1^{er} semestre sur un an (4 derniers trimestres sur les 4 précédents). Avec l'estimation d'un trimestre supplémentaire, qui prend en compte l'accélération de la croissance de certains indices et aussi la revalorisation du point d'indice de la fonction publique, elle serait même de 7,2 % (contre + 4,5 % pour l'indice des prix à la consommation).

L'analyse plus fine de cet indice, selon trois strates démographiques, montre tout d'abord que quelle que soit leur taille, les communes dans leur ensemble sont concernées par cette inflation hors norme. Néanmoins, la strate des moins de 3 500 habitants semble la plus impactée avec un indice qui pourrait augmenter de 8,3 % au 3^{ème} trimestre 2022, sur un an. Le poids important de leurs dépenses d'achats et charges externes particulièrement touchées par la hausse des prix de l'énergie, notamment celles qui ne sont pas protégées par le bouclier tarifaire s'appliquant au tarif réglementé de l'électricité, explique en partie cet écart.

La réalité d'une contrainte inflationniste forte pour les communes, et plus globalement pour les collectivités locales, n'est plus à démontrer et elle ne sera absorbée qu'au prix d'arbitrages difficiles pour les élus locaux, entre renoncement à certains investissements, recours au levier fiscal ou encore adaptation des services publics locaux.

Philippe Laurent

Maire de Sceaux,

Vice-président de l'Association des maires de France
et des présidents d'intercommunalité



Serge Bayard

Directeur général adjoint

de la Banque de Financement
et d'Investissement de La Banque Postale



■ L'indice de prix des dépenses communales

L'indice de prix des dépenses communales reflète le prix du « panier » des biens et services constituant la dépense communale. Son évolution permet donc d'évaluer la hausse des prix supportée par les communes, indépendamment des choix effectués en termes de volume de dépenses. L'analyse de la dynamique de cet indice spécifique permet de démontrer que les acteurs publics subissent sur longue période une « inflation » plus forte que celle des ménages en raison des spécificités de la dépense publique communale.

Base 100 en 2010	Juin 2022		Septembre 2022 (prev.)*		2010-2021
	Valeur de l'indice	Évolution sur 1 an (4T/4T)	Valeur de l'indice	Évolution sur 1 an (4T/4T)	Évolution annuelle moyenne
Indice de prix des dépenses communales hors charges financières	125,0	5,1 %	129,0	6,5 %	1,4 %
Indice de prix des dépenses communales y compris charges financières	119,2	4,9 %	126,7	7,2 %	1,0 %
Indice des prix à la consommation hors tabac	117,5	3,4 %	118,9	4,5 %	1,0 %

* Estimation sur la base de 59 % des indices disponibles à septembre, les autres indices ont été figés à leur niveau d'août.

À la fin du 1^{er} semestre 2022, l'indice de prix des dépenses communales progresse bien plus rapidement que l'inflation hors tabac. L'estimation avec un trimestre supplémentaire renforce cet écart.

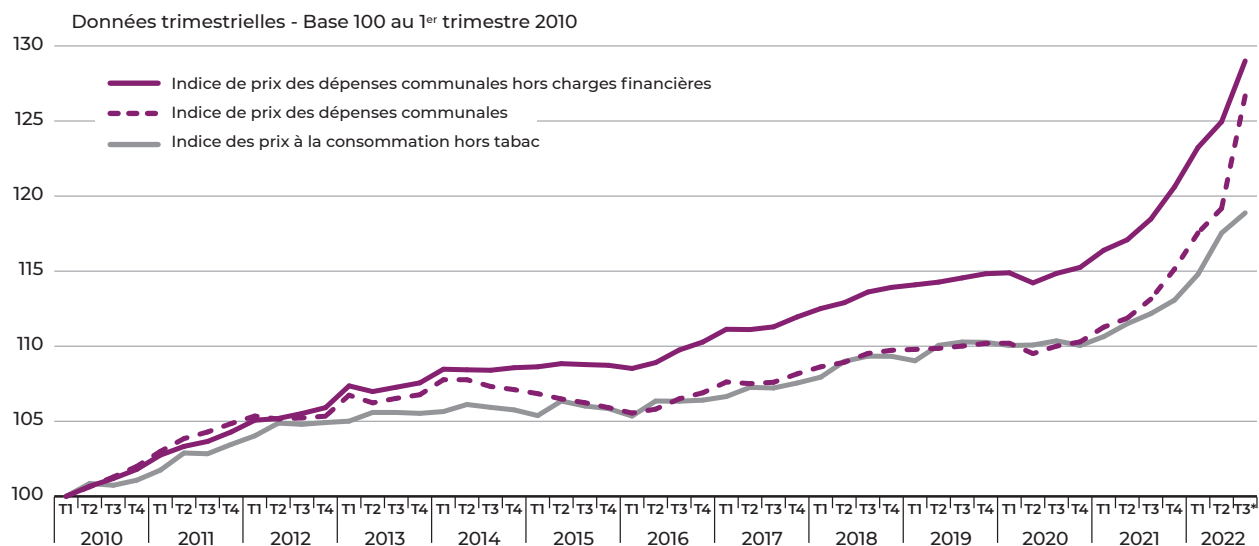
● Au 30 juin 2022, l'indice de prix des dépenses communales hors charges financières progresse de 5,1 % sur les quatre derniers trimestres comparés aux quatre précédents. L'estimation au 30 septembre 2022 fait même état d'une hausse de 6,5 % compte tenu notamment de la prise en compte au 1^{er} juillet 2022 de la revalorisation du point d'indice de la fonction publique de 3,5 % et de la poursuite de l'accélération de certains indices (cf. graphiques pages 5-6).

● Y compris charges financières¹, l'indice augmente de 4,9 % au 1^{er} semestre et de 7,2 % avec un trimestre supplémentaire. Le 3^{ème} trimestre 2022 marque un retournement de situation, la prise en compte des frais financiers entraîne une accélération de la progression de l'indice alors que ces dernières années ils contribuaient à son ralentissement étant donné les niveaux très faibles de taux d'intérêt (cf. graphique page 6).

● L'indice des prix à la consommation hors tabac enregistre sur le 1^{er} semestre une progression de 3,4 % qui passe à 4,5 % avec un trimestre supplémentaire. L'écart à septembre avec l'indice de prix des dépenses communales (y compris charges financières) est donc de 2,7 points, son niveau le plus important depuis la création de l'indice.

● Sur la période 2010-2021, l'indice de prix des dépenses communales hors charges financières a augmenté en moyenne de 1,4 % par an (1,0 % y compris charges financières), tandis que l'inflation hors tabac évolue en moyenne de 1,0 % par an.

Indice de prix des dépenses communales



* Estimation du 3^{ème} trimestre 2022 sur la base de 59 % des indices disponibles à septembre, les autres indices ont été figés à leur niveau d'août.

¹ L'indice des charges financières prend en compte le niveau des intérêts des nouveaux emprunts, et traduit donc les effets de la remontée des taux. Il ne cherche pas à retracer le coût effectif de l'encours de dette ; il en va de même pour d'autres indices, concernant notamment des charges à caractère général, qui peuvent s'appliquer aux nouveaux contrats mais pas nécessairement à ceux déjà en vigueur.

L'indice de prix des dépenses communales décliné par strate démographique

Base 100 en 2010 Indice de prix des dépenses communales hors charges financières	Juin 2022		Septembre 2022 (prev.)*		2010-2021
	Valeur de l'indice	Évolution sur 1 an (4T/4T)	Valeur de l'indice	Évolution sur 1 an (4T/4T)	Évolution annuelle moyenne
Moins de 3 500 habitants	126,7	6,1 %	130,5	7,7 %	1,5 %
3 500 à 30 000 habitants	124,8	5,0 %	129,0	6,5 %	1,4 %
Plus de 30 000 habitants	124,0	4,5 %	128,1	5,9 %	1,4 %
Indice des prix à la consommation hors tabac	117,5	3,4 %	118,9	4,5 %	1,0 %

Base 100 en 2010 Indice de prix des dépenses communales y compris charges financières	Juin 2022		Septembre 2022 (prev.)*		2010-2021
	Valeur de l'indice	Évolution sur 1 an (4T/4T)	Valeur de l'indice	Évolution sur 1 an (4T/4T)	Évolution annuelle moyenne
Moins de 3 500 habitants	120,5	5,9 %	127,8	8,3 %	1,0 %
3 500 à 30 000 habitants	119,1	4,8 %	126,6	7,1 %	1,0 %
Plus de 30 000 habitants	118,4	4,3 %	126,0	6,5 %	1,0 %
Indice des prix à la consommation hors tabac	117,5	3,4 %	118,9	4,5 %	1,0 %

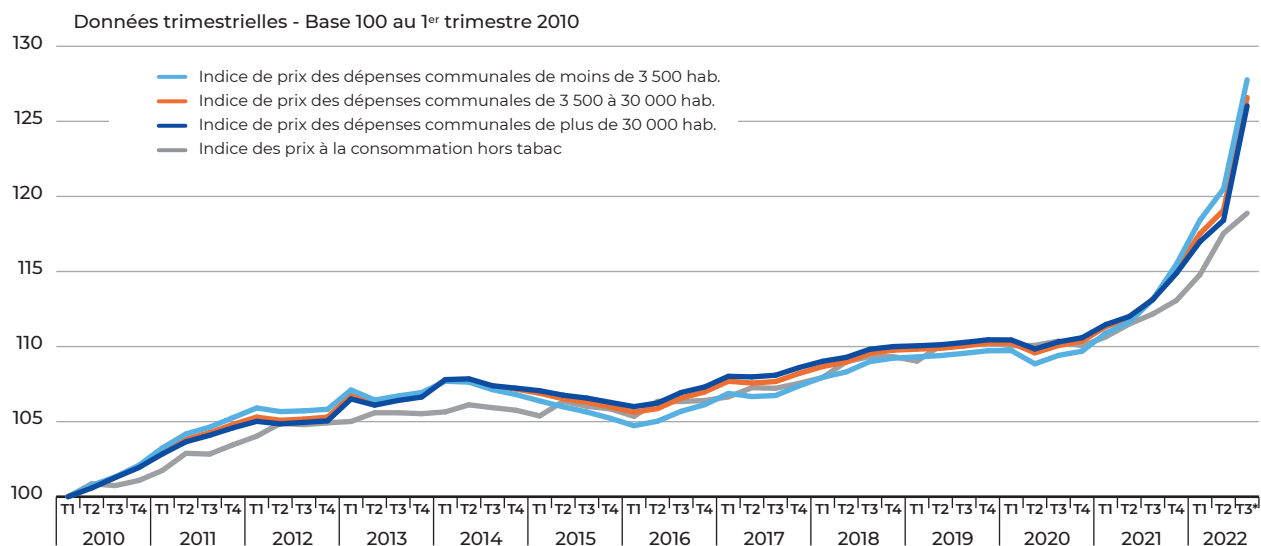
* Estimation sur la base de 59 % des indices disponibles à septembre, les autres indices ont été figés à leur niveau d'août.

À la fin du premier semestre 2022, l'ensemble des communes, quelle que soit leur taille, fait face à une inflation importante bien au-dessus de celle des ménages. Cependant des écarts peuvent être observés, illustrant la différence de structure de leurs dépenses.

- Les communes de moins de 3 500 habitants sont celles où est enregistrée la pression inflationniste la plus forte sur un an et sur la période 2010-2021. L'estimation au 3^{ème} trimestre 2022 fait même état d'une progression de 8,3 % sur un an de l'indice y compris charges financières, contre 7,2 % pour l'ensemble des communes. La strate des plus grandes communes (plus de 30 000 habitants) enregistre l'évolution la plus modérée, + 6,5 % (quoiqu'au-delà de l'inflation) et la strate du milieu (3 500-30 000 habitants) s'approche des taux moyens de l'ensemble des communes avec + 7,1 %.

- Ces écarts s'expliquent par la différence de composition des dépenses des communes. Les indices les plus dynamiques sur 2021 et 2022 (électricité, combustibles et carburants) concernent prioritairement les achats et charges externes qui pèsent davantage dans les communes de la strate de moins de 3 500 habitants que dans les autres. Ils sont cependant sans doute partiellement surévalués, une partie de ces communes continuant à bénéficier du tarif réglementé de l'électricité et donc du bouclier tarifaire correspondant. À titre indicatif, les dépenses d'électricité des communes susceptibles d'être dans ce cas représentaient en 2021 environ la moitié du total de la strate.

Indice de prix des dépenses communales (y compris charges financières) par strate démographique



* Estimation du 3^{ème} trimestre 2022 sur la base de 59 % des indices disponibles à septembre, les autres indices ont été figés à leur niveau d'août.

■ Évolution des indices composant l'indice de prix des dépenses communales

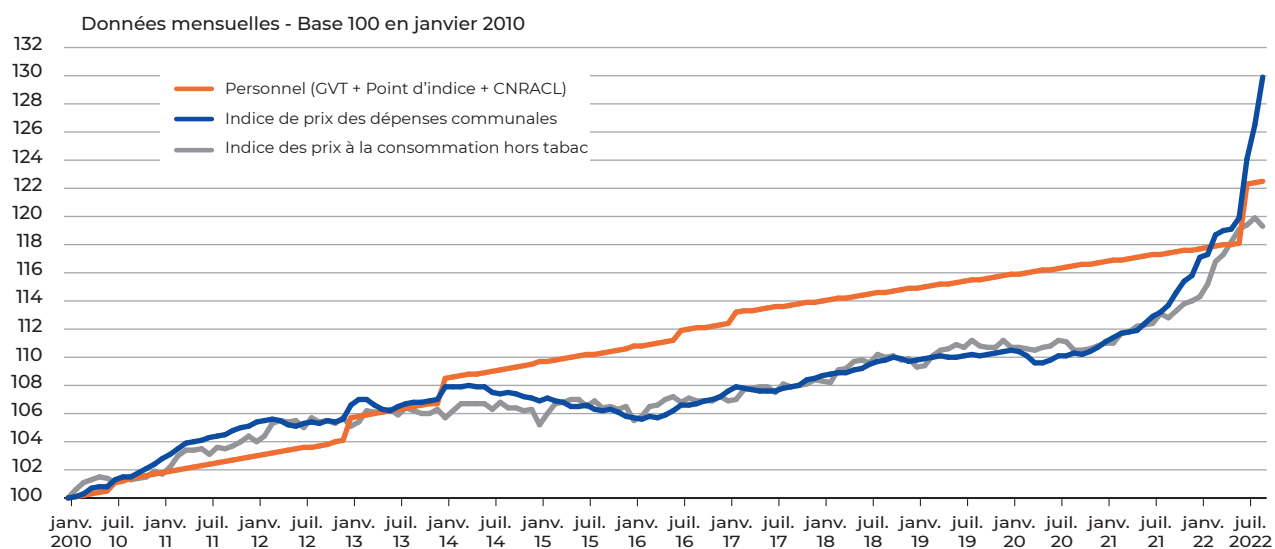
L'évolution de l'indice de prix des dépenses communales est sensible tout à la fois :

- à la variation, même modérée, des indices qui pèsent le plus dans sa composition,
 - aux très fortes fluctuations de certains indices, même si leur poids est plus modeste.
- Ce qui est particulièrement visible sur l'évolution de l'indice en 2022.

Indices dont le poids est important dans la composition de l'indice global

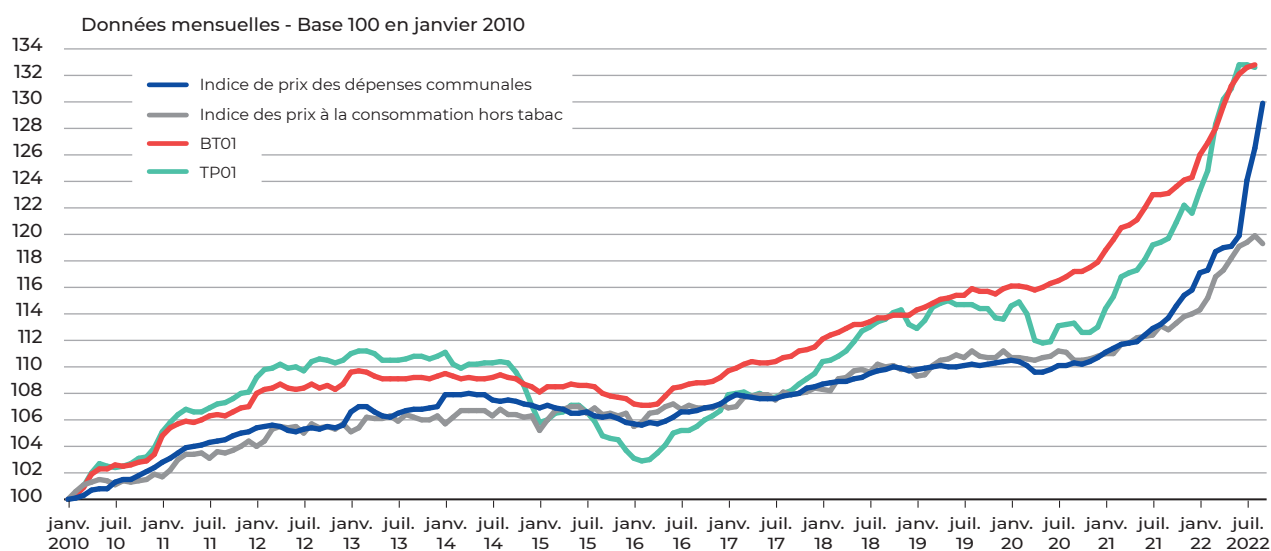
● **Les dépenses de personnel constituent le principal poste de dépenses des communes.** À la fin du 1^{er} semestre 2022, la hausse annualisée de l'indice de prix associé à ces frais de personnel est équivalente au Glissement-Vieillesse-Technicité (GVT), soit + 0,8 %, comme les deux années précédentes. Cependant en prenant en compte un trimestre supplémentaire et donc en intégrant la revalorisation du point d'indice de la fonction publique de 3,5 % au 1^{er} juillet 2022, la progression annualisée est de 1,7 %.

Évolution des dépenses de personnel



● **Les coûts de la construction** sont calculés à partir des index BT01 (pour les bâtiments) et TP01 (pour les travaux publics). Ils enregistrent depuis 2020 une progression importante : en 2021 le taux de croissance a été de 4,6 % pour le BT01 et de 4,8 % pour le TP01, et en 2022 sur les 8 premiers mois de l'année comparés aux 8 premiers mois 2021, la hausse est respectivement de 7,3 % et 10,5 %. L'évolution de ces deux indices a un impact conséquent sur les dépenses d'investissement des communes.

Évolution des coûts de la construction (BT01 et TP01)



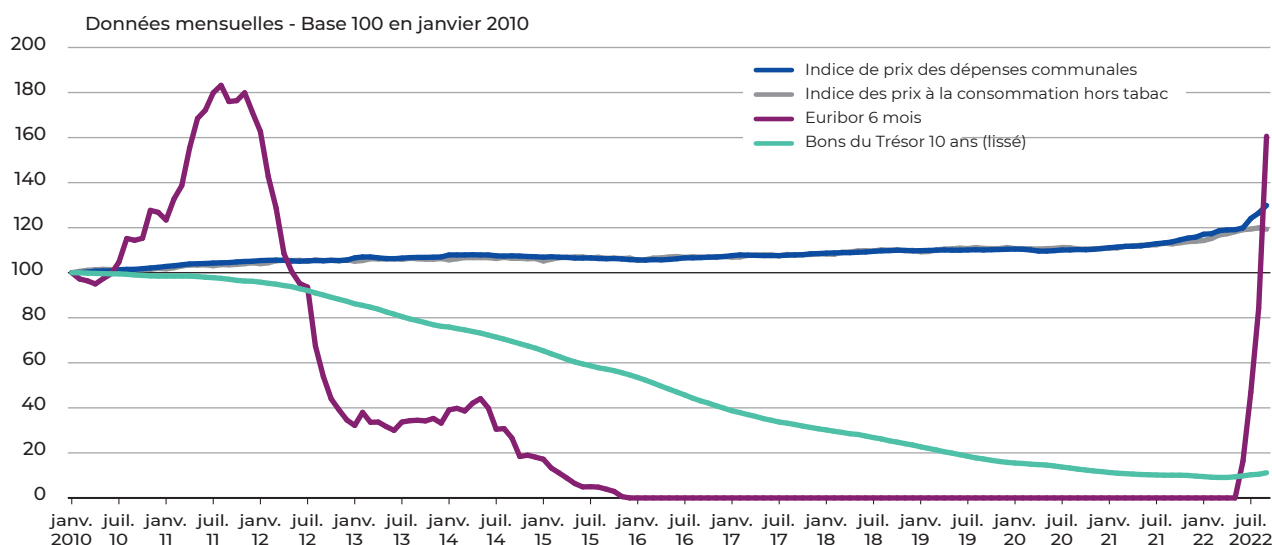
Pour les index TP01 et BT01 les données disponibles s'arrêtent en août 2022.

Indices dont le poids est faible dans la composition de l'indice global mais qui sont fortement volatils

- La composante « **taux court** » de l'indice de prix des frais financiers constituée de l'Euribor 6 mois était négative depuis fin 2015 et le choix avait été fait de la fixer à zéro depuis cette date. Depuis juin 2022, ce taux est reparti à la hausse et se situe à 1,8 % fin septembre. Malgré le faible poids des frais financiers dans le calcul de l'indice, le passage de 0 % à 1,8 % en fin de période a un effet non négligeable sur l'indice et contribue, contrairement aux années précédentes, à son accélération. À noter toutefois que cette hausse des taux s'applique uniquement sur les nouveaux emprunts.

- La composante « **taux long** » prolonge sa tendance baissière sur longue période ; elle enregistre encore une diminution de 10,1 %, sur les 12 derniers mois comparés aux 12 précédents. Cependant un renversement de tendance devrait s'observer sur les mois à venir, le 3^{ème} trimestre 2022 comparé au même de 2021 affichant une hausse de 5,0 %.

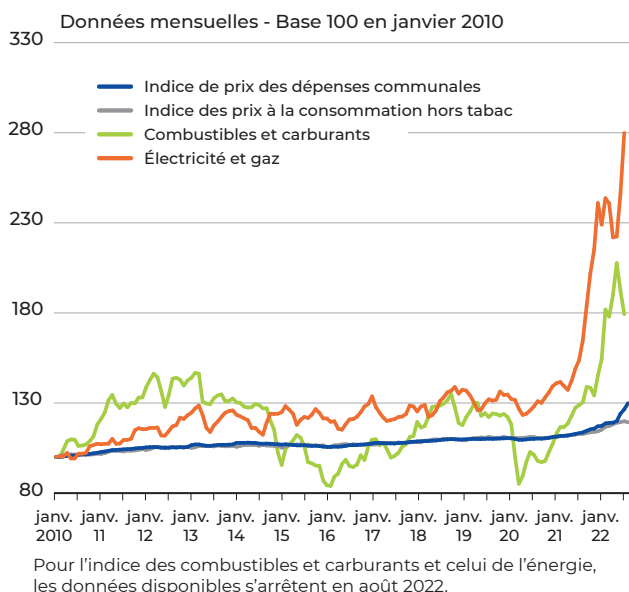
Évolution des taux d'intérêt



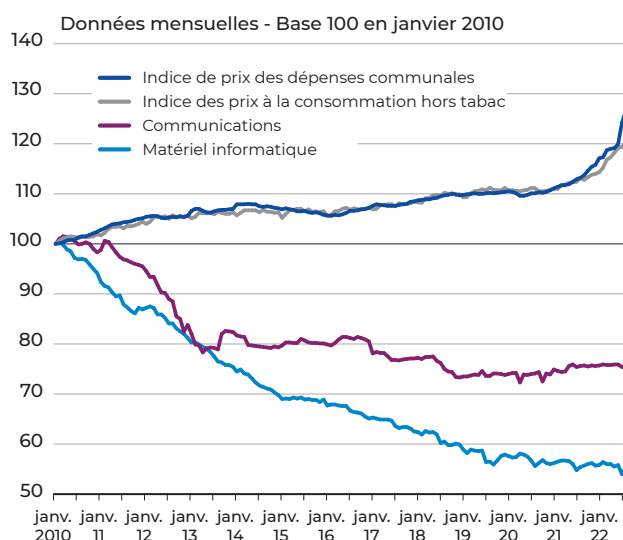
- La composante énergie de l'indice de prix des dépenses communales composée du **prix des combustibles et carburants et de l'électricité et du gaz**, enregistre une très forte progression sur le début de l'année 2022. Sur les 12 derniers mois connus comparés aux 12 mois précédents, la hausse est de 46,2 % pour les premiers et de 60,8 % pour les seconds.

- Les indices de prix faisant référence aux postes de dépenses « **matériel informatique** » et « **communications** » sont les seules composantes de l'indice à avoir enregistré des baisses significatives et quasiment continues depuis 1999. Cette édition confirme la tendance passée pour le premier avec un nouveau recul de 0,7 % sur les 12 derniers mois connus comparés aux 12 précédents ; mais le second indice enregistre une nouvelle hausse (+ 1,2 %).

Les indices de prix de l'énergie (combustibles et carburants, électricité et gaz) sont très volatils



Deux composantes de l'indice global en baisse quasi constante



■ Méthodologie

Pour évaluer la hausse des prix supportée par les consommateurs, l'Insee a composé un « panier de la ménagère » dont il mesure régulièrement le prix. La composition de ce « panier » est une image des produits et services consommés par les ménages.

Sur le même principe, un indice composite reflétant le coût de la vie communale a été élaboré. La méthode retenue a consisté à sélectionner, parmi les nombreux indices de prix publiés par l'Insee, les indices de prix les plus appropriés (prix des carburants, de l'eau, gaz et électricité, du mobilier de bureau et matériel informatique, des produits d'entretien et de réparation des bâtiments, des biens alimentaires,...) pouvant être rapprochés de chaque poste de dépenses des communes.

L'indice global est obtenu en pondérant chaque indice avec le poids, dans les dépenses totales, des dépenses qui leur sont associées. Un certain nombre de postes de dépenses ont été écartés de la structure des dépenses en raison de leur trop faible niveau ou de leur caractère difficilement actualisable avec un indice de prix du type « coût de la vie ».

L'indice global évolue mensuellement au même rythme que les différents indices le composant.

Différenciation par strate

Une analyse de la structure des dépenses a été réalisée en fonction de **trois strates démographiques** : communes de moins de 3 500 habitants, de 3 500 à 30 000 habitants, et de plus de 30 000 habitants. Disponibles de façon détaillée depuis 2010, ces données ont entraîné un rebasage de l'indice en janvier 2010.

Calcul de l'indice

L'indice est un indice de Laspeyres chaîné annuellement, la structure des dépenses étant actualisée à chaque exercice.

Pour cette édition, compte tenu du contexte inflationniste, il a été décidé de prolonger l'indice jusqu'en septembre. Cependant le mois de septembre étant indisponible pour 11 indices sur 27, nous avons décidé de retenir, quand l'information manquait, le niveau observé en août.

Principaux indices utilisés :

Dépenses communales	Indices retenus	Poids moyen dans les dépenses totales retenues pour l'indice sur la période 2010-2021			
		Ensemble des strates	moins de 3 500 hab.	3 500 à 30 000 hab.	plus de 30 000 hab.
Frais de personnel	Combinaison du GVT (source AMF), de la revalorisation du point d'indice de la fonction publique et de la hausse du taux de cotisation employeur CNRACL le cas échéant.	45%	33%	48%	51%
Dépenses d'investissement	Combinaison des index BT 01 et TP 01 et des indices de prix « Machines et équipements », « Véhicules automobiles », « Meubles », « Meubles de bureau et de magasin », « Matériels de traitement de l'information y.c. micro-ordinateurs »	23%	32%	22%	17%
Subventions et participations	Moyenne pondérée des indices des autres postes de fonctionnement	11%	10%	9%	13%
Achats de matières et fournitures	Combinaison des indices « Eau naturelle, traitement et distribution d'eau », « Électricité, gaz, vapeur, air conditionné », « Produits alimentaires et boissons non alcoolisées », « Énergie », « Produits pour l'entretien et réparation courante du logement »	8%	9%	8%	6%
Entretien et réparation	Combinaison des indices « Services d'ingénierie, études techniques », « Entretien et réparation de véhicules personnels », « Transports, communications et hôtellerie », « Indice du coût de la construction des immeubles à usage d'habitation », « Énergie, biens intermédiaires et biens d'investissements »	4%	6%	4%	2%
Frais financiers	Combinaison de l'Euribor 6 mois pour la composante court terme et du niveau des bons du Trésor français à 10 ans (lissés par une moyenne mobile) pour la composante long terme	2%	2%	2%	2%

Source : Traitement La Banque Postale d'après la moyenne des comptes de gestion 2010-2021, DGFIP

L'indice est calculé suivant une méthode initialement élaborée par Dexia Crédit Local. Cependant, compte tenu des actualisations, de la rénovation entreprise, et du changement de base (base 2010, contre une base 1999 auparavant), les données ne sont pas comparables avec celles publiées précédemment.

Pour nous contacter

La Banque Postale

Direction des études - CP X 313
115 rue de Sèvres
75275 Paris cedex 06
etudes-secteurlocal@labanquepostale.fr

Retrouvez toutes les publications de La Banque Postale :
<https://www.labanquepostale.com/legroupe/actualites-publications/etudes.financeslocales.html>

Association des maires de France et des présidents d'intercommunalité

Département Finances et Fiscalité locales
41 quai d'Orsay
75343 Paris Cedex 07
amf@amf.asso.fr

Retrouvez les publications de l'AMF :
<https://www.amf.asso.fr>

