

NOTE

Dossier suivi par :
Thierry LACROIX
Tél. : 01 41 17 69 55
Fax : 01 41 17 65 20
Mél. : thierry.lacroix@insee.fr

Paris, le 7 novembre 2011
N° 902/DG75-E260/

Objet : Le nouveau cycle de révision légère des nomenclatures d'activités et de produits en 2012-2013, au niveau international et européen

Le Groupe d'experts (Expert Group, EG) de l'ONU sur les nomenclatures internationales s'est réuni à New York du 18 au 20 mai 2011. Lors de cette réunion, il a formalisé un cadre de révision des nomenclatures internationales (typologie des révisions, contenu, calendrier).

Deux concepts ont ainsi été retenus, celui de mise à jour (*update*), ou de révision (*revision*)¹ :

- mise à jour : changements de structure réduits limités aux niveaux les plus détaillés, pas de changement conceptuel ni dans le schéma de codification, incrémentation décimale de la numérotation de la nomenclature ;
- révision : changements plus importants dans la structure, modifications conceptuelles ou de codification, incrémentation entière de la numérotation de la nomenclature.

La planification des révisions - au sens large - des nomenclatures internationales majeures comme la CITI (nomenclature internationale d'activités dans laquelle la NACE et la NAF sont emboîtées) et la CPC (nomenclature internationale de produits à laquelle les CPA et CPF sont étroitement reliées) a été établie :

- l'intervalle de temps pour une révision éventuelle sera de 5 ans, sauf contrainte particulière² ;

¹ On préférera utiliser en français la terminologie plus courante de « révision légère » et « révision lourde ».

² Comme la réalisation de recensements utilisant la nomenclature concernée.

- ce découpage temporel doit être interprété comme l'ouverture de « fenêtres » dans lesquelles doit être envisagée l'opportunité d'opérer une révision et, en cas de réponse positive, la forme de cette révision (légère ou lourde)
- pour la CITI et la CPC, une révision lourde devrait intervenir tous les 15 ans ;
- à l'issue d'une révision lourde - donc 5 ans plus tard - deux options sont envisageables, celle d'une révision légère ou l'absence de révision.

1 Révisions éventuelles de la CITI et de la CPC

Le réseau des nomenclatures d'activités et de produits internationales, européennes et nationales a fait l'objet en 2008 d'une révision de grande ampleur. Celle-ci a porté sur le cadre conceptuel, mais surtout sur la structuration, agrégée et détaillée des nomenclatures concernées. La question était donc de savoir s'il convenait d'opérer une révision légère en 2013 ou de reporter la prochaine révision à 2018. Les décisions de l'EG-ONU, exposées ci-après, ont été prises à sa réunion de mai 2011 sur la base des expériences nationales et des travaux réalisés depuis la dernière révision.

1.1 CITI

En ce qui concerne la CITI, l'importance de la révision précédente, l'absence de critiques notables et largement partagées et l'insuffisance des retours d'expérience ont conduit, à l'unanimité, à ne pas engager de révision à l'horizon 2013. Cette décision est conforme à la pratique du précédent cycle de révision qui avait vu la mise à jour légère des CITI, NACE et NAF intervenir 10 ans après leur mise en place initiale. Elle est également en accord avec le contenu limité de la révision de la nomenclature d'activité nord-américaine NAICS en 2012 : la révision légère de la NAICS sera marquée par beaucoup de regroupements dans l'industrie manufacturière au niveau le plus fin - il s'agit d'une nomenclature plus détaillée que la NACE - mais sans autre changement structurel notable³.

1.2 CPC

La CPC est la nomenclature centrale du système des statistiques économiques internationales. Elle est en effet la référence en matière de nomenclature de produits, même si, paradoxalement, elle est peu utilisée en tant que telle. Sa structure simpliste et datée la rend peu opérationnelle directement et ce sont surtout ses niveaux les plus détaillés qui sont utilisés par les nomenclatures de produits opérationnelles, via des tables de correspondance (comme pour la CPA). Une des raisons pour laquelle la structure globale de la CPC a peu bougé au cours du temps est l'impossibilité de trouver un accord entre Européens et Nord-

³ La faible portée de la révision de la NAICS a constitué un argument important dans la décision de ne pas réviser la CITI : lors de la « révision 2008 », la NAICS a représenté un input majeur du processus de révision et il est bon de rappeler que la convergence entre la NAICS et l'ensemble CITI-NACE était l'un des axes majeurs de la révision.



Américains sur une structuration commune plus pertinente⁴. Si la CPC a gardé une structure figée, elle s'est en revanche étoffée lors de la « révision 2008 » : ainsi son niveau de détail s'est sensiblement accru, passant de 2098 à 2647 postes au niveau le plus fin, celui des sous-classes.

S'il n'était pas question d'engager une révision d'ampleur de la CPC, plusieurs facteurs ont conduit l'EG-ONU à décider d'entreprendre une révision légère de la nomenclature en 2012 (CPC ver. 2.1) : la révision quinquennale, en 2012, de la nomenclature douanière SH d'une part, le maintien ou l'amélioration de la cohérence du réseau des nomenclatures économiques (liaison avec la nouvelle nomenclature de l'énergie SIEC, propositions de la FAO pour adopter la CPC comme référentiel) d'autre part, la résolution de certains problèmes d'interprétation de la CPC ver. 2 et la prise en compte d'une demande du *city group* sur les services, le Groupe de Voorburg. Les enjeux de ces différents inputs pour la révision de la CPC sont abordés ci-après.

En termes d'organisation, un Sous-groupe technique (TEG) de l'EG-ONU a été créé pour mener à bien le projet de révision de la CPC. Présidé par Eurostat, il comprend une représentation équilibrée entre Europe et Amérique du Nord ou entre Etats et organisations internationales. Sa composition est la suivante : ONU-Division de statistique, Eurostat, France, USA, Canada et, pour leurs domaines de compétence respectifs, la FAO et l'IEA (agence internationale de l'énergie). Pour être présentée à la prochaine réunion de la Commission de Statistique de l'ONU, la proposition complète devra être finalisée en décembre 2011, délai qui va être sans doute difficile à tenir.

1.2.1 Révision du SH

La nomenclature douanière SH a été révisée en 2012 par l'Organisation mondiale des douanes, comme tous les 5 ans. Pour la partie « biens » des nomenclatures de produits, le SH est la référence majeure : c'est une nomenclature très détaillée, universellement utilisée et elle a l'avantage de disposer d'une documentation associée très riche qui permet très souvent d'arbitrer sur le classement d'un produit là où les nomenclatures statistiques d'activités et de produits n'ont pas la précision suffisante. Il est donc important de maintenir une bonne concordance entre le SH et la CPC au cours du temps.

La « révision 2012 » du SH offre quelques mises à jour « de modernisation » ou qui reflètent la prise en compte de préoccupations environnementales et sociales mais ne présente aucune modification structurelle significative contrairement à la précédente révision de 2007. De manière générale, la cohérence entre SH et CPC s'améliore, tout particulièrement dans

⁴ Les Nord-Américains ont une nomenclature de produits orientée sur l'offre de produits, indépendante de leur nomenclature d'activités, alors que les Européens privilégient une structuration commune des deux nomenclatures.



l'agriculture et les produits agro-alimentaires. Ce domaine est en effet celui où le plus de modifications avaient été opérées dans la CPC ver. 2 sous l'impulsion de la FAO et bon nombre des changements (très souvent un plus grand détail dans la description) ont à leur tour été incorporés dans le SH 2012. Cependant, une minorité de changements du SH détériorent la correspondance avec la CPC. Ils peuvent être regroupés en 8 cas :

- le déplacement des invertébrés aquatiques fumés du chapitre 16 vers le chapitre 03 du SH sans qu'ils soient isolés et le plus grand détail dans les espèces de poissons et invertébrés aquatiques⁵ (cas 1)
- la création d'un nouveau poste SH 9619.00 pour certains produits d'hygiène « serviettes et tampons hygiéniques, couches pour bébés et articles similaires, en toutes matières » (cas 2)
- la création d'un poste SH 2852.90 pour les composés du mercure de constitution chimique non définie, qui étend légèrement le champ du 2852 (cas 3)
- l'extension du poste SH 84.56 pour incorporer les machines à découper par jet d'eau (cas 4)
- le regroupement des projecteurs de diapositives et d'images fixes, des lecteurs de microfilms et du matériel pour agrandissement dans le poste SH 9008.50. Les projecteurs cinématographiques sont dans un poste voisin (cas 5)
- la création de deux postes du SH (2710.20 et 3826.00) pour identifier le biodiesel (cas 6)
- l'extension du poste SH 3808.50 pour couvrir certains produits chimiques et pesticides dangereux (cas 7)
- la création de nouveaux postes SH 0305.7x pour les abats de poissons comestibles, non identifiés précédemment (cas 8)

Pour ces 8 cas, s'offrent deux possibilités pour la CPC : soit conserver la structure actuelle de la nomenclature en créant des liens partiels entre CPC et SH, soit modifier la structure ou le contenu de la CPC pour refléter les changements introduits dans le SH, en modifiant les frontières des sous-classes actuelles ou en créant de nouvelles sous-classes. Aucun des changements envisagés n'est important et la plupart conduisent à de légers déplacements de frontière au niveau de la CPC. L'option d'alignement de la CPC sur le SH nous paraît préférable lorsqu'elle est sans incidence (ou avec une incidence très mineure) sur la CITI au travers de l'activité d'origine des produits. Tous les cas sont de cette nature sauf 2 :

- cas 1 : le déplacement des invertébrés aquatiques fumés crée une classe mixte en CPC, à cheval sur la division 03 et la classe 10.20 de la CPA ;
- cas 6 : le biodiesel relève de deux classes en CITI (19.20 et 20.29, qui correspond au 20.59 en NACE et NAF), en fonction de la part d'huiles de pétrole et de minéraux bitumineux.

Pour les cas 1 et 6, l'alignement de la CPC sur le SH, s'il était répercuté tel quel dans la CPA, détériorerait la liaison entre CPA et NACE. Eviter cet inconvénient nécessiterait, soit de créer de nouvelles sous-catégories de contenu parfois très limité dans la CPA, soit de relâcher la liaison entre CPC et CPA .

1.2.2 Nouvelle nomenclature de l'énergie SIEC

La SIEC est la première nomenclature internationale de produits énergétiques reconnue. Elle fait partie de la recommandation internationale pour les statistiques de l'énergie (IRES) qui a été adoptée par la Commission de Statistique en 2011. La correspondance entre la SIEC et la CPC est très inégale. L'ONU et l'IEA souhaitent l'améliorer en définissant des *building blocks*

⁵ La question de cet affinement des espèces est abordée au point 1.2.3.



communs quand la liaison, au niveau le plus détaillé, est médiocre. Ces *buildings blocks* doivent rester assez homogènes pour conserver un intérêt analytique. Dans un certain nombre de cas, leur constitution passe par un ajustement de la structure détaillée de l'une ou l'autre des deux nomenclatures. Plusieurs modifications de la CPC sont ainsi souhaitées : les principales concernent la création de sous-classes spécifiques pour le biodiesel⁶, les biocarburants, la bagasse, l'hydrogène et l'ensemble « éthylène, propylène, butylène et butadiène », les déchets et débris de bois, agglomérés sous forme de boulettes, l'identification de combustibles nucléaires parmi les éléments radioactifs. L'harmonisation de la définition des produits pétroliers entre la SIEC et la CPC est également posée.

Ces demandes devraient impacter marginalement la CPC et la CPA sans affecter la CITI et la NACE.

1.2.3 Demandes de la FAO

La dernière révision de la CPC et la révision 2012 du SH ont rendu ces nomenclatures beaucoup plus adaptées aux besoins de la FAO. Deux étapes ultimes restent à franchir pour que la CPC puisse devenir un standard pour la production agricole⁷ : la prise en compte de la dernière couche de révision du SH et l'intégration de quelques compléments propres aux besoins d'information de la FAO. A cet effet, celle-ci souhaite opérer deux types de modifications dans la CPC :

- des changements de structure (séparation en deux divisions, pêche et aquaculture, des produits de la mer, déplacement des invertébrés aquatiques fumés, regroupement entre poissons vivants et poissons frais et réfrigérés, descente de la distinction brut/raffiné au niveau des sous-classes pour les huiles végétales et animales)
- un affinement de la description de certains produits, calé sur le SH (détail beaucoup plus grand par espèces pour les poissons, crustacés, mollusques et autres invertébrés aquatiques ; création de nouveaux postes pour les abats de poissons comestibles ; pour la forêt⁸, introduction de distinction sur l'origine du bois - conifèreux/non conifèreux - pour les bois sciés et rabotés et le type de panneaux pour les panneaux de particules).

Hormis le problème des invertébrés aquatiques fumés mentionné au 1.2.1, ces propositions ont l'avantage de ne pas affecter la CITI et la NACE via la relation CPC-CPA-NACE. Accroître sensiblement le détail de la CPC sur les produits de la mer peut en revanche se discuter pour une nomenclature centrale dont la structure doit rester équilibrée et la taille raisonnable⁹.

⁶ La proposition de l'IEA sur le biodiesel est toutefois différente du nouveau découpage introduit dans le SH.

⁷ L'objectif de la FAO est d'harmoniser suffisamment la CPC et sa nomenclature de produits FCL pour faire de cette dernière une subdivision de la CPC. Pour la pêche, son objectif est d'utiliser la CPC comme l'une de ses nomenclatures de référence.

⁸ Il s'agit en fait de produits relevant principalement de la division 16 de la NAF (16.10 et 16.21).

⁹ Incorporer des détails par espèces risque de plus d'être techniquement difficile dans la CPA qui utilise déjà comme critères d'agrégation les distinctions sauvage/d'élevage et mer/eau douce au niveau des catégories et sous-catégories.



1.2.4 Problèmes d'interprétation de la CPC ver. 2

L'utilisation courante de la CPC ver. 2 depuis sa mise en place a fait apparaître divers problèmes d'interprétation, comme pour toute nomenclature complexe. Ces problèmes peuvent être de différente nature : coquilles de rédaction, erreurs, incohérences, manque de clarté ou imprécisions, lacunes. Ils se traduisent par du flou sur les frontières entre postes ou par la difficulté à classer de nouvelles activités ou à coder des unités complexes.

L'ONU a ainsi relevé une centaine de problèmes d'interprétation. Beaucoup sont mineurs mais quelques uns sont plus complexes ou porteurs de changements importants. Les principaux sont les suivants : place des tubes en acier sans soudure, des parties de moteurs de voiture et d'avion, place des services de réservation, frontière entre services de production et post-production cinématographique pour les films d'animation, élargissement éventuel de la notion d'original, contenu de la CPC 85121 (*Contract staffing*), de la distribution de programmes de TV, place de certains services auxiliaires aux services financiers.

1.2.5 Demande du Groupe de Voorburg

La question des nomenclatures d'activités et de produits, notamment sous l'angle opérationnel, fait partie du champ de réflexion du Groupe de Voorburg sur les services. A l'issue de sa dernière réunion en septembre 2011, le Groupe a soumis à l'attention de l'EG-ONU une liste de 9 propositions pour la révision de la CPC. Pour beaucoup d'entre elles, ces propositions se présentent plus sous la forme de pistes de réflexion sur des sujets complexes (logistique, prestations à forfait dans les services de télécommunication, traitement des prestations de conseil aux entreprises comprenant la mise en place des solutions retenues, incorporation des déchets recyclables, description des prestations de recherche-développement selon le manuel de Frascati) que d'options précises¹⁰.

2 Révisions éventuelles de la NACE et de la CPA

2.1 NACE

Depuis l'harmonisation des nomenclatures d'activités nationales utilisées par des pays européens autour de la NACE, celle-ci a toujours été révisée de façon concomitante avec la CITI. L'emboîtement de la NACE dans la CITI limite de plus sérieusement les possibilités d'évolution de la NACE à CITI inchangée. Compte tenu de ces marges de manœuvre limitées

¹⁰ Les autres propositions portent sur la séparation entre services de déménagement pour les particuliers et pour les entreprises, le traitement de la vente de logement pour compte propre, la distinction entre services nationaux et internationaux de courrier et la frontière entre transport ferroviaire urbain et régional.



et du coût de mise en place d'une révision de la NACE dans les Etats Membres, Eurostat a jugé préférable de ne pas opérer de révision de la nomenclature d'activités européennes.

2.2 CPA

La CPA est reliée à la CPC au niveau le plus fin¹¹, même si elle a une structure complètement différente. Elle est aussi un peu plus détaillée puisqu'elle comporte 3142 sous-catégories.

3 options sont possibles pour la CPA et seront discutées par le Groupe de travail NACE-CPA à sa réunion du 21 novembre :

- ne pas réviser la CPA, en considérant que l'importance des révisions de la CPC n'est pas suffisante pour justifier d'une mise à jour de la CPA. L'inconvénient serait de dégrader la liaison entre la CPA d'une part, la CPC et la NC¹² d'autre part, ce qui poserait quelques problèmes d'utilisation. Cette option est donc la moins probable des 3 ;
- opérer une révision de la CPA calée sur celle de la CPC ;
- engager une révision plus large de la CPA, avec toutefois les deux contraintes de cohérence avec la NACE et la CPC. Pourraient ainsi être prises en compte quelques propositions formulées par la Task Force « Critical classes » et résolus quelques problèmes d'interprétation propres à la CPA¹³.

¹¹ La relation entre la CPA et la CPC est très bonne, sans être parfaite. La différence de structure entre les deux nomenclatures rend d'ailleurs cette relation peu visible.

¹² La NC est la déclinaison européenne du SH dans lequel elle est emboîtée.

¹³ Un des principaux problèmes de la CPA vient de sa liaison stricte avec la NACE pour la plupart des divisions. Les bouleversements apportés à la NACE lors de la révision 2008 n'ont pas toujours été répercutés de façon explicite dans la CPA et se sont même traduits dans quelques cas par des postes CPA de contenu décrit en totalité ou en partie, côté activités, dans des classes différentes de la NACE.

