



**DIRECTION DES STATISTIQUES D'ENTREPRISES
et DIRECTION DE LA COORDINATION STATISTIQUE
ET DES RELATIONS INTERNATIONALES**
Unité des normes et systèmes d'information
Division nomenclatures

**Compte rendu de la réunion de la task force
« implementation of new classifications » sur le
thème du classement des donneurs d'ordre**

Luxembourg, 27-28 septembre 2007

Dossier suivi par :

Alain Gallais

Tél. : +33 (0) 1 41 17 58 55

Fax : +33 (0) 1 41 17 63 11

Mél : alain.gallais@insee.fr

Michel Lacroix

Tél. : +33 (0) 1 41 17 52 72

Fax : +33 (0) 1 41 17 68 49

Mél : michel.lacroix@insee.fr

Paris, le 2 octobre 2007

N° 52 / DG75-E001

REDACTEURS : Alain Gallais, Michel Lacroix

*PARTICIPANTS : Eurostat-Unité 02 (Gouvernance statistique, qualité et évaluation),
Eurostat-Unité G1 (Prodcom), Allemagne, Autriche, France (Alain Gallais et Michel Lacroix),
Lituanie, Pays-Bas, Portugal, Royaume-Uni*

DESTINATAIRES :

MM. les Directeurs

*Mmes et MM. les Chefs de Département et d'Unités de la DCSRI, de la DSE, de la DESE, de
la DSDS*

SSM : Mmes et MM. les Chefs de SSM

INSEE : Mme Fuger MM. Gallais, Lacroix T., Lacroix M., Rivière, Vanoli

SESSI : MM. Grouthier, Lachize

SESP : MM. Jacquot, Meuric

Le thème principal de cette TF était l'examen des conséquences de l'adoption dans la CITI rev. 4 et la NACE rev. 2 d'une nouvelle règle de classement des donneurs d'ordre.

Rapellons qu'il n'a jamais été question parmi les européens -et notamment de la part de la France qui est à l'origine de cette TF- de remettre en cause cette nouvelle règle mais seulement d'en mesurer toute la portée et d'en préciser la mise en oeuvre. Les discussions ont été essentiellement structurées autour des présentations françaises, qui tâchaient de tirer les conséquences de ces nouvelles règles sur la CPA, ProdCom et l'articulation activités-produits dans la construction, en impliquant l'enquête annuelle d'entreprises comme principal outil d'information. Les règles du jeu ont aussi été précisées dès le début de la réunion. Ainsi, tout en reconnaissant la portée générale de la définition des donneurs d'ordre, de la sous-traitance et des règles de leur classement au-delà de la stricte construction de la NACE et de la CPA, l'unité d'Eurostat en charge des nomenclatures n'a pas souhaité -et n'avait pas vocation à- porter la tâche d'une harmonisation du traitement de la sous-traitance dans toutes les statistiques européennes.

Les conséquences sur la CPA ont été assez facilement acceptées (alignement des sous-catégories XX.XX.99 sur le contenu de la division 88 de la CPC, incluant la sous-traitance totale dans les « services industriels ») alors qu'elles n'avaient pas été vues par l'équipe d'Eurostat ni par les pays européens qui appliquaient déjà la règle ONU de classement des donneurs d'ordres en activités. En revanche, les conséquences sur ProdCom ont été fortement contestées par plusieurs membres. Cette contestation n'a pourtant pas pu remettre en cause le nouveau schéma conceptuel qui lui était proposé et a dû se cantonner à une argumentation de défense invoquant l'indépendance statistique de ProdCom et les difficultés à trouver une solution de compromis entre les pays européens sur le mode de collecte des données sur la production. Le responsable de ProdCom a du consentir à présenter cette « nouvelle vision » (pour lui, hérétique) au working group ProdCom de novembre, comme alternative à sa proposition de valeur imputée en lieu et place des facturations de services industriels.

Finalement, l'unité 02 d'Eurostat a conclu qu'il fallait retravailler l'introduction de la NACE, rédiger une introduction de la CPA, présenter ce thème des donneurs d'ordres et du traitement de la sous-traitance à divers working groups d'Eurostat en novembre (dont SBS, ProdCom, comptes nationaux) et laisser les problèmes de rétopolation à la discrétion des unités responsables de chaque statistique. Il n'a pas paru nécessaire de réunir à nouveau la task force avant la réunion du technical subgroup sur les nomenclatures (TSG) de l'ONU qui devrait avoir lieu en février 2008. Les membres de la task force resteront en contact par courrier électronique.

Nous développons ci-après les conclusions détaillées relatives à chaque point de l'agenda :

Définitions liées aux donneurs d'ordre et à la sous-traitance, guide pratique

Eurostat avait préparé un document récapitulant des définitions (« donneurs d'ordres », « sous-traitants »...) et les règles de classement en activités, pour en faire un vade mecum. Il est apparu que ce document faisait double emploi, voire triple emploi, avec l'introduction de la NACE rev. 2 et le guide provisoire d'utilisation de la CITI rev. 4 dont seuls quelques happy few avaient connaissance. Ces différents documents sont globalement cohérents. Après avoir soigneusement passé en revue le document proposé par Eurostat, il a été décidé que les définitions de ce document seront alignées sur celles contenues dans le guide d'utilisation de la CITI. La modification principale par rapport à la règle actuelle conduit à supprimer toute ambiguïté sur les possibilités de classement des donneurs d'ordres industriels qui ne possèdent pas la matière première mais sont impliqués dans la conception. Suite à la deuxième réunion de l'Expert Group Meeting on Industrial Statistics à New York en juillet 2007, l'ONU a supprimé tout autre choix que le commerce dans l'introduction de la CITI rév. 4. La task force avait le matin abouti à une rédaction plus juste mais moins précise : « dans un tel cas, le donneur d'ordres a produit une marge de commerce » (ce qui laisse ouvert le classement sectoriel si d'autres activités sont menées). Certains membres ont voulu adopter la rédaction de la CITI. Eurostat tranchera. Aucun membre de la task force n'a voulu promouvoir l'identification d'une activité « industrial design » = conception, au motif principal qu'il faudrait imputer des valeurs arbitraires.

La règle « manufacturière » a vocation à s'étendre à toutes les activités productrices de biens. Eurostat vérifiera que des exemples peuvent être similairement traités en activités et en produits.

L'introduction actuelle de la NACE rev. 2 propose des critères de classement pour la sous-traitance de main d'œuvre. Ces critères ont été jugés assez confus malgré une idée que la France jugeait intéressante. Il était notamment proposé un classement en activité principale de l'entreprise donneuse d'ordres lorsqu'elle constitue le client unique du sous-traitant, ou lorsque tous les clients sont classés dans la même activité principale. La France a soutenu cette idée (inspirée notamment par la structuration du transport maritime, de la manutention portuaire, etc. qui vide ces activités de leur main d'œuvre et par la situation des salariés licenciés par une entreprise et contraints de se constituer en entreprise individuelle fournisseur exclusif de l'entreprise initiale, cas fréquent dans les entreprises d'Europe centrale) mais les Pays-Bas, l'Allemagne et l'Autriche préfèrent un classement en sélection et fourniture de main d'œuvre.

Ces définitions et ces règles se stabiliseront par un échange de courriers électroniques.



Mise à jour des répertoires d'entreprises, livraison de statistiques en nouvelle NACE

En toute rigueur, les règlements européens ne contraignent pas à une mise à jour des répertoires d'entreprises, mais seulement des applications statistiques qui en seront tirées à partir de l'année 2008 pour des livraisons en 2009. D'après l'exemple français qui a été présenté, il semble raisonnable d'espérer une mise à jour du répertoire statistique en 2009 grâce à l'équivalent de l'enquête annuelle d'entreprises portant sur l'année 2008 avec adjonction de questions spécifiques, d'autant plus que le règlement SBS prévoit un rythme triennal pour la fourniture d'un agrégat « sous-traitance confiée » et que le prochain terme est l'exercice 2008 à livrer en 2009. Les deux exercices paraissent donc structurellement liés, et l'unité O2 demandera l'inscription de ce point à l'ordre du jour du working group SBS en novembre 2007, en suggérant (mais les chances d'obtention de questionnements supplémentaires sont minimales) l'adjonction de questions spécifiques pour l'exercice 2008 (industrie et peut-être construction).

Le calendrier des applications statistiques à livrer en NACE rév. 2 ne poserait alors pas de problème théorique pour la prise en compte des nouvelles règles liées au classement de la sous-traitance, mis à part STS en mars 2009 et Labour Cost Index en juin 2009. Un gentleman's agreement pourrait convenir de telles dérogations, ou bien prévoir une future rétopolation, à la discrétion des unités d'Eurostat chargées de ces statistiques.

Conséquences des nouvelles règles sur la CPA et ProdCom

Les membres de la task force ont admis après un petit débat que la logique des nouvelles règles exigeait un alignement des sous-catégories XX.XX.99 de la CPA 2008 sur le contenu de la division 88 de la CPC Ver. 2, à savoir une inclusion de la sous-traitance totale. En effet, dans le cas contraire (en excluant la sous-traitance totale classée comme la fourniture d'un bien), un sous-traitant (total) qui ne posséderait pas les matières premières fournirait un bien et le donneur d'ordres aussi, ce qui conduirait à un double compte que la règle de l'ONU entendait justement éviter. Ou bien il faudrait imputer au donneur d'ordres la production d'une marge commerciale puisque la production d'un bien est déjà décrite, mais alors pourquoi l'avoir classé en activité industrielle ? Eurostat écrira en conséquence une introduction à la CPA 2008 et se fera plus explicite dans les trois paragraphes qu'il consacre au classement des produits en cas de sous-traitance dans l'introduction de la NACE rév. 2. Une note explicative pourra aussi être ajoutée dans les sous-catégories CPA en XX.XX.99.

L'accueil des membres de la task force a été moins favorable en ce qui concerne une application de cette logique au cas de ProdCom. L'unité O2 d'Eurostat y était sans doute intellectuellement acquise, mais la décision ne leur incombait pas et nous avons dit plus haut qu'elle ne souhaitait pas porter la tâche d'une harmonisation du traitement de la sous-traitance dans toutes les statistiques européennes. Brian WILLIAMS, responsable de ProdCom à Eurostat, a été présent lorsque le débat a porté sur ce sujet et a défendu traditionnellement sa conception d'une « autonomie » de l'application ProdCom et son interprétation littérale du règlement ProdCom où « actually produced on the territory » (article 5) équivaut pour lui à « physically produced on the territory ». De même, nous savions que le représentant allemand, Matthias GREULICH, s'opposait à toute modification des règles actuelles dans ProdCom. Il a défendu la vision de l'ingénieur, tout en reconnaissant les difficultés d'une articulation entre quantités et valeurs dans cette vision. Plus surprenant, le deuxième délégué néerlandais, Antonius PLATTEEL, qui était présent à la réunion de New York en juillet 2007 et partageait la philosophie des nouvelles règles de classement des donneurs d'ordres, a considéré aussi que ProdCom était un cas à part. Norbert RAINER (Autriche), quoique soutenant la nécessité d'une harmonisation du traitement statistique de la sous-traitance, a été très en retrait sur ce dossier. Néanmoins, considérant que le règlement ProdCom date de 1993, la même année que la NACE et le SCN 1993 dans leur premier état, qu'à l'époque ces trois philosophies « ingénieur » / production étaient concordantes, mais que toutes les cartes seront redistribuées d'ici 2012 (lorsque les statistiques du commerce extérieur et le SEC suivront complètement une philosophie « transaction » / revenu), Brian WILLIAMS a admis que le règlement ProdCom pourrait faire l'objet bientôt d'une complète mise à jour et qu'il ne pouvait exclure un tel alignement à horizon 2012. A plus court terme, nous avons défendu le point de vue selon lequel la point 5 de l'article 2 du règlement



Prodcom¹ pouvait être interprété dans le sens de la nouvelle règle sur les donneurs d'ordre car il traite de la production et non de la fabrication matérielle. Dans un pays donné, il est donc possible d'enquêter à la fois le propriétaire des inputs (qui peut être un donneur d'ordre ou un sous-traitant) sur sa production de biens et le sous-traitant non propriétaire des inputs sur sa production de services industriels. La modification à introduire ne porterait pas sur le règlement mais sur la list ProdCom et le choix des unités à enquêter. Il a consenti à introduire ce sujet comme une proposition alternative à celle qu'il défend personnellement lors du prochain working group ProdCom en novembre 2007, tout en étant persuadé que la majorité des délégués ProdCom rejeterait cette idée comme hérétique.

Si nous tenons à faire aligner ProdCom sur la nouvelle logique NACE et CPA, il faudrait :

- que le BSDG réaffirme sa volonté d'une harmonisation du traitement de la sous-traitance dans toutes les statistiques européennes avant le prochain working group ProdCom de novembre 2007 ;
- que les délégués français à ce working group ProdCom défendent l'intérêt d'une telle cohérence / intégration entre applications statistiques diverses, dont les statistiques structurelles avec ProdCom (ce que nient farouchement certains délégués) ;
- que d'autres délégués nationaux défendent ce point de vue ?

Articulation activités-produits dans le secteur de la construction

L'exposé français sur l'articulation activités-produits dans le secteur de la construction, par analogie avec la règle de classement de la sous-traitance dans l'industrie manufacturière, a plutôt séduit les membres de la task force : le promoteur immobilier serait l'analogue d'un commerçant, les relations donneurs d'ordres - sous-traitants se considéreraient exclusivement au sein des constructeurs, le constructeur donneur d'ordres du groupe 41.2 produirait un ouvrage, le sous-traitant un travail, sachant que la division 43 ne peut produire qu'un travail, faute d'intervenir sur le gros œuvre.

La présentation a suscité de nombreuses questions notamment en cas de sous-traitance partagée où de plusieurs constructeurs principaux mais la réticence principale est venue du représentant autrichien, Norbert RAINER, qui défend toujours que les ouvrages soient des produits à attribuer aux promoteurs. Il comprend la logique que nous avons exposée, mais alors il n'aurait pas fallu classer les promoteurs dans le secteur de la construction...

En conclusion, les comptables nationaux et les statisticiens de SBS seront interrogés par l'unité O2 d'Eurostat sur le traitement de la production des promoteurs immobiliers, retenue pour la valeur brute des ventes (ce qui invaliderait notre modèle) ou pour la « marge » (ce qui le confirmerait). Les pays membres seront aussi consultés pour exprimer leur préférence entre les 2 options. Quelque soit l'option retenue, il faudra sortir de la situation actuelle qui laisse ouverte plusieurs possibilités de liens activités/produits.

¹ *“In each Member State, the production surveyed shall be only that production actually carried out on its territory; it shall not include production outside its territory on behalf of some of its undertakings.”*



Schéma de la proposition française

