

Quand un outil statistique a de nombreux usages non statistiques : la concertation autour de la révision de la nomenclature d'activités française (Naf)

La nomenclature d'activités française (Naf) joue un rôle central pour l'analyse statistique des entreprises et les comparaisons internationales. Elle joue aussi un rôle essentiel, à travers la mobilisation des codes d'activité principale des entreprises (APE) dans la vie quotidienne des organisations productives et dans la mise en place de politiques publiques.

La nomenclature doit régulièrement s'adapter à l'évolution des activités et du tissu productif, et sa révision, engagée dans un cadre européen, peut susciter de nombreuses attentes. C'est pourquoi le Cnis a mis en place un dispositif de concertation sous la forme du groupe de travail « Révision de la Naf » et coorganisé un séminaire avec l'Insee : « Révision de la Naf, quels effets pour les utilisateurs ? »

Le mandat du groupe de travail consistait à élaborer une nouvelle Naf, obligatoirement emboîtée dans la nouvelle nomenclature d'activités européenne, mais pouvant intégrer des subdivisions plus fines si des besoins de classement spécifiques en France le justifiaient

Le groupe de travail a instruit des demandes de natures différentes liées aux multiples usages de la Naf et a explicité les critères de subdivisions garantissant le respect des contraintes de la nomenclature. Les arbitrages alors effectués ont permis de répondre à une partie des besoins exprimés. La Naf n'était pas l'outil approprié pour répondre aux autres.

La révision d'une nomenclature statistique d'activités, produit de l'histoire et cadrée par le niveau international

La nomenclature d'activités française récemment révisée, la Naf 2025, est un système de classement de toutes les activités des organismes productifs en 747 sous-classes. C'est le résultat d'une longue mise en place sur deux siècles de nomenclatures industrielles débouchant sur la notion d'activité. (Guibert, B., Volle, M., & Laganier, J., 1971). La NAF permet de classer dans une et une seule sous-classe de manière univoque toute activité

économique, en cohérence avec la nomenclature européenne, Nace, et la nomenclature de l'ONU, Isic, afin de favoriser les comparaisons internationales. (Masson, 2024)

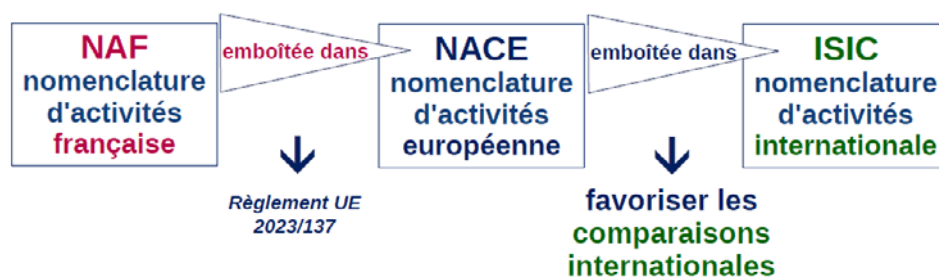
Les réalités qu'une nomenclature permet d'observer sont mouvantes dans le temps et dans l'espace. Il est donc indispensable de la faire évoluer pour l'adapter à des réalités historiquement et géographiquement situées, tout en intégrant les besoins de comparaison intertemporelle et internationale¹. Les principales transformations de la réalité socio-économique examinées lors de la révision 2025 sont liées au développement du numérique et des

¹ A titre d'exemple historique, la nomenclature française de 1949 distingue pour le 78-2 (« Débit de boisson annexé à une autre activité ») des catégories qui semblent aujourd'hui bien exotiques : 78-21 Buvette dans un établissement de spectacle, de sport, 78-22 Café bal 78-23 Café chantant, café concert, café spectacle, 78-24 Café-épicerie, 78-25 Café associé à une autre activité... et ne laisse évidemment aucune place au numérique ni à l'informatique. La nomenclature des professions de Bertillon, recommandée par l'Institut international des statistiques en 1891 comme nomenclature de référence pour les comparaisons internationales, et adoptée sans concertation pour le recensement décennal d'Égypte de 1907, s'est avérée peu pertinente puisque 30 % des 206 catégories étaient inutiles. (Emmanuel Didier, 2024).



technologies, qui a facilité l'extension des activités d'intermédiation et modifié les modalités d'exercice des activités financières, ainsi qu'à l'intérêt croissant porté aux préoccupations environnementales². La révision conduit aussi à reconfigurer le classement des activités de commerce et à étendre le champ de l'industrie : les entreprises qui sous-traitent la fabrication de produits industriels (les donneurs d'ordre) sont classées dans l'industrie si elles possèdent les intrants matériels (comme c'était déjà le cas) mais aussi si elles détiennent les intrants immatériels (brevet, marque, etc.).

Figure 1 - La NAF doit être emboîtée dans les nomenclatures internationales



Des usages statistiques et non statistiques de la Naf

L'Insee attribue à chaque unité (entreprise, établissement) du répertoire Sirene un code APE traduisant l'activité principale exercée, en référence à la Naf. Ce code ne renseigne pas sur les éventuelles autres activités de l'unité. Il est déterminé sur la base de l'information déclarée par l'entreprise, avec l'aide d'un outil de codification automatique mobilisant, depuis peu, du machine learning. Au cours de la vie de l'entreprise, son activité peut évoluer, et son code APE peut être modifié en conséquence, dès lors que l'Insee est informé du changement d'activité, soit à la suite d'une déclaration de l'entreprise elle-même, soit à partir de données recueillies via une enquête statistique³.

En France, le code APE est enregistré dans Sirene⁴, le répertoire administratif national de référence des entreprises, dont les données sont actualisées quotidiennement. Sirene alimente Sirius⁵, répertoire statistique de référence pour les différents travaux en lien avec la statistique d'entreprises : enquêtes auprès des entreprises, production des statistiques structurelles annuelles d'entreprises, d'indicateurs conjoncturels, de données sur l'emploi dans les entreprises, comptes sectoriels et nationaux, etc. Une part importante de ces travaux est réalisée sous règlement européen.

Mis à disposition dans Sirene, le code APE bénéficiant d'une large notoriété⁶ est

également mobilisé à des fins autres que statistiques, pour des besoins administratifs, réglementaires, de gestion tels que les suivants :

- conventions collectives ;
- décision de certains tarifs de cotisation (taux de cotisation aux accidents du travail et maladie professionnelle) au sein des instances paritaires, en première approche ;
- application du bonus-malus pour les entreprises de plus de 10 salariés dans le champ de l'assurance chômage ;
- attribution des aides aux entreprises en difficulté du fait de la crise Covid⁷.

Il est mentionné sur le bulletin de salaire et sur les contrats de travail ; il est intégré dans le système d'information de nombreuses entreprises ou administrations.

² Le règlement précise que, depuis son entrée en vigueur, « la mondialisation et la numérisation ont modifié la manière dont de nombreuses activités économiques fournissent des biens et des services. (...) Des changements rapides ont également eu lieu dans l'environnement des technologies de l'information. En outre, la sensibilisation accrue à l'impact de l'économie sur l'environnement a créé des activités spécialisées pour protéger l'environnement.(...) Une nomenclature Nace actualisée (...) devrait contribuer, grâce à des données plus comparables et pertinentes, à une meilleure gouvernance économique tant au niveau de l'Union qu'au niveau national. »

³ La plupart des pays européens procèdent de façon similaire. Le plus souvent, le code d'activité principale est d'abord attribué dans le cadre de la gestion d'un répertoire administratif (comme un registre des impôts, registre de la sécurité sociale, registre du commerce...), et transmis à l'institut de statistique, qui l'enregistre dans le répertoire statistique des entreprises.

⁴ Le Système informatique du répertoire des entreprises et de leurs établissements ([Sirene](#)) est utilisé pour l'identification des entreprises et de leurs établissements. A ce titre il identifie des sociétés, des organismes publics, des associations, des commerçants, des artisans, des professions libérales, des micro-entrepreneurs.

⁵ Le répertoire [Sirius \(système d'immatriculation au répertoire des unités statistiques\)](#) a vocation à être la référence en termes de champ de la statistique d'entreprises et se place comme le complément statistique du répertoire Sirene. Sirius a vocation à être le référent de toutes les applications et sources statistiques du domaine entreprise. Il contient l'ensemble des unités productives marchandes et l'ensemble des unités employeuses pour constituer la référence de la statistique d'entreprises et de la statistique d'emploi. Pour toutes ces unités, il enregistre des caractéristiques comme le chiffre d'affaires, le classement sectoriel, l'effectif salarié, grâce à des mises à jour provenant d'une multitude de sources.

⁶ 5000 utilisateurs (dont 60 font partie de services publics) ont fait au moins une requête sur l'API Sirene en décembre 2023 ; le site [sirene.fr](#) qui permet la constitution et le téléchargement de listes d'établissements a généré en moyenne 20 678 listes par mois en 2023 (source Insee).

⁷ La Direction générale des entreprises et la Direction générale des finances publiques ont conjointement utilisé le code APE, combiné à d'autres variables, pour mieux attribuer les aides destinées aux entreprises lors de la crise du Covid, dans un contexte où il fallait agir de manière rapide. Ce recours a permis de cibler les entreprises les plus touchées par la crise, sans avoir à créer un système d'information ad hoc (Cnis, 2024).

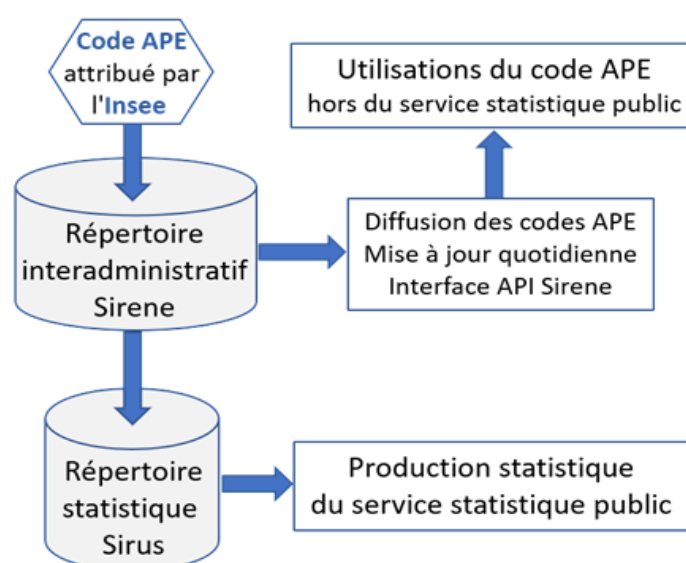
Le code APE, une caractéristique qui ne saurait suffire à ouvrir des droits

L'article 5 alinéa 1 du décret 2007-1888 relatif aux nomenclatures d'activités et de produits françaises précise néanmoins que « l'attribution par l'Insee, à des fins statistiques, d'un code APE en référence à la Naf ne saurait suffire à créer des droits ou des obligations en faveur ou à charge des unités concernées ». Le code APE est en effet attribué sur la base d'une information de nature déclarative et ne permet en outre pas toujours de caractériser exactement le champ des entreprises visées par un texte juridique ou par une disposition sectorielle. Cependant, il est largement utilisé à cette fin pour des raisons pratiques.

Ainsi des entreprises peuvent, du seul fait de leur code APE, se voir exclues de certains dispositifs, voire contraintes de participer à des caisses ou conventions collectives dont elles estiment ne pas relever, ce qui contrevient au décret cité. Dans ce contexte, lors des travaux de révision de la Naf, certaines organisations professionnelles ont été particulièrement attentives aux possibles conséquences des nouveaux classements que pourrait amener la Naf révisée. Cela souligne aussi le besoin d'accompagnement au changement des différents acteurs utilisateurs de la Naf.

Dans ce cadre, la Direction générale du travail (DGT) a été sollicitée pour préciser les effets du changement de nomenclature sur les conventions collectives : se fondant sur « une lecture littérale des activités professionnelles mentionnées dans le champ d'application des conventions collectives, qui donne la primauté à l'intention des partenaires sociaux (...) », la DGT considère que le changement de Naf « n'aura pas d'effet en droit sur les périmètres des conventions collectives, les classes de la Naf citées dans les conventions n'étant qu'indicatives pour déterminer les activités couvertes (...). Il est cependant probable que la révision de la Naf, en modifiant le code APE de certaines entreprises, introduise des difficultés temporaires de lecture de la norme conventionnelle ».

Figure 2 - Le code APE, dans les répertoires administratif et statistique



Néanmoins, la nécessité de modifier le texte de la convention du fait du changement des codes APE pourrait être à l'origine d'une redéfinition des périmètres et de nouvelles négociations.

Le recueil et l'instruction des demandes de création de sous-classes

La concertation relative à la Naf a eu lieu en France à partir de l'automne 2022 sous la forme d'un groupe de travail placé sous l'égide du Cnis, organisé autour d'une vingtaine de sous-groupes centrés sur les différents secteurs d'activités. Elle est intervenue à la suite des révisions des nomenclatures aux niveaux international et européen, qui avaient elles-mêmes, en amont, fait l'objet de concertations interdépendantes (Macchi, 2024) (Cnis, 2023, p.17).

Le cadre des demandes a été fixé dès le départ : il était possible de proposer des sous-classes, via un formulaire mis en ligne entre novembre 2022 et mars 2023 ; l'examen des demandes par les sous-groupes sectoriels a débouché sur un projet de structure de la Naf 2025, qui a fait l'objet d'une consultation en ligne entre juillet et mi-septembre 2023. Un travail collectif important a consisté à s'accorder sur les critères d'acceptation ou de refus des demandes et à les rendre transparents (cf. calendrier).

Plus de 300 propositions ont été recueillies sur le site du Cnis, représentant au total 170 propositions distinctes de décompositions de classes, dont 75 ont donné lieu à la création au total de 171 sous-classes, 77 n'ont pas été retenues après examen, et 18 ont conduit à préciser les notes explicatives de la nomenclature.



Une instruction des demandes fondée sur des critères explicites de recevabilité

Les critères qui ont présidé à la décision de créer une sous-classe ont progressivement émergé de l'examen des demandes et des échanges au sein des sous-groupes, avant d'être adoptés lors d'une réunion plénière du groupe de travail du Cnis.

Ces critères sont, outre la conformité à la Nace, par ordre de fréquence : le poids économique, avec un seuil de 1 milliard de chiffre d'affaires et/ou 15 000 emplois, l'adéquation à l'entité « entreprise », l'opérabilité du classement et la mise en évidence d'une spécificité nationale.

Parmi les 75 demandes refusées du fait d'un poids économique insuffisant, 30 se situent dans la section C (industrie manufacturière) dont la plupart visent à identifier des savoir-faire artisanaux, et 20 dans la section G (commerce). L'adéquation à l'entité entreprise n'a été bloquante à elle seule que dans 4 cas, en particulier quand il s'agissait d'identifier des métiers ou des activités réglementées fondées sur les diplômes ou compétences des personnes qui les exercent. Enfin, la question de l'opérabilité du classement s'est posée plus rarement, en particulier pour des activités étroitement liées au sein d'une entreprise, à l'exemple des soins corporels et des soins de beauté.

L'existence d'une singularité française a favorisé la création de sous-classes, comme la distinction entre vins effervescents et vins non effervescents, l'identification de la fabrication des fromages et du commerce de détail de produits laitiers et d'œufs, alors même que le critère de poids économique n'était pas tout à fait satisfait.

Les organisations professionnelles parties prenantes de la révision

En lien avec les usages de la Naf, ce sont essentiellement les organisations professionnelles qui se sont saisies des

Figure 3 - Le calendrier du groupe de travail du Cnis « Révision de la Naf »

23 septembre 2022	Première réunion plénière du groupe de travail (GT)
Octobre 2022	Constitution des sous-groupes sectoriels
Nov 2022 - mars 2023	Consultation via le site du Cnis, recueil des propositions
Déc 2022 - mars 2023	Recueil de données sur les propositions, début d'analyse
15 mars 2023	Réunion plénière du GT : critères d'analyse
Mars - mai 2023	Analyse des demandes, projet de structure NAF 2025
23 mai 2023	Réunion plénière du GT : projet de structure NAF 2025
Juillet - mi-sept 2023	Consultation générale sur le projet de structure NAF 2025
Sept-octobre 2023	Analyse des réponses, complément d'instruction, ajustements
17 octobre 2023	Réunion plénière du GT : arbitrages sur le projet de NAF 2025
Août - novembre 2023	Rédaction des notes explicatives des sous-classes françaises
20 novembre 2023	Présentation de la NAF 2025 au comité de direction de l'Insee
13 décembre 2023	Avis du bureau du Cnis sur le projet de NAF 2025
Fin décembre 2023	Adoption de la NAF 2025 par l'Insee
1er trimestre 2024	Approbation de la NAF 2025 par Eurostat
4 mars 2024	Séminaire du Cnis : "La révision de la nomenclature d'activités française (NAF) : quels effets pour les utilisateurs ?"

Source : Cnis 2023, p.17

Figure 4 - Les critères de recevabilité de création d'une sous-classe et leur fréquence

Critère de recevabilité	Nombre de refus où ce critère intervient	Nombre de refus où ce critère est le seul critère de refus
Poids économique	75	38
Adéquation à l'entité « entreprise »	31	4
Conformité à la Nace	27	20
Opérabilité du classement	5	1

opportunités de demander des sous-classes, et 122 sous-classes ont été créées à leur demande. Deux types de demandes ont été particulièrement nombreuses. D'une part, les demandes dans le domaine de la distribution et des services de l'automobile – fortement remanié dans la nomenclature – qui n'ont pu être satisfaites que lorsqu'elles étaient en conformité avec la Nace révisée. D'autre part, celle de plusieurs organismes en lien avec les métiers d'art pour isoler des savoir-faire qui relèveraient davantage d'une nomenclature de métiers ou d'une nomenclature d'activités de l'artisanat, plus adaptées que la nomenclature d'activités.

Du côté des services statistiques publics, en plus des demandes effectuées par l'Insee (pour les besoins de la statistique annuelle d'entreprises et des comptes nationaux), ceux des ministères de l'Agriculture et de la Culture ont été les plus demandeurs. Le premier avec succès essentiellement pour permettre le maintien de l'identification de «l'artisanat commercial» dans le secteur des industries agroalimentaires, d'une part, et détailler davantage «l'élevage d'autres animaux», d'autre part. Le second avec plus de difficultés, notamment certaines activités liées au patrimoine (par exemple isoler la restauration des orgues et autres instruments de musique historiques, isoler les travaux sur le bâti ancien ou sur le patrimoine).

Figure 5 - Les demandes de création de sous-classes par type d'acteur

Les demandes sont concentrées dans certaines sections : au total, les sections C-Industrie Manufacturière y compris Agroalimentaire et G-Commerce ont concentré à elles deux près de la moitié des demandes, suivies par les sections F-Construction, R-Santé humaine et action sociale, proposant essentiellement la reconduction de sous-classes déjà existantes dans la Naf actuelle, et la section N-Activités spécialisées, scientifiques et techniques, avec plus de demandes centrées sur des différenciations professionnelles moins appropriées à la Naf.

Type d'acteur	Nombre d'acteurs	Nombre de sous-classes créées	Nombre de demandes effectuées	Nombre de demandes acceptées avec création de sous-classes	Nombre de demandes refusées
Organisations professionnelles	100	122	173	56	94
Administrations (hors Service statistique public)	11	24	27	10	17
Service statistique public	9	73	44	32	8

Note : certaines demandes n'ont abouti ni à un refus, ni à une création de sous-classes, mais ont donné lieu à des précisions dans les notes explicatives.

Les argumentaires mis en avant lors des dépôts de demandes traduisent les différents usages des codes APE et permettent d'identifier les motifs principaux de demande⁸. Ces motifs sont évidemment bien souvent complémentaires : un outil qui permet aux unités d'un groupe de se dénombrer et d'être identifiées favorise leur visibilité et ouvre plus facilement la possibilité de politiques ciblées. On observe d'une part que le motif gestionnaire est aussi fréquent que celui de mesure quantitative, d'autre part que l'acceptation d'une demande est bien liée aux critères et non au motif de la demande.

En résumé, les refus de création de sous-classes sont généralement liés à l'inadéquation de la demande exprimée au regard des finalités de la Naf : en effet, au-delà de la contrainte de cohérence avec la Nace, la Naf n'a pas vocation à identifier des métiers, des filières, ni à travailler à un niveau trop fin.

Selon les cas, l'utilisation d'autres nomenclatures, la mise en place de répertoires administratifs plus ciblés, des enquêtes spécifiques (comme les enquêtes filières) ou la mobilisation d'autres sources administratives pourraient mieux répondre aux besoins exprimés.

Figure 6 - Les demandes de création de sous-classes par motif

Présent dans...	Demandes	Demandes acceptées avec création de sous-classe	Demandes refusées	Nombre de sous-classe créées
Motif de mesure quantitative	74	42	29	95
Motif gestionnaire	73	23	47	50
Motif de reconnaissance	47	8	35	13
Motif autre ou non explicité	73	28	23	60

Note : une demande peut relever de plusieurs motifs.

Accompagner les utilisateurs pour le passage à la Naf 2025

Une fois la nouvelle Naf établie, le Cnis a [coorganisé un séminaire](#) avec l'Insee, afin de présenter les fondements et les apports de la révision, et répondre aux interrogations des utilisateurs. Les acteurs ciblés étaient les statisticiens, les chercheurs, mais aussi et surtout les organisations professionnelles et administrations publiques, et en particulier les acteurs utilisant le code APE à des fins d'organisation, de gestion, d'attribution de droits. Ce séminaire visait à les inciter à anticiper les impacts de la révision, notamment sur leur système d'information.

Preuve de l'intérêt suscité et de la large communication menée, 262 personnes se sont inscrites, dont plus d'un tiers en lien avec les entreprises (fédérations professionnelles, chambres consulaires, entreprises privées, conseillers d'entreprises), un quart issues des administrations hors service statistique public – avec en particulier plusieurs représentants pour la Banque de France, la DGFIP, France Travail, l'Urssaf, Santé publique France –, des représentants du service statistique public, et quelques chercheurs, chargés d'études ou particuliers.

Le séminaire a permis de présenter cet exercice de révision de la nomenclature,

⁸ Pour la rédaction de cette chronique, principalement trois : un motif essentiellement de mesure quantitative (par exemple, distinguer les élevages d'animaux destinés à la consommation et ceux d'animaux domestiques pour mieux suivre le champ agricole ou suivre une activité en forte expansion), un motif administratif ou de gestion (identifier les auteurs photographes pour des raisons de droits d'auteur, séparer des entreprises relevant de deux conventions collectives différentes comme les agents et les courtiers d'assurance, identifier des entreprises spécifiques pour la rénovation du patrimoine bâti), et un motif plus identitaire (par exemple faire reconnaître la différence intrinsèque de deux activités ou les spécificités d'une profession encore non établie, permettre d'identifier les activités de génie écologique, ou d'hypnothérapeute, favoriser une meilleure reconnaissance du diplôme ou d'attractivité du métier).



d'expliciter certains choix, d'informer sur la date de mise à disposition de tables de correspondances et sur les projets de rétropolations.

Les modalités de bascule des codes APE dans le répertoire Sirene (dates, modalités d'attribution du code, possibilité de connaître en amont le nouveau code attribué) encore en cours d'élaboration au moment du séminaire, seront précisées sur le site de l'Insee. Il en est de même pour la durée de la période de double en codes Naf rév 2 et Naf 2025 prévue pour faciliter l'adaptation.

Enfin, le changement du code APE pourrait nécessiter des adaptations plus ou moins importantes de la part des entreprises : une demande de coordination des administrations et de mise en place d'une communication commune et adaptée auprès des entreprises et des opérateurs a été formulée.

De son côté, en lien avec le groupe de travail du Cnis, la Direction générale des entreprises a entamé un travail de révision de la Nomenclature d'activités française de l'artisanat (Nafa), qui devra s'emboîter dans la Naf 2025.

Conclusion

Ainsi, la révision de la Naf constitue un exercice surdéterminé, d'une part par l'adaptation à une réglementation statistique internationale laissant une marge de manœuvre très cadrée, d'autre part par l'existence de nombreux usages non statistiques de l'outil.

Le groupe de travail du Cnis a été le lieu d'une réflexion à propos du sens et des critères de création de sous-classes, de clarification et de transparence. Les acteurs ayant déposé des demandes, en grande majorité des organisations professionnelles, ont ainsi pu constater l'expertise mobilisée pour l'instruction de leurs demandes.

Céline Cravatte, Secrétariat général du Cnis, Clotilde Masson, Insee ■ ■ ■

Références

Cnis, Rapport n° 163 (2023) [Révision de la nomenclature d'activités française : Elaboration de la Naf 2025, rapport du groupe de travail du Cnis](#).

Cnis, [Compte rendu du séminaire « La révision de la Naf, quels effets pour les utilisateurs ? »](#), mai 2024. Présenté au séminaire du Cnis « La révision de la nomenclature d'activités françaises : quels effets pour les utilisateurs ? », Bercy, 4 mars 2024.

Didier, Emmanuel. « [Brève réflexion sur l'histoire de la nomenclature d'activités française \(NAF\) : entre logique formelle et recherche du bien commun](#) ». Présenté au séminaire du Cnis « La révision de la nomenclature d'activités françaises : quels effets pour les utilisateurs ? », Bercy, 4 mars 2024.

Guibert, B., Volle, M., & Laganier, J. (1971). [Essai sur les nomenclatures industrielles](#). Insee.

Macchi, Claude. « [Le processus international de révision des nomenclatures internationales d'activités](#) »

Masson, Clotilde. « [Elaboration de la Naf 2025](#) ». Présenté au séminaire du Cnis « La révision de la nomenclature d'activités françaises : quels effets pour les utilisateurs ? », Bercy, 4 mars 2024.

Roussel, P. (2008). Le code APE, carte vitale des entreprises ou les impacts non statistiques d'un changement de nomenclature. 2008, nov.-déc., P. 85-88. Courrier des statistiques n°125, Insee

[Règlement délégué \(UE\) 2023/137 de la commission du 10 octobre 2022 modifiant le règlement \(CE\) no 1893/2006 du Parlement européen et du Conseil établissant la nomenclature statistique des activités économiques NACE Rév. 2. \(s. d.\)](#). Consulté 26 août 2024.