

COVID-19 – Audit des mesures d’urgences en matière d’indemnisation pour réduction de l’horaire de travail : résultats de l’examen des organes d’exécution de l’assurance-chômage dans cinq cantons (AG, FR, LU, TI, ZH)

Secrétariat d’Etat à l’économie

L’essentiel en bref

Fin septembre 2020, plus de 7,5 milliards de francs ont été payés pour les mesures d’urgence dites d’« Indemnisation pour réduction de l’horaire de travail » (ci-après RHT). C’est l’ordonnance COVID-19 sur l’assurance-chômage qui autorise ces paiements. Le Secrétariat d’Etat à l’économie (SECO) est chargé de surveiller ces paiements, avec l’aide des organes d’exécution.

Le Contrôle fédéral des finances (CDF) a examiné les risques de paiements non conformes pour les RHT les plus significatives. Il a accompagné le service de révision de l’assurance-chômage du SECO auprès des organes d’exécution publics – soit l’autorité cantonale du travail (ACT) et la caisse cantonale de chômage (CCh) – dans les cantons d’Argovie (AG), de Fribourg (FR), de Lucerne (LU) du Tessin (TI) et de Zurich (ZH).

Le CDF estime que la surveillance du SECO et des organes d’exécution des cantons devrait encore être renforcée.

Hasardeuse prolongation de la procédure sommaire

La procédure sommaire prévue aux articles 7 et 8*i* de l’Ordonnance COVID-19 assurance-chômage (RS 837.033) était initialement limitée au 31 août 2020. Cette mesure extraordinaire, qui entraîne des risques d’erreurs, d’abus et de fraude importants, a été prolongée à fin 2020.

Le CDF estime que cette prolongation de quatre mois de la procédure sommaire n’était pas nécessaire, la plupart des cantons s’étant entretemps organisés pour faire face aux nombreuses demandes. Le CDF recommande au département de proposer dans les plus brefs délais une adaptation des bases légales imposant aux entreprises au minimum l’établissement et la conservation des documents justificatifs nécessaires aux contrôles. Le département considère que les bases légales existantes sont suffisantes. La discussion sur le fond sera poursuivie en dehors du présent audit.

Les contrôles de conformité fonctionnent à peu près

Le CDF a constaté un contrôle rigoureux de la conformité des demandes RHT dans les cinq cantons visités. Il observe un large consensus sur la nécessité d’un renforcement des contrôles au niveau des CCh.

Plusieurs entreprises n’ont pas respecté le délai légal de transmission des décomptes RHT et des RHT ont néanmoins été versées. Selon des extrapolations du CDF, les montants acquittés à tort pour les décomptes de mars à mai 2020 pourraient atteindre 140 millions de francs pour tous les cantons. Le SECO devra veiller à ce que des mesures correctrices soient prises.

Le CDF a observé des différences de référencement des sociétés dans les systèmes d'information de l'assurance-chômage. Le recours à une référence unique permettrait de garantir un meilleur contrôle par les CCh sur les groupes de sociétés.

Le traitement des organisations de droit public dans les cantons se normalise

Les collectivités publiques ont-elles accès ou non aux RHT ? Cette démarche de clarification est toujours en cours. Sur les 603 dossiers pour lesquels le SECO a remis une opposition aux cantons, une centaine n'a pas encore fait l'objet de décisions définitives du canton. Il n'est pas exclu que d'autres cas n'aient pas été identifiés par le SECO.

Concernée par un quart des cas, l'autorité cantonale du travail fribourgeoise a pris entre juillet et septembre plus d'une centaine de décisions, la plupart en suivant la ligne du SECO. Le canton a appliqué rigoureusement les critères légaux. Dans ce canton, certains préavis avaient déjà donné lieu à des paiements qui devront encore être remboursés. Le SECO veillera à l'intégralité des remboursements.

Un risque élevé d'abus mais peu de double rémunération

Le CDF a constaté que sur les 25 sociétés examinées dans les cinq cantons, quatre ont versé à leurs employés des allocations pour pertes de gain COVID-19 parallèlement aux RHT. Ce contrôle n'est pas possible pour les organes d'exécution car ils n'ont pas accès aux données des allocations pour perte de gain COVID-19. Le SECO devra prendre les mesures nécessaires pour vérifier l'exactitude des données des quatre sociétés, puis obtenir le remboursement des paiements indus.

Les inspections auprès des entreprises doivent être intensifiées

Le CDF note que le SECO a reçu des centaines d'annonces d'irrégularités émanant des CCh. S'y ajoutent celles transmises via la plateforme du CDF (www.whistleblowing.admin.ch) dont le nombre a atteint 213 à fin septembre 2020. Ces dernières concernaient 178 sociétés qui ont obtenu des RHT pour quelques 145 millions de francs.

Entre juillet et septembre, le service de révision du SECO a réalisé 36 inspections auprès des entreprises concernées par des annonces d'irrégularités. Celles-ci ont abouti à 1 million de francs de remboursement et le dépôt de six plaintes pénales. Le CDF salue la transparence sur les activités de contrôle du SECO contre les abus mais estime nécessaire d'intensifier les contrôles.

Enfin, trois des cinq cantons ont introduit des plateformes de transferts des données électroniques entre employeurs et CCh en cours d'année. Initialement prévue pour septembre, la solution harmonisée par tous les cantons n'est pas encore opérationnelle. Le CDF recommande au SECO de veiller à sa mise en œuvre d'ici fin 2020.