

Audit de l'implication des tiers dans la mise en œuvre des mesures COVID-19

Secrétariat d'État à l'économie

L'essentiel en bref

Pour endiguer les conséquences économiques de la pandémie de COVID-19, la Confédération a pris diverses mesures de soutien à l'économie. Il s'agit notamment des crédits transitoires garantis par des cautionnements solidaires, des mesures pour les cas de rigueur (principalement des contributions à fonds perdu) ainsi que de l'extension et de la simplification des indemnités en cas de réduction de l'horaire de travail (RHT). Dans les trois cas, des tiers sont associés à la surveillance et à l'exécution. Jusqu'à fin 2021, la Confédération a mis à disposition à cet effet quelque 40 millions de francs. Dans le cadre de l'audit, le Contrôle fédéral des finances (CDF) a examiné si le recours à des tiers permet une lutte efficace contre les abus et s'il est justifié.

Compte tenu du grand nombre d'entreprises qui ont été soutenues dans le cadre des trois mesures COVID-19 pour plus de 45 milliards de francs, les moyens engagés jusqu'à présent par la Confédération pour faire appel à des tiers afin de les aider dans l'exécution et les contrôles sont acceptables. Les chiffres parlent d'eux-mêmes: selon les données publiées, des cas d'abus corroborés ou des erreurs ont été constatés, jusqu'à maintenant, dans quelque 70 % des cas examinés dans le domaine des indemnités en cas de RHT. Pour les cautionnements solidaires, cette proportion est de 85 %. Aucun chiffre significatif n'est encore disponible pour les cas de rigueur. Ces chiffres élevés montrent qu'une action cohérente et rapide en cas de soupçons doit être une préoccupation centrale de l'administration fédérale.

Le recours à des tiers est justifié dans les trois cas examinés

En ce qui concerne les contrats passés avec des tiers, le CDF a examiné la traçabilité de l'attribution des mandats, les rapports de dépendance problématiques, les conflits d'intérêts, la conformité au prix du marché et la surveillance des contrats. Il n'a pas de critiques majeure à formuler.

Pour les cautionnements solidaires liés au COVID-19, les fournisseurs de prestations sont mandatés par les coopératives de cautionnement et non par le SECO. De ce fait, les contrats ne sont pas soumis aux marchés publics. Ils ont été approuvés préalablement par le SECO. Quant aux indemnités pour les cas de rigueur, il est possible depuis 2022 de procéder à des contrôles sur place auprès des entreprises. Le CDF s'attend à ce que le SECO utilise cette possibilité de contrôle en fonction des risques.

La procédure de lutte contre les abus est plausible, mais difficilement réalisable dans la mesure prévue pour les indemnités en cas de réduction de l'horaire de travail

Pour les trois mesures COVID-19 examinées, la lutte contre les abus se base sur une approche fondée sur les risques. Concernant les mesures pour les cas de rigueur, elle se concentre sur le processus d'approbation et les conditions en cours (décisions ou distributions

de dividendes, remboursements des apports en capital). Pour les indemnités en cas de RHT, le nombre de contrôles des employeurs planifiés dans le délai prévu est peu plausible. Le SECO doit trouver des solutions qui permettent d'atteindre les objectifs fixés avant l'expiration du délai de prescription.

En matière de lutte contre les abus, la transparence n'est pas complète pour les indemnités en cas de réduction de l'horaire de travail et les cas de rigueur

Pour les cautionnements solidaires liés au COVID-19, les coopératives de cautionnement font appel à une assistance juridique pour la clarification de certains cas. Ces cas suspects sont traités selon des directives claires. 71 % des abus découverts sont réglés par le rétablissement d'une situation conforme au droit et sans dénonciation pénale. Cette façon de procéder est compatible avec les dispositions légales et a un impact financier. Cependant, l'absence de conséquences pénales peut avoir un impact négatif sur le respect des règles pour d'autres mesures COVID-19 encore en cours.

Pour les cas de rigueur, il n'existe pas à ce jour une vue d'ensemble complète du nombre total des cas comprenant des résultats de contrôle fiables et les corrections effectuées. Le CDF attend du SECO qu'il veille à ce que tous les cas à clarifier soient traités selon des critères uniformes dans l'outil de reporting et qu'il informe davantage le public de la situation en matière de lutte contre les erreurs et les abus, à l'instar des cautionnements solidaires. Cette information doit indiquer non seulement le résultat des contrôles mais aussi le volume financier.

En ce qui concerne les indemnités en cas de RHT, le SECO seule une partie des annonces d'abus dans les statistiques publiées est actuellement communiquée. Les quelque 750 anomalies annoncées par les caisses de chômage n'y sont pas incluses. Celles-ci augmenteraient de 70 % le chiffre actuel des cas publié (1050). Cette situation implique une inégalité de traitement: on ne comprend pas pourquoi le SECO applique des critères de traitement différents de ceux d'autres sources pour les soupçons concernant les indemnités en cas de RHT communiqués par les caisses de chômage. Le CDF salue l'engagement du SECO de clarifier tous les cas annoncés. Toutefois, ce dernier devrait, par exemple pour les annonces d'abus d'un faible niveau de priorité, examiner la possibilité de recourir à des méthodes de clarification plus économiques que les coûteux contrôles des employeurs.

Développement pertinent après la réalisation de l'audit

Le 11 mars 2022, le Conseil fédéral a décidé de la manière dont doit être mis en œuvre l'arrêt du 17 novembre 2021 du Tribunal fédéral sur la prise en compte de l'indemnité de vacances et de jours fériés pour les employés payés au mois lors du calcul des indemnités en cas de RHT dans la procédure de décompte sommaire.

Selon les déclarations du SECO, la charge qui en découle concerne en premier lieu les caisses de chômage. Ainsi, le CDF part du principe que la mise en œuvre de l'arrêt n'exerce pas une influence significative sur les résultats de l'audit dans le domaine des RHT.

Texte original en allemand