

AUDIT

COVID-19 : Audit des activités de contrôle auprès des bénéficiaires de l'aide aux cas de rigueur

Secrétariat d'État à l'économie

L'ESSENTIEL EN BREF

Le Secrétariat d'État à l'économie (SECO) a chargé la société d'audit et de services fiduciaires BDO SA de mener des contrôles directement auprès de certains bénéficiaires d'aides pour les cas de rigueur COVID-19 qui présentaient un risque élevé d'abus. En 2023, le Contrôle fédéral des finances (CDF) a soumis les activités déployées par BDO à un audit et formulé à cette occasion deux recommandations². Le présent audit examine la mise en œuvre desdites recommandations, les conclusions tirées des travaux de BDO et l'usage qu'en a fait le SECO. Les recommandations figurant dans l'audit de 2023 du CDF ont été mises en œuvre.

Il apparaît clairement que le SECO a examiné en détail les infractions ou anomalies documentées dans le rapport de BDO, en collaboration avec les cantons. Il informe ceux-ci lorsque des entreprises font l'objet d'une procédure de faillite ou ont été radiées du registre du commerce, mais n'attend pas qu'ils mènent des investigations supplémentaires pour déterminer s'il y a eu faillite abusive. Ces entreprises ont déjà commis, en lien avec une autre aide financière COVID-19, un abus avéré, qui n'a toutefois pas pu faire l'objet d'un examen approfondi, faute de coopération de leur part lors des contrôles. Le risque d'un usage abusif de la faillite, invoquée à dessein afin d'échapper à un contrôle et de se soustraire à d'éventuelles demandes de remboursement, est donc d'autant plus grand.

En outre, les contrôles réalisés directement auprès des entreprises ont révélé que la conception des aides pour les cas de rigueur pouvait être améliorée : le système a parfois donné lieu à des surindemnisations, en ce sens que des aides versées à des entreprises n'auraient pas été nécessaires à leur survie, ou que des entreprises peu viables ont bénéficié de prestations. De telles aides ont beau être conformes à la loi, elles sont en contradiction avec l'objectif visé.

Contrôle partiel des entreprises en faillite, malgré des risques élevés d'abus

En collaboration avec les cantons, le SECO examine en détail les éventuelles infractions ou anomalies signalées dans le rapport final de BDO relatif aux entreprises contrôlées. Toutefois, les cas dans lesquels des entreprises ont déjà commis, en lien avec une autre aide financière COVID-19, un abus avéré et ont été mises en faillite ne sont transmis qu'à titre informatif aux cantons compétents, sans que l'on attende aucune action de leur part. BDO n'a pu contrôler que partiellement de tels cas. En effet, les cantons disposaient uniquement de documents sur les aides octroyées et BDO n'a pas pu vérifier l'utilisation qui en avait été faite, les entreprises ayant refusé de coopérer. Le CDF a également constaté que dans certains cas, quelques semaines seulement séparaient l'octroi des aides pour les cas de rigueur de l'annonce de faillite.

Il incombe aux cantons d'approfondir l'examen de ces cas et d'utiliser tous les moyens à disposition pour lutter contre les faillites abusives et pour sanctionner pénalement de telles infractions. Ce point est important et il convient de ne pas seulement réfléchir en termes de coût et de bénéfice, car une répression systématique des abus contribue largement à la prévention et assoit la crédibilité de l'État. Il faut éviter que la pratique de se soustraire à tout examen juridique en se déclarant en faillite et en refusant de se soumettre aux contrôles prévus ne devienne une pratique courante.

² COVID-19 : audit des activités de contrôle auprès des bénéficiaires d'aides pour les cas de rigueur (CDF-22466)

Importance d'approfondir les contrôles des abus en fonction des risques

Au moment de l'audit, 26 cas présentaient un risque d'abus, dont 17 concernant des entreprises en faillite. Par ailleurs, des réflexions étaient en cours au SECO sur les contrôles supplémentaires à prévoir face aux abus. Le CDF recommande de renforcer les contrôles visant à détecter les abus.

Autres pistes d'amélioration révélées par les contrôles détaillés de BDO

L'audit réalisé par BDO auprès des entreprises a confirmé les faiblesses conceptuelles déjà connues des aides allouées pour les cas de rigueur, mais en a aussi révélé de nouvelles. Ainsi, des entreprises ont reçu des aides alors qu'en parallèle, elles affichaient des bénéfices élevés ou effectuaient des investissements sans rapport évident avec leur activité commerciale, ce qui laisse supposer une surindemnisation. Des prestations ont également été allouées à des entreprises dont la viabilité économique était très incertaine, au vu des actes de défaut de biens établis, des poursuites ouvertes ou des saisies effectuées. De telles entreprises étaient néanmoins légalement autorisées à percevoir des prestations pour les cas de rigueur. Par ailleurs, si une entreprise refuse de coopérer lors des contrôles, aucune sanction n'est prévue. Enfin, le CDF a constaté que des entreprises ont eu droit aux aides pour cas de rigueur alors que manifestement, elles avaient déjà perçu abusivement d'autres aides financières COVID-19. En effet, les services cantonaux chargés du traitement des demandes ne disposaient d'aucune information à ce sujet au moment de l'octroi des prestations.