

RÉFÉRENCES

RAPPORT SUR
LA GESTION
DES RISQUES,
LE CONTRÔLE
ET L'AUDIT
2020



Unédic

Éditorial 2

Le bilan 2020 4

Les travaux de la Commission d'audit 8

Présentation de la Commission d'audit 9

PORTRAIT DE Marie-Hélène Laimay 10

PORTRAIT DE Jean-Marc Ambrosini 12

Une Commission d'audit fortement mobilisée 13

LE REGARD DE Laurent Moquin 14

La gestion des risques 16

Une méthodologie adaptée aux enjeux 17

Comment est élaborée la cartographie des risques ? 18

Cartographie des risques à mars 2021 19

Évolution de cinq risques 20

Le plan de traitement des risques 22

Les principaux indicateurs 23

Le bilan des activités d'audit 24

Sept experts au service des activités d'audit 25

3 QUESTIONS À Soukaïna El Azdi 26

Un plan d'audit 2020 qui s'adapte à la crise 27

Six missions au plan d'audit 2021 de l'Unédic 29

Suivi de la mise en œuvre des recommandations 29

Principaux résultats du bilan 2020 établi par Pôle emploi sur son contrôle interne 31

Audits externes de fin de mandat 33

Annexes 34

Méthodologie de cotation des risques 35

Fiches des 20 risques de la cartographie 2021 36

ÉDITORIAL

ÉRIC COURPOTIN

PRÉSIDENT DE LA COMMISSION D'AUDIT
ET DE PRÉPARATION DES COMPTES –
MANDAT 2020-2021



UN DISPOSITIF DE GESTION DES RISQUES EFFICACE EN TEMPS DE CRISE

En 2020, l'Unédic a joué pleinement son rôle de stabilisateur économique et social. Au plus fort de la crise, elle a ainsi contribué aux revenus de plus de 3 millions de demandeurs d'emploi et de plus de 8 millions de salariés en activité partielle. Les allocations et les aides versées ont significativement augmenté alors que les recettes ont baissé. Le solde de l'exercice 2020 est négatif de 17,4 Md€ et plus de la moitié de ce déficit (55 %) provient du financement de l'activité partielle. **L'Unédic a également fait preuve de réactivité et d'efficacité pour anticiper les conséquences des mesures d'urgence sur l'assurance chômage, pour évaluer les risques et mettre en œuvre les plans de traitement.** Dès mars, l'Unédic a mis en place un comité stratégique hebdomadaire puis bimensuel avec le cabinet de la ministre du Travail. Elle a apporté son concours à l'agent de services et de paiement (ASP) pour que les allocations d'activité partielle soient versées aux entreprises dans les meilleurs délais. Pour disposer d'une trésorerie suffisante, l'Unédic a fait appel aux marchés financiers à hauteur de 19 Md€ en 2020 dont 15 ont été garantis par l'État.

La Commission d'audit et de préparation des comptes a intensifié la fréquence de ses réunions (le taux de présence a progressé pour atteindre 96 % sur les 4 séances de 2020) **afin d'être régulièrement informée de l'évolution des situations à risque et de l'avancement des actions visant leur traitement.**

La crise sanitaire a naturellement augmenté le niveau de risque résiduel de l'Unédic. La dernière cartographie des risques présente dix risques avec un niveau résiduel élevé ou très élevé contre six avant la crise sanitaire. **Cette augmentation des risques résiduels est en grande partie due à l'activité partielle :** au coût de son financement qui creuse la dette du régime, au poids significatif que représente le flux avec l'ASP dans les comptes de l'Unédic et aux diligences de contrôle et d'audit à mettre en place sur la maîtrise de sa gestion opérationnelle. Les risques résiduels augmentent également au niveau de la maîtrise du cadre réglementaire et du recouvrement des contributions,

notamment du fait de mesures d'urgence comme le prolongement des droits ou les facilités de paiement accordées aux employeurs. Avec la fin de crise sanitaire et la poursuite de la mise en œuvre des plans de traitement, le niveau de risque résiduel devrait ainsi baisser sur 2021.

La Commission d'audit s'est réunie 3 fois sur le 1^{er} semestre 2021. En juin, elle a demandé à ses commissaires aux comptes de formuler des recommandations pour remédier dès l'exercice 2021 aux difficultés rencontrées sur la certification des comptes 2020 de l'Unédic du fait de l'impossibilité de la Cour des comptes à se prononcer sur les comptes de la branche recouvrement de la Sécurité sociale. Elle a également souhaité que l'audit de l'Unédic puisse intervenir à nouveau à l'Acoss et dans le réseau des Urssaf pour apporter une assurance sur les opérations déléguées et leur impact sur les comptes du régime.

Pour vous faciliter la lecture du rapport annuel, nous l'avons construit avec une approche plus synthétique et un nombre de pages réduit par rapport à l'an dernier. Pour autant, vous y trouverez l'essentiel de la gestion des risques, la nouvelle cartographie et l'avancement des plans de traitement. Vous y découvrirez également les principaux indicateurs de performance, de contrôle interne et de lutte contre la fraude, les résultats des audits et le plan d'audit 2021.

Face à cette situation sanitaire et économique sans précédent, la Commission d'audit et de préparation des comptes continue à assumer pleinement son rôle sur la gestion des risques, l'audit interne et le contrôle légal des comptes de l'assurance chômage. Elle sera attentive à la poursuite des progrès accomplis, d'autant que le déploiement de nouvelles règles d'assurance chômage ou d'un nouveau cadre de pilotage et de financement du régime pourrait avoir des impacts significatifs sur la gestion des risques.

Je vous souhaite une bonne lecture de ce rapport annuel. ■

LE BILAN 2020

Les finances du régime d'assurance chômage ont été fortement impactées par la crise Covid-19. Plus de la moitié du déficit 2020 de l'Unédic provient de l'activité partielle.

Face à cette situation inédite, les services de l'Unédic se sont mobilisés sur la gestion des risques liés au financement du régime, aux modifications de la réglementation et à la continuité du service délivré aux demandeurs d'emploi et aux employeurs. La Commission d'audit et de préparation des comptes a pleinement assuré ses missions d'appui à la gouvernance.

Un dispositif de maîtrise mis à l'épreuve de la crise Covid-19

L'année 2020 a été marquée par la crise Covid-19. Les mesures d'urgence ont significativement impacté les finances du régime d'assurance chômage, tout d'abord sa trésorerie puis son endettement à long terme. Plus de la moitié du déficit 2020 de l'Unédic provient de l'activité partielle, qu'elle finance à hauteur de 33 % aux côtés de l'État. Les mesures d'urgence ont également impacté l'indemnisation des demandeurs d'emploi opérée par le réseau de Pôle emploi et le recouvrement des contributions d'assurance chômage réalisé par les caisses de recouvrement (Urssaf, MSA...).

Dans ce contexte, la gouvernance et les services de l'Unédic se sont mobilisés sur la gestion des risques liés au financement du régime, aux modifications de la réglementation et à la continuité du service délivré aux demandeurs d'emploi et aux employeurs. La cartographie des risques de mars 2021 présente 20 risques dont 2 nouveaux liés à l'activité partielle et aux services délivrés par l'Unédic à l'AGS. Le niveau de risque résiduel a augmenté du fait des impacts de la crise sanitaire : 10 risques sont en zone rouge ou orange contre six en mars 2020. Des plans de traitement sont en place. La méthode de suivi de leur mise en œuvre a été renforcée. Les missions d'audit réalisées principalement en distanciel ont été focalisées sur les risques liés à la crise sanitaire et sur le suivi des recommandations.

La Commission d'audit et de préparation des comptes a pleinement assuré ses missions d'appui à la gouvernance. Elle s'est réunie sept fois et a constaté l'efficacité et la pertinence des actions de l'Unédic dans la gestion du régime en cette période de crise.

MAÎTRISE DE L'IMPACT DE LA CRISE COVID-19 SUR LES FINANCES DU RÉGIME D'ASSURANCE CHÔMAGE

Assurant la totalité ou une partie des revenus de plus de 3 millions de chômeurs et de 8 millions de salariés en activité partielle au plus fort de la crise 2020, l'Unédic a joué pleinement son rôle de stabilisateur économique et social tout au long de l'année. Cet engagement a un coût : alors que les finances du régime devaient retrouver l'équilibre fin 2021 et renouer avec des excédents dès 2022, le déficit de l'Assurance chômage s'élève à 17,4 Md€ sur l'exercice 2020 en répercussion à la crise Covid-19. Ce ne sont pas les dépenses d'allocation chômage qui ont le plus pesé sur ce déficit.

En effet, seulement un quart provient de l'augmentation des allocations chômage et un peu plus de 5 % des mesures exceptionnelles envers les demandeurs d'emploi. Les 70 % restants proviennent de facteurs spécifiques : le financement de l'activité partielle (55 %), les reports de cotisations et autres baisses de recettes (15 %). Fin 2022, la dette du régime d'assurance chômage devrait être proche de 70 Md€ dont une quinzaine résulterait directement du financement de 33 % de l'activité partielle.

En 2020, pour répondre aux conséquences de la crise, l'Unédic a ainsi dû réaliser 8 opérations en syndication pour un total de 19 Md€ contre 2 prévues fin 2019.

LA COMMISSION D'AUDIT S'EST RÉUNIE SEPT FOIS DE MAI 2020 À JUIN 2021

La Commission s'est réunie quatre fois en 2020 puis trois fois sur le premier semestre 2021. Depuis le début de la crise sanitaire, les réunions se sont tenues en visioconférence à l'exception de la séance de juillet 2020. La Commission d'audit a régulièrement été informée par les services de l'Unédic de l'impact de la crise sanitaire, de l'évolution de la situation des risques et de l'avancement des plans de traitement des risques. La Commission a notamment été informée de la gestion des risques relatifs aux finances du régime d'assurance chômage et ceux sur la certification des comptes pour l'exercice 2020. En effet, la Cour des comptes est dans l'impossibilité de certifier les comptes de la branche recouvrement de la Sécurité sociale pour l'exercice 2020 **cf. page 6** et, alors que l'ASP ne dispose pas de commissaires aux comptes, les flux sur l'activité partielle sont devenus significatifs (habituellement ~50M€/an pour l'Unédic).

En juin 2021, lors de la présentation par les CAC de leur projet de rapport, la Commission leur a demandé de formuler des recommandations pour s'assurer en 2021 de la maîtrise des impacts des difficultés de clôture et de certification des comptes 2020 sur les finances et la gestion du régime. Ainsi, la Commission souhaite que les services d'audit de l'Unédic puissent, en application de la convention Unédic-Acoss, conduire des travaux dans la branche recouvrement de la Sécurité sociale dès 2021. Le président a régulièrement rendu compte au Bureau et au Conseil d'administration des travaux et des avis de la Commission.



La Cour est dans l'impossibilité de certifier les comptes de l'Acoss pour l'exercice 2020

Le 18 mai 2021, la Cour des comptes a rendu public son rapport sur la certification des comptes du régime général de la Sécurité sociale. La Cour constate qu'elle était dans l'impossibilité d'exprimer une opinion sur la régularité, la sincérité et l'image fidèle des comptes du recouvrement pour cinq motifs. Elle a formulé par ailleurs deux réserves sur ceux de l'Agence centrale des organismes de Sécurité sociale (Acoss).

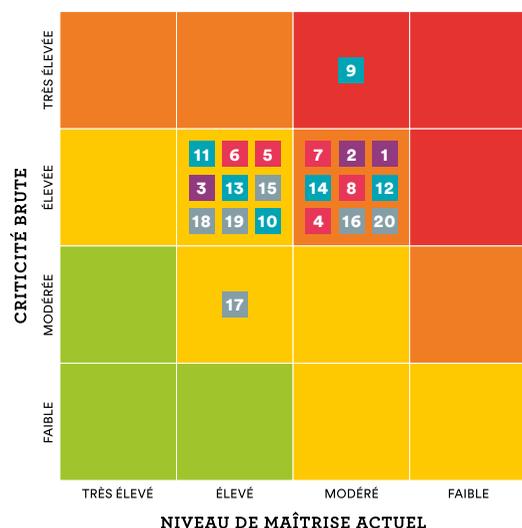
Des incertitudes majeures et des désaccords affectaient les comptes : risque d'insuffisance significative des produits de prélèvements sociaux des travailleurs indépendants ; manque de justification des dépréciations de créances sur les cotisants qui se sont constituées en 2020 ; absence d'exhaustivité des montants comptabilisés d'exonérations et d'aides au paiement en faveur des entreprises affectées par des mesures de fermeture administrative. La suspension, la réduction ou le report de dispositifs de contrôle interne a réduit la capacité des Urssaf à maîtriser les risques de portée financière qui affectaient l'exercice de leurs missions. En l'absence d'indicateurs synthétiques de mesure des risques financiers qui demeuraient après contrôle, les impacts de ces allègements n'ont pu être appréciés dans le cadre de l'audit¹.

Cette impossibilité de la Cour des comptes à certifier les comptes de l'activité de recouvrement a eu un impact sur les diligences des commissaires aux comptes de l'Unédic et sur leur opinion sur les comptes de l'assurance chômage pour l'exercice 2020, puisque plus de 90 % des ressources de l'Unédic proviennent de la branche recouvrement du régime général de la Sécurité sociale, ses autres ressources provenant principalement de la branche de l'agriculture (CCMSA) et de Pôle emploi pour les contributions d'assurance chômage des employeurs et des emplois relevant du secteur des intermittents du spectacle, et pour les contributions au titre du dispositif CSP (contrat de sécurisation professionnelle).

¹ - Certification des comptes 2020 du régime général de la Sécurité sociale et du CPSTI | Cour des comptes (ccomptes.fr) <https://www.ccomptes.fr/fr/publications/certification-des-comptes-2020-du-regime-general-de-securite-sociale-et-du-cpsti>

LA CARTOGRAPHIE AFFICHE UN NIVEAU DE RISQUE RÉSIDUEL EN AUGMENTATION

La cartographie des risques donne une vision globale des risques qui peuvent affecter les activités de l'Unédic en les classant suivant quatre thématiques couvrant l'ensemble de ses responsabilités [cf. page 19](#). La crise sanitaire a naturellement augmenté le niveau de risque résiduel. La cartographie présente 10 risques avec un niveau résiduel élevé (zone orange) ou très élevé (zone rouge) contre six avant la crise sanitaire.



Le rapport présente également les plans de traitement des risques dont le niveau résiduel est ou était élevé, voire très élevé. La mise en œuvre des plans de traitement a progressé depuis un an. Un risque a été ramené à un niveau modéré, d'autres devraient l'être d'ici 2022 et la méthodologie de suivi des plans a été renforcée. Le plan de traitement d'un risque est décomposé en actions. Chaque action vise un objectif SMART² et son avancement est codifié par un statut (à lancer, en cours, réalisé).

2 - SMART : Spécifique, Mesurable, Acceptable, Réaliste/pertinent et Temporellement défini.

LE TRAITEMENT DES DEMANDES D'INDEMNISATION S'EST MAINTENU À UN BON NIVEAU DE QUALITÉ

Le niveau de maîtrise des activités est piloté par des indicateurs stratégiques. En 2020, les délais de traitement des demandes d'allocations et la qualité des liquidations se sont maintenus à un bon niveau.

En 2020, 38 216 demandes d'allocations traitées par des conseillers ont été contrôlées *a posteriori*, le taux de conformité avec impact financier s'est maintenu à 96,1 % [cf. page 23](#). La collecte des contributions d'assurance chômage s'est dégradée du fait des mesures d'urgence (pas de contribution en cas d'activité partielle, facilité de paiement accordée aux employeurs). Le taux de reste à recouvrer de l'Acoss s'est dégradé à plus de 4,5 % contre moins de 1,5 % habituellement [cf. page 17](#).

LES AUDITS PRINCIPALEMENT EN DISTANCIEL ONT ÉTÉ FOCALISÉS SUR LES RISQUES LIÉS À LA CRISE COVID-19

Les activités d'audit réalisées par l'Unédic ont pour but de donner une assurance raisonnable sur le niveau de maîtrise des activités de l'Assurance chômage et en particulier celles déléguées aux opérateurs en charge de l'indemnisation et du recouvrement des contributions. L'effectif de l'équipe d'audit de l'Unédic est stable. Un recrutement externe a été réalisé en 2020 à la suite de la mobilité interne de l'un des six auditeurs de l'équipe. Ce rapport présente notamment les résultats des missions réalisées [cf. pages 18 à 21](#).

Au premier semestre 2020, l'équipe s'est focalisée sur l'analyse des risques liés aux mesures d'urgence, notamment l'impact du premier confinement sur la continuité des opérations d'indemnisation des demandeurs d'emploi mais également l'impact du chômage partiel sur les finances du régime d'assurance chômage. Au second semestre 2020, l'équipe a réalisé trois missions au plan d'audit 2020 et une campagne de suivi de la mise en œuvre des recommandations.

Le plan d'audit 2021 de l'Unédic prévoit la réalisation de 6 missions dont 3 au sein de Pôle emploi, une sur l'activité partielle à l'ASP, une sur un processus métier de la DUA et une sur la maîtrise des activités de la direction financière et comptable de l'Unédic. Par ailleurs, un audit externe de fin de mandat 2020-2021 sera réalisé au second semestre 2021.

9 Md€

DE FINANCEMENT DE L'ACTIVITÉ PARTIELLE PAR L'UNÉDIC EN 2020

LES TRAVAUX DE LA COMMISSION D'AUDIT

L'Unédic exerce une mission d'audit et de contrôle des conditions de mise en œuvre de l'Assurance chômage et des dispositifs conventionnels associés.

En 2020, la Commission d'audit et de préparation des comptes s'est fortement mobilisée sur la maîtrise des impacts de la crise Covid-19 sur les finances du régime d'assurance chômage, sur l'indemnisation des demandeurs d'emploi, sur le recouvrement des contributions et sur la certification des comptes de l'Unédic*. Elle est composée de 4 membres du Bureau et de 2 personnalités qualifiées, indépendantes.

EN 2020,
LA COMMISSION
D'AUDIT S'EST RÉUNIE

4 fois

PUIS

3 fois

SUR LE PREMIER
SEMESTRE 2021

* En 2020, les flux d'activité partielle sont devenus significatifs dans les comptes de l'Unédic et la Cour des comptes a été dans l'impossibilité de certifier les comptes 2020 de la branche recouvrement de la Sécurité sociale.

Présentation de la Commission d'audit

Le Conseil d'administration du 29 janvier 2020 a désigné les membres de la Commission d'audit et de préparation des comptes pour le mandat 2020-2021, qui réunit :

- 1** **Éric Courpotin**, CFTC, président de la Commission sur le mandat 2020-2021
- 2** **Jean-Marc Ambrosini**, personnalité qualifiée
- 3** **Marie-Hélène Laimay**, personnalité qualifiée
- 4** **Jean-François Foucard**, CFE-CGC
- 5** **Jean-Michel Pottier**, CPME
- 6** **Élisabeth Tomé-Gertheinrichs**, Medef



Les 4 membres du Bureau désignés pour le mandat 2020-2021 étaient déjà membres lors du précédent mandat.

Ce n'était pas le cas de Jean-Marc Ambrosini et Marie-Hélène Laimay, qui ont tous les deux rejoint la Commission d'audit, en 2020, en tant que personnalités qualifiées.

De plus, le principe d'alternance de la gouvernance paritaire de l'Unédic a conduit à désigner le président de la Commission d'audit au sein du collège salariés sur le mandat 2020-2021.

Enfin, en application de son règlement intérieur, les membres de la Commission d'audit ont la possibilité de désigner un administrateur du même collège pour les représenter. Le Bureau a souhaité que les représentants soient désignés pour la durée du mandat 2020-2021 pour assurer une continuité des travaux de la Commission. Trois représentants ont été désignés, Pierre-Matthieu Jourdan pour le Medef, Bertrand Mahé pour la CFE-CGC et Jean-Michel Gautheron pour la CPME. Le président n'a pas désigné de représentant dans la mesure où il serait toujours présent aux séances de la Commission.

Depuis 2018, **Laurent Moquin**, du Contrôle général économique et financier, participe à la Commission d'audit et de préparation des comptes, au Bureau et au Conseil d'administration de l'Unédic.

« LA QUALITÉ
DES ANALYSES
PRÉPARÉES PAR
LES ÉQUIPES
DE L'UNÉDIC EST
UN VÉRITABLE
ATOUT POUR
LA COMMISSION
D'AUDIT. »



PORTRAIT DE

MARIE-HÉLÈNE LAIMAY

PERSONNALITÉ QUALIFIÉE DE LA COMMISSION
D'AUDIT ET DE PRÉPARATION DES COMPTES
DE L'UNÉDIC

QUELLE EST VOTRE APPRÉCIATION DES TRAVAUX DE LA COMMISSION D'AUDIT ET DE LEUR APPORT À LA GESTION DE L'UNÉDIC ?

Le rôle de la Commission d'audit est de superviser la gestion des risques, de s'assurer de l'existence d'un audit et d'un contrôle internes de qualité et de suivre le contrôle légal des comptes.

La Commission d'audit apporte un jugement indépendant et éclairé sur les travaux effectués par la Direction générale de l'Unédic en matière d'évaluation des risques et d'audit. Elle donne ainsi au Conseil d'administration une assurance sur sa capacité à fonder ses décisions sur des indicateurs fiables et pertinents. En 2020, la Commission s'est réunie quatre fois pour débattre des sujets liés à la gestion des risques, en particulier ceux du financement, à la certification des comptes et à l'exécution du plan d'audit interne.

Face à la crise sanitaire et ses conséquences sur l'environnement économique, l'Unédic a été fortement mobilisée pour assurer son rôle d'amortisseur social et la Commission d'audit a alerté les instances de pilotage sur les nouveaux risques associés à cette situation, en pointant notamment la sécurisation du financement du régime chômage et celle des flux comptables du dispositif d'activité partielle.

POURRIEZ-VOUS PRÉSENTER UN POINT FORT DE LA COMMISSION D'AUDIT DE L'UNÉDIC ?

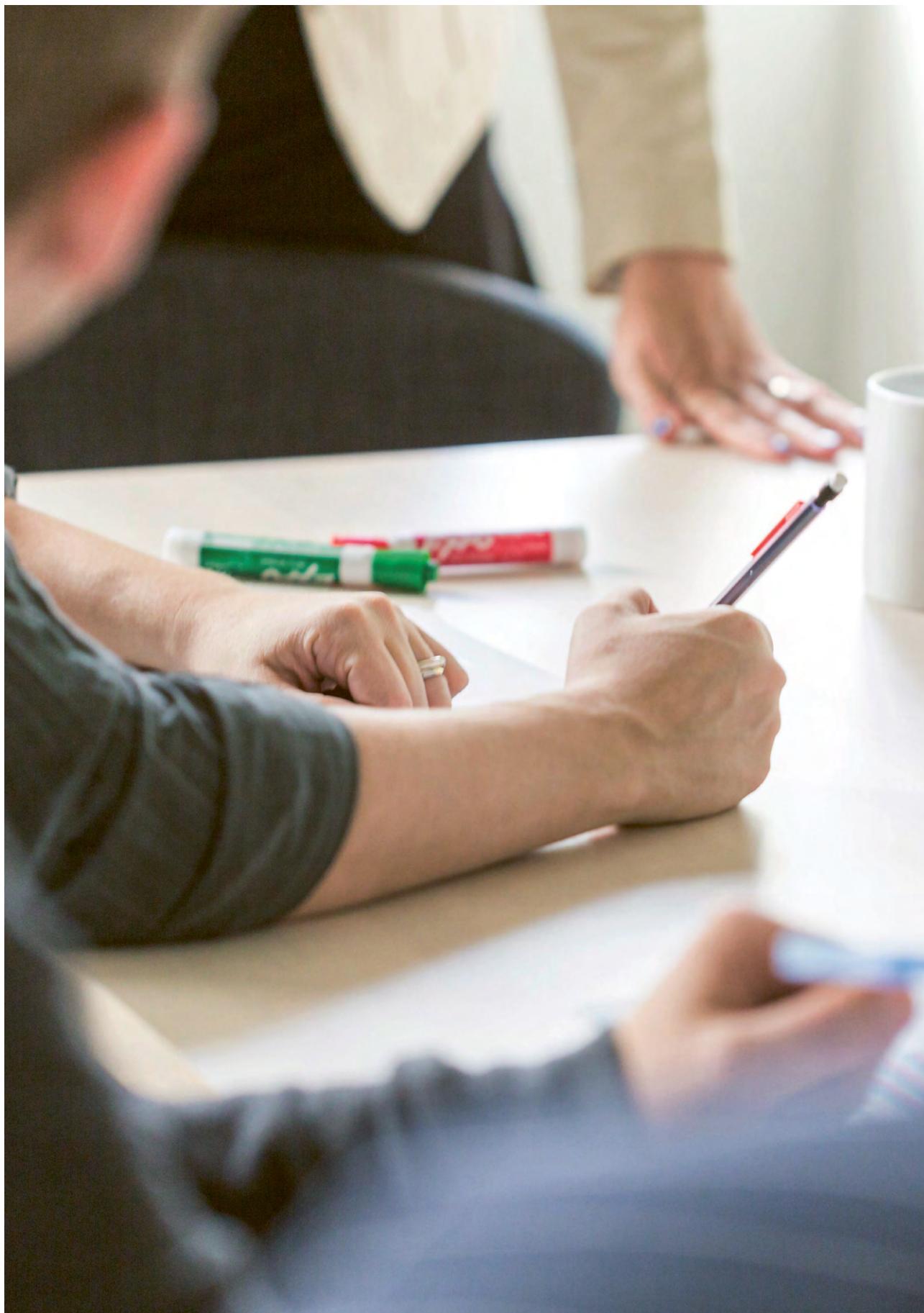
L'Unédic, en tant que gestionnaire du régime d'assurance chômage, ne porte pas la responsabilité de définir la réglementation, mais elle doit en garantir sa qualité, piloter sa mise en œuvre et évaluer ses effets. En tant que gestionnaire du régime, elle doit en outre s'assurer de la maîtrise globale des risques des activités dont plusieurs sont déléguées à des opérateurs de l'État. La Commission d'audit est régulièrement informée des actions stratégiques engagées par l'Unédic et des actions menées pour répondre aux recommandations de la Commission. Chaque réunion permet d'appréhender les sujets à travers des présentations de synthèse claires et documentées et des échanges argumentés et respectueux. La qualité des travaux et la rigueur des analyses réalisées par les équipes de l'Unédic sont un véritable atout pour la Commission d'audit.

... ET UN AXE DE PROGRÈS ?

Face aux nouveaux enjeux générés par les turbulences sanitaires et économiques, la Commission d'audit devra plus encore anticiper les facteurs de risques pouvant impacter la mission de l'Unédic et concentrer son suivi des plans d'action stratégiques sur les risques majeurs (par exemple : financement, opérateurs délégués). ■

SON PARCOURS

Marie-Hélène Laimay, de formation finance et audit, a exercé pendant 32 ans des activités de pilotage en finance, audit et gestion des risques au sein d'un groupe international basé en France. Elle était également administrateur de l'Ifaci et présidente de l'ECIIA, European Confederation of Institutes of Internal Auditing en 2013/2014. Elle est présidente du Comité d'audit et d'éthique d'Areva. Elle est membre du Comité risques et contrôle interne d'Apprentis d'Auteuil et exerce le rôle de personnalité qualifiée au sein du comité ministériel d'audit interne auprès du ministre de la Justice.



« LE RESPECT MUTUEL FAVORISE L'ÉCOUTE ET LA PROFONDEUR DES ARGUMENTAIRES DÉPLOYÉS. »



PORTRAIT DE

JEAN-MARC AMBROSINI PERSONNALITÉ QUALIFIÉE DE LA COMMISSION D'AUDIT ET DE PRÉPARATION DES COMPTES DE L'UNÉDIC

QUELLE EST VOTRE APPRÉCIATION DES TRAVAUX DE LA COMMISSION D'AUDIT ET DE LEUR APPORT À LA GESTION DE L'UNÉDIC ?

Dans un contexte de travail difficile où la quasi-totalité des réunions s'est tenue en visioconférence, nous sommes parvenus à honorer tous les rendez-vous avec le souci d'échanges approfondis entre ses membres et avec les représentants de la direction. Il faut d'ailleurs saluer l'importante mobilisation des équipes pour éclairer les membres de la Commission et prendre en compte leurs observations. Bien entendu, l'impact sanitaire sur l'équilibre des comptes et l'endettement accru pour faire face à cette situation inédite ont pris une place prépondérante dans nos séances. Pour autant, nous n'avons pas négligé d'autres thématiques et notamment les questions afférentes à la qualité et à la continuité des services de l'Unédic. Je pense par exemple aux questions de cybersécurité. Cette problématique a fait l'objet d'une présentation spécifique à la demande de la Commission et nous avons pu constater avec satisfaction la maturité du dispositif mis en place. Il est clair que la situation sanitaire et sa prolongation en 2021 ont un impact sur la réalisation du programme d'audit. Cela rend la capacité à prioriser d'autant plus prégnante. La Commission a vocation sur ce point à challenger la direction de l'Unédic.

POURRIEZ-VOUS PRÉSENTER UN POINT FORT DE LA COMMISSION D'AUDIT DE L'UNÉDIC ?

Il faut tout d'abord souligner la bienveillance accompagnant nos débats au sein de l'instance. C'est un élément majeur pour travailler dans la sérénité sans pour autant baisser le niveau d'exigence. Bien au contraire... le respect mutuel favorise l'écoute et la profondeur des argumentaires déployés.

... ET UN AXE DE PROGRÈS ?

On peut bien entendu toujours s'améliorer. En particulier, la Commission a exprimé le souhait d'illustrer l'avancée des plans d'action de maîtrise des risques par des livrables plus précis et des indicateurs clés. De même, une approche pluriannuelle de la couverture des risques sera privilégiée à notre demande. ■

SON PARCOURS

Jean-Marc Ambrosini, diplômé de l'IEP Paris, licencié en droit, certifié IFA administrateur de sociétés, a effectué la majeure partie de sa carrière au sein du groupe RATP. En 1995, il intègre la fonction RH dans les secteurs de l'ingénierie, de la maintenance puis au niveau corporate. Nommé directeur délégué aux ressources humaines, il entre en 2009 au comité de direction de l'entreprise. En juin 2012, il devient conseiller social au cabinet du ministre délégué aux Transports, à la Mer et à la Pêche. Il rejoint le groupe SNCF en juin 2014 où il occupera les fonctions de directeur général délégué Cohésion sociale puis de directeur général Audit et Risques. Consultant depuis décembre 2020, il est actuellement président du cabinet HYPHENIA.

Une Commission d'audit fortement mobilisée

Depuis le début de la crise sanitaire, la fréquence des réunions a augmenté. La Commission s'est ainsi réunie quatre fois en 2020 (soit une fois de plus que le minimum des trois réunions fixé par son règlement intérieur) et trois fois au premier semestre 2021. Ces réunions se sont tenues exclusivement en visioconférence à une exception, en juillet 2020, où la séance s'est déroulée en mode hybride (présentiel et distanciel).

Par ailleurs, le taux de participation à la Commission d'audit sur 2020 est de 96 % en prenant en compte la possibilité de se faire remplacer par un autre administrateur de même collègue. Cette formalité a été systématiquement utilisée par une partie des membres de la Commission.

Sur l'exercice comptable clos au 31 décembre 2020, la Commission a été informée et saisie sur les sujets suivants :

- la présentation des comptes annuels de l'Assurance chômage ;
- le rapport des commissaires aux comptes pour l'exercice 2020 **cf. encadré ci-dessous** ;
- la situation de la cartographie des risques et l'avancement du plan de traitement des risques ;
- l'avancement du plan d'audit et le suivi de la mise en œuvre des recommandations ;
- l'examen du présent rapport annuel sur la gestion des risques, le contrôle et l'audit.

96 %

C'EST LE TAUX DE PARTICIPATION À LA COMMISSION D'AUDIT EN 2020

Le rapport des commissaires aux comptes pour l'exercice 2020

Dans son rapport sur la certification des comptes du régime général de la Sécurité sociale, publié le 18 mai 2021, la Cour des comptes constate qu'elle est dans l'impossibilité de certifier les comptes de la branche recouvrement (AcoSS).

Les commissaires aux comptes de l'Unédic ont pris en compte cette situation exceptionnelle, liée à la crise Covid-19, pour établir leur opinion sur les comptes du régime d'assurance chômage. Ce sujet a fait l'objet d'échanges lors de la Commission d'audit du 4 juin 2021 en préparation du Conseil d'administration du 29 juin 2021.

Les CAC ont certifié que les comptes annuels de l'Unédic sont réguliers et sincères et donnent une image fidèle du résultat des opérations de l'exercice 2020, avec deux réserves pour limitation portant sur un périmètre hors champ de la gestion paritaire du régime, relatif au recouvrement par l'AcoSS et à l'activité partielle.

La Commission d'audit a demandé qu'un plan d'actions avec l'AcoSS soit engagé pour remédier dès 2021 aux difficultés rencontrées sur la clôture des comptes 2020, et que les contrôles engagés sur l'activité partielle soient approfondis.



La Commission s'est réunie à 7 reprises

- › 2020 : 7 mai - 11 juin - 3 juillet - 4 novembre
- › 2021 (1^{er} semestre) : 14 janvier - 31 mars - 4 juin

LE REGARD DE

LAURENT MOQUIN

DU CONTRÔLE GÉNÉRAL ÉCONOMIQUE ET FINANCIER

Depuis 2018, Laurent Moquin participe à la Commission d'audit et de préparation des comptes, au Bureau et au Conseil d'administration de l'Unédic. Il nous fait partager sa vision du rôle de la Commission et son évolution depuis 3 ans.

SA BIOGRAPHIE

Laurent Moquin exerce ses fonctions depuis plus de 30 ans au sein des ministères économiques et financiers. À ce titre, il a acquis une expérience en matière de développement d'entreprises et de contrôle d'organismes publics, notamment en siégeant dans leurs instances de gouvernance, que ce soit en tant qu'administrateur, représentant de l'État ou commissaire du gouvernement. Dans ses fonctions actuelles au Contrôle général économique et financier, il est chargé de veiller à la performance et à la maîtrise des risques de différents organismes dans le secteur de l'emploi et de la formation professionnelle.



DE VOTRE POINT DE VUE, QU'APPORTE LA COMMISSION D'AUDIT À LA GOUVERNANCE DE L'UNÉDIC ?

La Commission d'audit apporte, entre autres, à la gouvernance de l'Unédic une double assurance : d'une part, celle d'un regard approfondi de quelques-uns de ses membres sur la qualité du contrôle interne de l'association et sur la sincérité des comptes en liaison étroite avec les commissaires aux comptes ; d'autre part, celle d'une réflexion collégiale pour discerner des points de progrès ou des priorités dans le confortement des processus et des analyses rétrospectives du bon fonctionnement de cet organisme paritaire. Forts de ces deux assurances, et disposant ainsi d'un degré élevé de confiance dans les activités des services, le Conseil d'administration et le Bureau peuvent centrer leurs travaux sur les décisions à caractère stratégique sans négliger leur indispensable rôle de surveillance.

VOUS PARTICIPEZ À LA COMMISSION D'AUDIT DEPUIS 2018, AVEZ-VOUS OBSERVÉ DES ÉVOLUTIONS SIGNIFICATIVES ?

En 2018, j'avais déjà pu mesurer le bon niveau des travaux de la Commission d'audit et la qualité des dossiers constitués pour ses réunions. Par la suite, ses travaux se sont enrichis grâce à l'évocation plus détaillée des différentes composantes du budget et, récemment, de sujets propres à la Délégation Unédic pour l'AGS : cette vision élargie devrait être bénéfique pour fournir des repères pertinents sur l'ensemble des composantes de l'association. S'agissant de l'identification des risques, de la mesure de leur maîtrise et de la définition des actions de correction qui leur sont associées, j'ai pu constater que l'actualisation périodique des travaux, régulièrement partagée avec les instances de gouvernance, induisait des réflexes sains de questionnement, au sein de ces instances, sur la perception de leurs décisions par l'extérieur, notamment les financeurs du régime.

« LA COMMISSION D'AUDIT APPORTE UN REGARD APPROFONDI SUR LA QUALITÉ DU CONTRÔLE INTERNE AINSI QU'UNE RÉFLEXION COLLÉGIALE SUR LES PRIORITÉS ET LES AXES DE PROGRÈS. »

VOUS PARTICIPEZ À LA GOUVERNANCE DE L'UNÉDIC, DE PÔLE EMPLOI ET DE L'AGS. QUELLE COMPLÉMENTARITÉ VOUS APPORTENT CES INSTANCES ?

Les liens entre ces trois entités sont anciens, étroits, conséquents en termes financiers et renforcés par l'obligation que chacun d'entre eux puisse rendre des comptes détaillés de plus en plus rapides et de manière indiscutable, sur la qualité de l'action, sur les résultats atteints et sur l'optimisation des moyens mobilisés pour cela. Les exigences de l'une des instances de gouvernance finissent donc par se traduire d'une façon similaire ou voisine dans les autres entités, ce qui est potentiellement porteur de cercles vertueux de progrès. À côté de membres des instances de gouvernance de l'Unédic qui sont également membres des instances de Pôle emploi ou de l'AGS,

ma participation aux différentes instances de gouvernance est une occasion supplémentaire d'accélérer certaines prises de conscience ou de faciliter l'émergence de relations apaisées, que ce soit dans une logique de prestation de service ou purement partenariale. S'agissant des conventions entre les entités, cette participation aux différentes instances de gouvernance permet de donner la meilleure cohérence aux dispositions contractuelles et de lever, le cas échéant, les ambiguïtés qui pourraient devenir ultérieurement des sources de confusion ou de contestation. Enfin, pour les services de l'État avec qui je suis en relation, cette participation croisée est un moyen de faire le lien avec des sujets ou des dossiers qui ne rentrent pas toujours dans leur champ de compétences *stricto sensu* et d'élargir ainsi leur connaissance ou de nuancer les positions qu'ils auront à exprimer. ■

LA GESTION DES RISQUES

Afin de sécuriser l'activité de l'Assurance chômage, l'Unédic a placé la gestion des risques au cœur de sa stratégie. La démarche s'appuie sur une cartographie des risques, support indispensable au pilotage, qui donne une vision globale des risques qui peuvent affecter les activités et la performance de l'Unédic. La cartographie des risques s'appuie sur quatre thématiques et regroupe 20 risques en 2021. Elle prend en compte l'impact des mesures d'urgence prises depuis le début de la crise Covid-19 et l'avancement des plans de traitement mis en œuvre par l'Unédic pour réduire le niveau de risque résiduel.

UNE CARTOGRAPHIE 2021
QUI RASSEMBLE

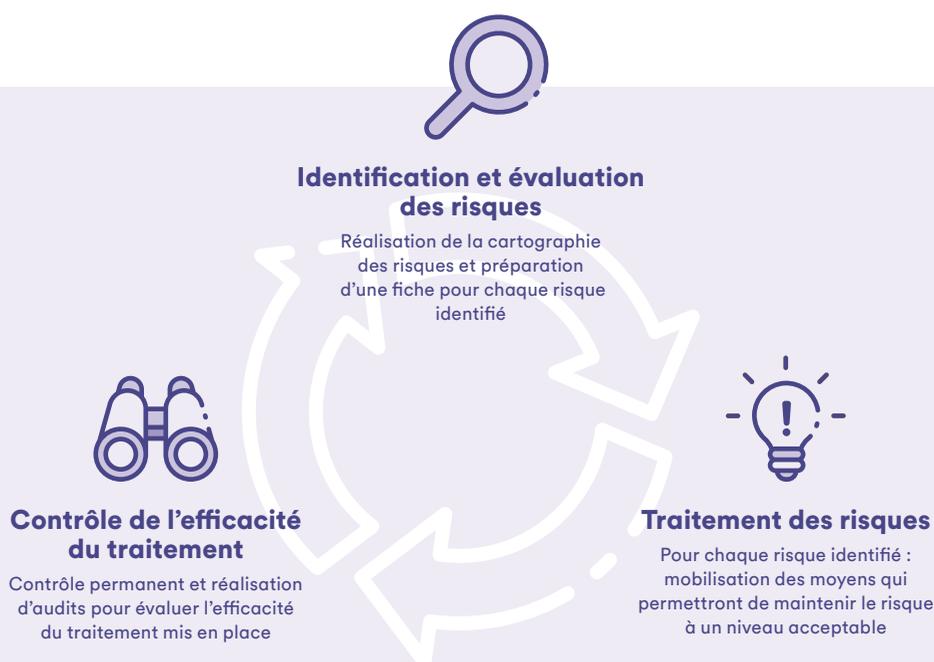
20
RISQUES

2

NOUVEAUX RISQUES
AJOUTÉS À LA PRÉCÉDENTE
CARTOGRAPHIE

Une méthodologie adaptée aux enjeux

La démarche de maîtrise des activités de l'Assurance chômage s'inscrit dans une démarche continue. Elle comprend trois étapes de travail complémentaires : l'identification et l'évaluation des risques, leur traitement et enfin le contrôle de l'efficacité de ce traitement.



IDENTIFICATION ET ÉVALUATION

Ces deux démarches qui permettent à la fois d'identifier les risques et d'en évaluer leur niveau sont matérialisées au travers de la cartographie des risques de l'Unédic [cf. page 19](#). C'est cette cartographie qui permet de les visualiser. Ses résultats sont présentés à la Commission d'audit et sont révisés chaque année. Ainsi, la cotation des risques fait l'objet d'une actualisation en cours d'année. Les travaux sont ensuite validés en comité de direction.

Les fiches. Chaque risque fait l'objet d'une fiche décrivant : la situation à risque, ses causes, les conséquences de l'événement redouté pour l'Unédic, les moyens de maîtrise existants, sa cotation

en termes de criticité brute et de niveau de maîtrise, et le niveau de risque résiduel¹. Lorsque celui-ci est élevé, voire très élevé, les moyens de maîtrise supplémentaires nécessaires à sa mise en œuvre sont également précisés.

TRAITEMENT DES RISQUES

Cette étape consiste à mobiliser les moyens de maîtrise permettant de maintenir les risques à un niveau acceptable. Ces dispositifs de traitement évoluent sans cesse. Ainsi, certains risques pourront nécessiter que l'Unédic ou les opérateurs en charge des activités déléguées développent de nouveaux moyens de maîtrise. Ce fut le cas en 2020. La méthode d'élaboration des plans d'action et de suivi de leur avancement a ainsi été enrichie des objectifs SMART².

CONTRÔLE

Le contrôle de l'efficacité du traitement se fonde sur les résultats des contrôles permanents et des audits périodiques réalisés par l'Unédic et les corps de contrôle externe. Cela concerne notamment la certification des comptes.

1 - Le **niveau de risque résiduel** correspond au niveau de risque actuel avec les moyens de maîtrise existants. Les risques résiduels sont cotés sur quatre niveaux (faible, modéré, élevé et très élevé) matérialisés par des zones de couleur sur la cartographie (verte, jaune, orange et rouge). La méthode et les échelles de cotation sont présentées en annexe, page 35.

2 - Un **objectif SMART** (Spécifique, Mesurable, Acceptable, Réaliste/pertinent et Temporellement défini) est en effet associé à chaque action du plan de traitement d'un risque. Le niveau d'avancement de la mise en œuvre de chaque action est codifié par un statut (à lancer, en cours, réalisé, en cours en retard, stoppé) et une couleur (bleu, jaune, vert, orange, rouge). Cette méthode permet d'élaborer et de suivre des indicateurs.

Comment est élaborée la cartographie des risques ?

L'objectif de la cartographie est de présenter de la manière la plus claire possible les principaux événements qui pourraient altérer la capacité de l'Unédic à assurer ses missions.

Cette méthode de cartographie, utilisée depuis 2018, couvre l'ensemble des objectifs opérationnels de l'Unédic.

La cartographie s'appuie sur 4 thématiques qui couvrent l'ensemble des responsabilités :

ÉVALUATION ET CONSEIL

Une première thématique qui répond aux questions suivantes : l'Unédic a-t-elle la capacité d'évaluer les dispositifs d'assurance chômage, de conseiller les négociateurs et l'État et d'éclairer le débat public ?

PRESCRIPTION, INDEMNISATION ET RECOUVREMENT

Le cadre réglementaire et conventionnel est-il maîtrisé ? Ses évolutions sont-elles sécurisées ? Les règles sont-elles mises en œuvre efficacement ?

FINANCEMENT

Les trajectoires financières sont-elles bien pilotées ? Les flux financiers engagés avec les tiers sont-ils opérés suivant le cadre conventionnel ? Les comptes sont-ils correctement tenus ? L'équilibre du système assurantiel est-il assuré ?

FONCTIONNEMENT DE L'UNÉDIC

L'Unédic peut-elle assurer correctement l'ensemble de ses missions, y compris celles de l'établissement DUA ? Respecte-t-elle ses obligations légales et l'état de l'art des pratiques professionnelles ?

UNE CARTOGRAPHIE MISE À JOUR EN MARS 2021

Établie dans sa dernière version, en mars 2021, la cartographie comporte aujourd'hui 20 risques. Des évolutions ont été apportées ces derniers mois **cf. cartographie ci-contre.**

Deux nouveaux risques ont été ajoutés à la précédente cartographie, l'un relatif à la gestion opérationnelle de l'activité partielle par l'ASP (n°12) et l'autre relatif aux prestations de service délivrées par l'Unédic au profit de l'AGS (n°20).

Deux risques de la précédente cartographie ont été regroupés dans un nouveau macro-risque relatif au traitement des flux financiers convenus avec les tiers (n°10).

DES NIVEAUX DE RISQUE QUI ONT ÉVOLUÉ SUITE À LA CRISE SANITAIRE

Depuis mars 2020, le niveau de risque résiduel a augmenté du fait de la crise Covid-19.

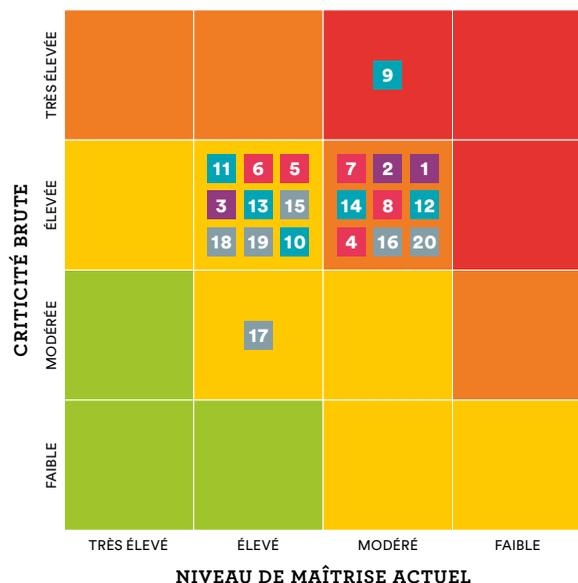
Les mesures d'urgence, et notamment le chômage partiel dont l'Unédic finance 33 %, ainsi que la baisse de l'activité économique induite par la crise, affectent significativement les finances du régime d'assurance chômage.

La cartographie présente maintenant 9 risques avec un niveau de risque résiduel élevé (zone orange) et un très élevé (zone rouge). Par comparaison, en mars 2020, la cartographie ne présentait que 6 risques avec un niveau résiduel élevé (orange) et aucun très élevé (rouge).

9

RISQUES AVEC UN NIVEAU RÉSIDUEL ÉLEVÉ EN 2021

CARTOGRAPHIE DES RISQUES À MARS 2021



Chaque risque est évalué suivant deux axes, sa criticité brute et le niveau de maîtrise actuel. La méthode et les échelles de cotation sont présentées en annexe cf. page 35. Cette évaluation du risque permet de le positionner sur une cartographie de 16 cases avec 4 zones dont la couleur correspond à un niveau de risque résiduel. Pour chacun de ces 20 risques, une fiche est disponible en annexe du rapport cf. pages 35 à 55.

| NIVEAU DE RISQUE RÉSIDUEL | | | |
|---------------------------|--------|-------|------------|
| FAIBLE | MODÉRÉ | ÉLEVÉ | TRÈS ÉLEVÉ |

PRÉSENTATION DES TROIS NOUVEAUX RISQUES :

LE RISQUE 10 est issu de la fusion des anciens risques numérotés 10 (versement incomplet des financements convenus hors contributions) et 12 (incident dans le versement des fonds à Pôle emploi). Son périmètre a été élargi à l'ensemble des flux financiers convenus avec des tiers, qu'il s'agisse de recettes (contributions reçues via l'Acoss, la CCMSA...) ou de dépenses (versements des fonds à Pôle emploi, à l'ASP pour l'activité partielle...).

>> Il est positionné en tant que risque modéré (zone jaune) car sa criticité brute est élevée (enjeux des situations à risques compris entre 100 M€ et 1 Mde), et son niveau de maîtrise est élevé. Les flux financiers entrant à l'Unédic (Acoss, CCMSA, État, établissements financiers) ou en sortant (Pôle emploi, ASP, établissements financiers) sont traités suivant le cadre conventionnel sans incident significatif.

LE NOUVEAU RISQUE 12 porte sur la gestion opérationnelle de l'activité partielle qui est assurée par l'ASP et les DREETS (Directions régionales de l'économie, de l'emploi,

du travail et des solidarités) et dont l'Unédic finance 33 % depuis les mesures d'urgence. Soit un montant de 7,4 Md€ en 2020, les 67 % restants étant financés par l'État.

Si le cadre conventionnel entre l'Unédic et l'État a été sécurisé par des avenants aux conventions Unédic/État (décembre 2020) et Unédic/ASP (mars 2021), d'autres moyens de maîtrise sont en cours de déploiement pour disposer d'une assurance raisonnable sur le niveau de maîtrise de la gestion opérationnelle du chômage partiel. Ces mesures sont les suivantes :

- renforcement des échanges avec les services de l'État ;
- intervention des commissaires aux comptes et des auditeurs de l'Unédic ;
- sécurisation du cadre réglementaire et conventionnel ;
- gestion du remboursement de sommes appelées par l'ASP à l'Unédic sur l'activité partielle alors que l'Unédic n'est pas le financeur : l'enjeu est de l'ordre de 110 M€ pour les employeurs publics sur l'exercice 2020 et de 100 à 200 M€ pour les congés payés sur le 1^{er} trimestre 2021. Plus largement, ce risque est relatif à la juste attribution des aides dues aux employeurs qui en font la demande et la reprise des éventuelles aides indûment versées.

>> Il est positionné en tant que risque résiduel élevé (zone orange), car, à ce stade, le niveau de maîtrise reste partiel.

LE NOUVEAU RISQUE 20 concerne les risques auxquels l'Unédic est exposée du fait de l'Association pour la gestion du régime de garantie des salaires (AGS)³.

Ces risques sont liés :

- d'une part à l'exécution des services délivrés par l'Unédic au profit de l'AGS ;
- d'autre part aux décisions de l'AGS qui pourraient impacter le régime d'assurance chômage (par exemple le cautionnement par l'Unédic du prêt syndiqué pouvant aller jusqu'à de 2 Md€ souscrit par l'AGS en 2020).

En 2022, une nouvelle convention Unédic/AGS devrait permettre de sécuriser le cadre de contrôle de la Délégation Unédic AGS (DUA)⁴ par l'Unédic. Par ailleurs, des travaux d'audit par l'Unédic devraient être conduits en 2021 sur le périmètre de la DUA pour sécuriser le risque.

3 - AGS : Association pour la gestion du régime de garantie des salaires (AGS).

4 - La Délégation Unédic AGS (DUA) est un établissement de l'Unédic.

ÉVALUATION, CONSEIL :

- 1 Difficulté pour l'Unédic à évaluer les effets des dispositifs de l'Assurance chômage.
- 2 Difficulté pour l'Unédic à conseiller sur les hypothèses d'évolution du système.
- 3 Difficulté à éclairer le débat public en matière d'Assurance chômage.

PRESCRIPTION, INDEMNISATION, RECOUVREMENT :

- 4 Règles et/ou prescriptions incomplètes ou non conformes.
- 5 Mauvaise mise en œuvre des règles et/ou prescriptions par Pôle emploi (déploiement en cours ou terminé depuis moins d'1 an).
- 6 Mauvaise mise en œuvre des règles et/ou prescriptions par Pôle emploi (déploiement en cours ou terminé depuis plus d'1 an).
- 7 Niveau de performance de l'indemnisation insatisfaisant.
- 8 Niveau de performance du recouvrement insatisfaisant.

FINANCEMENT :

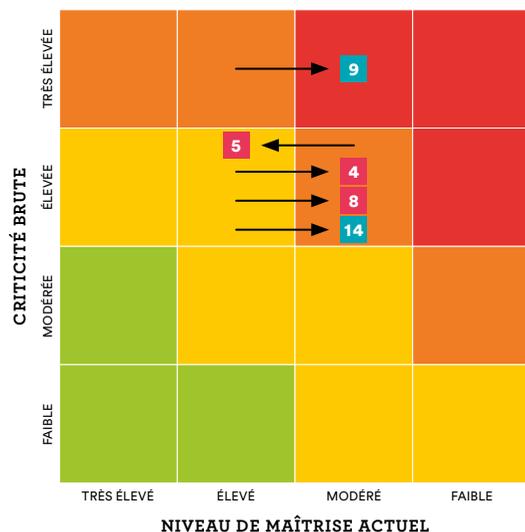
- 9 Décisions exogènes impactant défavorablement les finances de l'Assurance chômage.
- 10 Défauts dans le traitement des flux financiers convenus avec des tiers. **Nouvelle fiche regroupant les ex-R10 et ex-R12 en élargissant à tous les flux (03/2021)**
- 11 Défaillance du pilotage financier opérationnel du système d'Assurance chômage.
- 12 Défaillance de la gestion opérationnelle de l'activité partielle impactant les finances de l'Unédic (régime d'Assurance chômage). **Nouveau risque (03/2021)**
- 13 Difficultés de financement sur les marchés.
- 14 Sincérité, régularité et fidélité des comptes non satisfaisantes.

FONCTIONNEMENT DE L'UNÉDIC :

- 15 Modes de fonctionnement et ressources de l'Unédic inadaptés à ses missions.
- 16 Non-conformité des pratiques de l'Unédic aux lois et réglementations applicables.
- 17 Interruption d'activité de l'Unédic.
- 18 Diffusion d'informations confidentielles et sensibles.
- 19 Fraude impactant directement l'Unédic.
- 20 Défaillances des services délivrés par l'Unédic à l'AGS ou défaillance de l'AGS pouvant nuire à l'Unédic. **Nouveau risque (03/2021)**

Évolution de cinq risques

De mars 2020 à mars 2021, cinq risques ont changé de niveau de risque résiduel et ont changé de zone sur la cartographie. Les risques R9, R4, R8 et R14 ont vu leur niveau de risque résiduel augmenter, alors que le risque R5 a vu son niveau de risque résiduel baisser.



QUATRE NIVEAUX DE RISQUE RÉSIDUEL ONT AUGMENTÉ

>> **LE RISQUE R9 (décisions exogènes impactant défavorablement les finances de l'Assurance chômage)** concerne les mesures d'urgence décidées par l'État dans le cadre de la gestion du Covid-19 qui ont substantiellement augmenté les dépenses et impacté les recettes de l'Assurance chômage. Sachant que l'activité partielle est maintenant financée à 33 % par l'Unédic, contre un forfait précédemment de 2,90 euros par heure indemnisée.

Par ailleurs, les droits de tous les demandeurs d'emploi qui arrivaient en fin de droits pendant le confinement ont été prolongés et les salariés en activité partielle ne contribuent pas au financement du régime.

L'Unédic s'est donc endettée massivement sans disposer de nouvelles ressources. Le niveau de maîtrise de ce risque s'est dégradé et le niveau de risque résiduel est passé à très élevé (zone rouge). Un plan de traitement est engagé par l'Unédic. Il vise à accompagner les partenaires sociaux dans leur réflexion sur le financement et la gouvernance du régime. Le calendrier de mise en œuvre dépend principalement de facteurs exogènes et de négociations politiques.

| | |
|---|---|
| 9 Décisions exogènes impactant défavorablement les finances de l'Assurance chômage | RISQUE RÉSIDUEL TRÈS ÉLEVÉ |
|---|---|

>> **LE RISQUE R4 (règles et/ou prescription incomplètes ou non conformes).** Il arrive qu'en période de carence, et en particulier pendant la crise sanitaire, l'État décide rapidement d'évolutions réglementaires (prolongement des droits pendant le confinement, année blanche pour les intermittents du spectacle, décalage du calendrier de déploiement des règles fixées par décret depuis 2019...), impactant l'Assurance chômage, sans toujours consulter l'Unédic en amont.

C'est ce contexte qui a dégradé le niveau de maîtrise de ce risque. Alors qu'il était modéré depuis 2018, il est passé à élevé (zone orange) en mars 2021.

Le plan de traitement déjà engagé dans le cadre d'échange avec la DGEFP et Pôle emploi a pour objectif de convenir d'un processus d'évolution réglementaire dans lequel l'Unédic pourrait pleinement exercer sa mission pour sécuriser les évolutions. Il est ainsi prévu d'obtenir en 2021 un accord sur un nouveau cadre formalisé précisant : le processus, les responsabilités respectives (Unédic, DGEFP, Pôle emploi), et le dispositif de pilotage et de contrôle de sa mise en œuvre. Par ailleurs, l'Unédic agit pour que des rechargements de droits puissent être réalisés y compris en période de prolongement des droits.

| | |
|--|--|
| 4 Règles et/ou prescriptions incomplètes ou non conformes | RISQUE RÉSIDUEL ÉLEVÉ |
|--|--|

>> **LE RISQUE R8 (niveau de performance du recouvrement insatisfaisant).** Les mesures d'urgence (facilités de paiement accordées aux employeurs, exonérations, aides) ont perturbé le fonctionnement des opérateurs de recouvrement. Par conséquent, le taux de reste à recouvrer (TRAR), qui constitue le principal indicateur du recouvrement, s'est fortement dégradé cf. page 23. Le niveau de maîtrise de risque s'est ainsi dégradé, faisant passer le niveau de risque résiduel à Élevé (zone orange).

L'intensification des points de coordination avec l'Acoss renforce la capacité de l'Unédic à anticiper les impacts de la crise sur le recouvrement. Les travaux sur la nouvelle convention quadripartite (Unédic, Acoss, Pôle emploi, AGS) de financement se poursuivent dans l'objectif d'une mise en œuvre en 2022. Cette convention permettra de simplifier les processus de financement et de recouvrement mais également de renforcer la collaboration de l'Unédic avec les différents métiers de l'Acoss (comptabilité, SI, pilotage, maîtrise des risques, contrôle interne, audit...).

| | |
|---|--|
| 8 Niveau de performance du recouvrement insatisfaisant | RISQUE RÉSIDUEL ÉLEVÉ |
|---|--|

>> **LE RISQUE R14 (sincérité, régularité et fidélité des comptes non satisfaisantes).** Depuis 1994, les comptes de l'Unédic sont certifiés sans réserve. L'activité partielle est devenue significative pour les comptes de l'Unédic en 2020, en passant de moins de 50 M€ à plusieurs milliards d'euros par an. Des travaux sont en cours avec les CAC de l'Unédic pour disposer d'une assurance raisonnable sur la maîtrise des comptes de l'activité partielle par l'ASP et la DGEFP. Le niveau de maîtrise a été dégradé à Partiel et en conséquence le niveau de risque résiduel a été augmenté à Élevé (zone orange).

NB. En mars 2020, le risque 14 relatif à la certification des comptes était passé à un niveau de risque résiduel élevé du fait de l'activité partielle. En mai 2021, la Cour des comptes a annoncé son impossibilité de certifier les comptes de la branche recouvrement de la Sécurité sociale pour l'exercice 2020, en conséquence le risque R14 va probablement rester à un niveau de risque résiduel élevé dans l'attente de l'opinion de la Cour des comptes sur les comptes de la branche recouvrement de la Sécurité sociale, qui pourrait n'intervenir qu'en 2022 pour les comptes de l'exercice qui sera clos au 31 décembre 2021.

| | |
|--|--|
| 14 Sincérité, régularité et fidélité des comptes non satisfaisantes | RISQUE RÉSIDUEL ÉLEVÉ |
|--|--|

UN NIVEAU DE RISQUE RÉSIDUEL S'EST AMÉLIORÉ

>> **LE RISQUE R5 (mauvaise mise en œuvre des règles et/ou prescription par Pôle emploi – déploiement terminé depuis moins d'un an).** Aucune anomalie majeure n'a été remontée par les services de Pôle emploi et les demandeurs d'emploi sur les règles mises en œuvre depuis moins d'un an (celles décidées dans le cadre des mesures d'urgence).

Par ailleurs, une mission d'audit réalisée en 2020 a donné une assurance raisonnable sur le plan de reprise mis en œuvre par Pôle emploi suite au 1^{er} confinement. En conséquence, la maîtrise du risque s'est améliorée et passe à Élevé, le niveau de risque résiduel passe à Modéré (zone jaune).

| | |
|--|---|
| 5 Mauvaise mise en œuvre des règles et/ou prescriptions par Pôle emploi (déploiement en cours ou terminé depuis moins d'1 an) | RISQUE RÉSIDUEL MODÉRÉ |
|--|---|

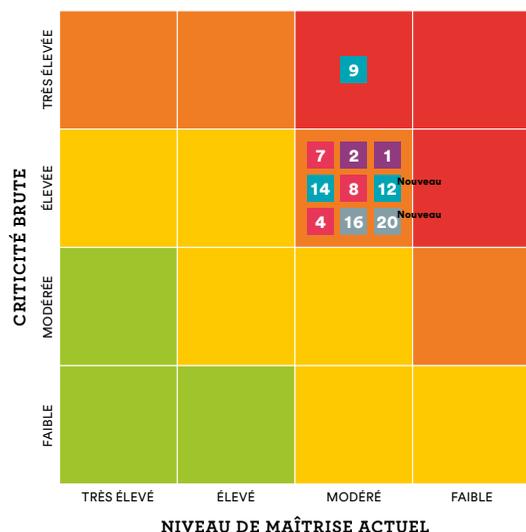


Le plan de traitement des risques

Sur les 20 risques répertoriés dans la cartographie, 10 d'entre eux présentent un niveau de risque trop élevé (zones orange et rouge) et des plans d'action sont en cours de mise en œuvre pour les traiter.

Parmi ceux-ci, le **risque R9** est en zone rouge **cf. page 20**. L'ambition est de revenir à un niveau de risque résiduel Élevé comme avant la crise Covid-19. La fiche de risque est disponible en annexe **cf. page 46**.

Neuf risques sont en zone orange avec l'ambition de revenir à un niveau de risque résiduel modéré correspondant à la zone jaune. Il s'agit de risques R9, R4, R8 et R14 **cf. pages 20 et 21**. Quatre autres risques sont également dans ce cas : R1, R2, R7 et R8.



>> LE TRAITEMENT DES RISQUES R1 ET R2

Pour améliorer sa capacité d'analyse nécessaire à l'évaluation des dispositifs d'assurance chômage (R1) et être en capacité de conseiller sur leur évolution (R2), l'Unédic a mis en service en 2018 une plate-forme de Big data interconnectée au fichier national des allocataires (FNA). Depuis, les capacités de stockage et de traitement⁵ ont progressivement été augmentées. Des collaborateurs de l'Unédic ont été formés à ces nouvelles technologies et les utilisent.

En 2021, l'arrêté filtre autorisera l'Unédic à disposer du flux mensuel des DSN. Le plan d'action va se poursuivre avec l'obtention et l'exploitation des données DSN. Le niveau de risque résiduel pourrait revenir à un niveau modéré en 2022.

>> LE TRAITEMENT DU RISQUE R7

Le risque R7 est relatif à la performance de Pôle emploi dans la mise en œuvre de l'indemnisation sur l'ensemble des dispositifs d'assurance chômage (régime général et dispositifs spécifiques).

Depuis 2018, des actions ont été mises en œuvre par Pôle emploi dans la continuité des audits réalisés (indus, qualité des données, ANV, liquidation provisoire, événements en cours de droits, CSP...). Leur avancement a été observé par l'Unédic à l'occasion des campagnes de suivi des recommandations. Un chantier majeur d'amélioration de la gestion des trop-perçus est ainsi en cours de mise en œuvre. Un second vise à améliorer la qualité des données entrantes à Pôle emploi en coordination avec les différentes parties prenantes (AcoSS, GIP-MDS, les éditeurs de logiciel de paie...)

Depuis 2020, l'intensification des échanges entre les directeurs généraux des deux institutions renforce la dynamique d'amélioration de la performance.

En 2021, la mesure de l'impact financier du manque de qualité des données entrantes sur les liquidations automatiques reste à développer afin d'éclairer les indicateurs stratégiques de la convention tripartite. Par ailleurs, la généralisation de l'exploitation par le réseau de Pôle emploi des flux SDE (salariés demandeurs d'emploi) provenant des DSN renforcera la détection des reprises d'activité non déclarées par les demandeurs d'emploi. L'aboutissement de ce plan de traitement est principalement dépendant de l'amélioration de la qualité des données entrantes et pourrait intervenir en 2022.

>> LE TRAITEMENT DU RISQUE R16

Le risque R16 est relatif à l'éventualité du non-respect des lois et réglementations applicables (Code du travail, hygiène et sécurité, marchés publics...) par les établissements de l'Unédic.

Le niveau de risque résiduel est évalué à Élevé (zone orange) depuis 2019, compte tenu des événements intervenus sur le périmètre de la DUA en 2018 et 2019. La convention de service Unédic/AGS en cours de renégociation apportera des moyens de maîtrise supplémentaires qui permettront à l'Unédic d'avoir une assurance raisonnable sur le niveau de maîtrise des risques de la DUA **cf. plan de traitement du risque relatif à l'AGS ajouté à la cartographie en mars 2021**. Pour plus de détails, se reporter aux fiches des risques 16 et 20 présentées en annexe **cf. page 51 et 55**.

5 - Le décret n° 2019-341 du 19 avril 2019 relatif à la mise en œuvre de traitements comportant l'usage du NIR ou nécessitant la consultation de ce répertoire (numéro d'inscription au répertoire national d'identification des personnes physiques) prévoit que l'Unédic puisse exploiter les données personnelles dont le NIR.

Les principaux indicateurs

L'INDEMNISATION DES DEMANDEURS D'EMPLOI EN 2020

La qualité de la mise en œuvre des ouvertures de droits est appréciée au regard de plusieurs indicateurs :

- **Le taux de notification des droits dans les 21 jours :** la performance sur 2020 s'élève à 90,7 %, supérieure à l'objectif de 90 %, et en progression de 0,7 point par rapport à 2019 (90 %). Il s'agit d'un nouvel indicateur installé en 2019.
- **Le taux de qualité de traitement des demandes d'allocations chômage avec incidence financière (IQL IFI Assurance chômage – régime général hors intermittent du spectacle) :** la qualité de traitement des DAL par les conseillers en 2020 s'élève à 96,1 % soit le même niveau qu'en 2019 alors que la crise Covid-19 complique les opérations. Un nouvel indicateur stratégique a été installé en 2020, qui agrège le taux de qualité des décisions prises avec l'intervention d'un conseiller et celui de celles prises par le système d'information sans l'intervention d'un conseiller [cf. page 31](#).

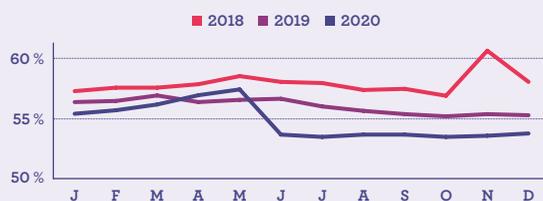
LE RECOUVREMENT EN 2020

En 2020, les contributions d'assurance chômage sont de l'ordre de 55 % du total des produits techniques de l'Unédic (36 902 M€), le reste correspondant au financement par l'État (fraction de la CSG Activité, compensation des exonérations). Sur le total des contributions d'assurance chômage collectées, l'Acoss représente 93 %, la CCMSA 3 %, Pôle emploi 3,5 % (dont 2 % pour le CSP) et 0,5 % pour les autres opérateurs (Caisses Sociales de Monaco, Caisse de Prévoyance Sociale de Saint-Pierre-et-Miquelon).

Les mesures d'urgence prises par l'État (exonérations, aides au paiement, plans d'échelonnement...) ont perturbé le fonctionnement des opérateurs. Le report des échéances de paiement des cotisations accordé aux entreprises a compliqué l'analyse des variations du taux de reste à recouvrer (TRAR). En outre, ces nouvelles exonérations nécessitent de mettre en place un processus de compensation.

La dégradation du TRAR s'observe également au niveau du recouvrement par Pôle emploi des contributions particulières (CSP : contrat de sécurisation professionnelle). Avec une moyenne de 24,6 % en 2020 contre 22,6 % en 2019, le TRAR s'est légèrement dégradé. Le taux de reste à recouvrer des contributions collectées par Pôle emploi au titre du CSP est toujours proche de l'objectif de 20 % sans l'atteindre.

Le taux de recouvrement sur 1 an glissant des indus sur les allocations chômage versées « hors fraude »



La performance 2020 se situe à plus de 12 points en dessous de la cible de 66 % à 53,7 %. À plus de 5 ans, le taux de recouvrement des indus s'approche de 80 %. La baisse de mai 2020 est due à l'arrêt du recouvrement de nouveaux indus pendant le 1^{er} confinement.

Le taux de reste à recouvrer des contributions principales



Le TRAR de l'Acoss habituellement en dessous de 1,5 % s'est fortement dégradé en 2020 avec un pic en juin 2020 à près de 7 % et depuis s'est amélioré aux environs de 5 % en fin d'année.

Le taux de reste à recouvrer CCMSA



Cette dégradation du TRAR est également observée sur le recouvrement opéré par la CCMSA. En 2020, avec la crise sanitaire et les mesures d'urgence, le TRAR est repassé au-dessus de 7 % au 1^{er} trimestre pour redescendre à 5 % en fin d'année, soit toujours nettement au-dessus de la performance de 2019 qui présentait un TRAR inférieur à 3 % sur l'année.

LE BILAN DES ACTIVITÉS D'AUDIT 2020

La démarche d'audit engagée par l'Unédic apporte de l'assurance à la direction générale et à la gouvernance sur le niveau de maîtrise des activités de l'Assurance chômage. En particulier sur les activités déléguées aux opérateurs en charge de l'indemnisation et du recouvrement des contributions.

Le bilan de l'année présente les résultats des audits, l'avancement de la mise en œuvre des recommandations, le plan d'audit 2021 et les indicateurs de maîtrise du traitement des demandes d'allocations et de lutte contre la fraude aux allocations chômage. Une présentation de l'équipe Audit & Risques complète ce panorama.

3

MISSIONS DU PLAN D'AUDIT
ONT ÉTÉ RÉALISÉES
AU 2ND SEMESTRE 2020

62

RECOMMANDATIONS
DONT L'AVANCEMENT
A ÉTÉ SUIVI EN 2020

Sept experts au service des activités d'audit

LES MISSIONS DE LA SOUS-DIRECTION AUDIT & RISQUES

La principale activité de l'équipe Audit & Risques est la réalisation des missions d'audit et le suivi de la mise en œuvre des recommandations. En complément, l'équipe réalise d'autres travaux d'évaluation des dispositifs de maîtrise des risques et de contrôle interne des opérateurs (Pôle emploi, Acoss, CCMSA) notamment dans le cadre d'échanges bilatéraux avec les services des opérateurs en charge de l'audit, du contrôle interne, de la lutte contre la fraude et de la gestion des risques.

QUI SONT LES AUDITEURS ?

Composée de 6 auditeurs et de son responsable, l'équipe Audit & Risques de l'Unédic dispose d'une forte expertise tant au niveau des pratiques professionnelles de l'audit, du contrôle interne et de la gestion des risques que des métiers de l'Assurance chômage. De plus, elle bénéficie d'un renouvellement des compétences par le recrutement externe d'auditeurs internes expérimentés. Un recrutement intervient tous les deux ans en moyenne. Ce fut le cas en 2020 et cela le sera à nouveau d'ici 2022. En conséquence, la majorité de l'équipe dispose d'une expérience de plus de 3 années dans l'Assurance chômage. Le sous-directeur Audit & Risques reporte hiérarchiquement au directeur général adjoint de l'Unédic et fonctionnellement à la Commission d'audit et de préparation des comptes.

DES AUDITEURS QUI PARTAGENT L'EXPÉRIENCE ACQUISE AUPRÈS DES OPÉRATEURS AVEC L'ENSEMBLE DE L'UNÉDIC

En général, l'audit interne intervient sur les activités et les processus internes à l'organisation. À l'Unédic, du fait que les activités opérationnelles sont déléguées, c'est l'inverse : les audits sont principalement réalisés en externe, notamment à Pôle emploi. Les auditeurs assurent une fonction clé de l'institution. Ils concourent à l'une des 4 missions statutaires de l'Unédic : contrôler la mise en œuvre par les opérateurs des règles d'assurance chômage définies par les partenaires sociaux et par l'État en régime de carence. Les auditeurs sont les collaborateurs de l'Unédic les plus présents dans le réseau des agences de Pôle emploi.

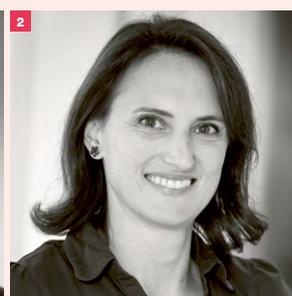
Les auditeurs partagent l'expérience acquise avec les autres métiers de l'Unédic et apportent leurs conseils pour l'adaptation de la réglementation et de ses conditions de mise en œuvre. Par ailleurs, l'équipe apporte un appui à la direction de l'Unédic dans la gestion des risques, en particulier l'actualisation semestrielle de la cartographie des risques et le suivi de la mise en œuvre des plans de traitement [cf. La gestion des risques](#).



Christophe Butikofer, sous-directeur, responsable de l'équipe Audit & Risques de l'Unédic



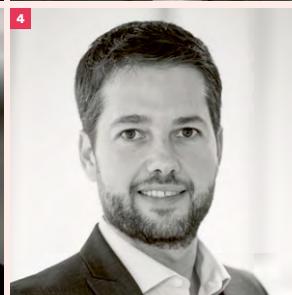
1



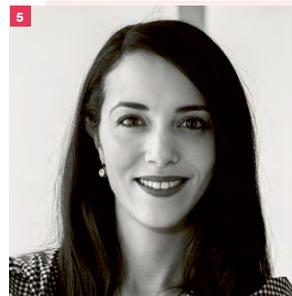
2



3



4



5



6

- 1 Jérôme Haubourdin, auditeur
- 2 Christine Lam-Simon, auditrice
- 3 Jean-Louis Darmon, auditeur
- 4 Olivier Genty, auditeur
- 5 Soukaïna El Azdi, auditrice
- 6 Vannasing Phommachanh, auditeur

« NOUS AVONS ACCÈS À UNE DIVERSITÉ DE SUJETS QUI REND NOTRE MISSION PASSIONNANTE. »



3 QUESTIONS À

SOUKAÏNA EL AZDI

AUDITRICE À L'UNÉDIC DEPUIS NOVEMBRE 2020

QUEL A ÉTÉ VOTRE PARCOURS D'INTÉGRATION À L'UNÉDIC ?

J'ai intégré l'équipe Audit & Risques en novembre 2020. Le recrutement s'est déroulé à distance, une première visioconférence avec la responsable RH et le responsable de l'Audit et une seconde avec le DGA et le DRH. J'ai valorisé mon Master1 en Audit financier, mon Master2 en Audit opérationnel ainsi que mon expérience de 4 ans entre KPMG et la Cnaf. Le premier jour, la DSI m'a remis tout le matériel informatique pour être opérationnelle dès le lendemain en télétravail. L'une de mes collègues m'a organisé des réunions de présentation avec chaque direction de l'Unédic.

QUE RETENEZ-VOUS DU DÉROULEMENT DE VOTRE PREMIÈRE MISSION ?

J'ai été rapidement embarquée dans une mission d'audit relative à la maîtrise des versements CCMSA. Tous les entretiens avec les audités se sont déroulés en distanciel. Avec mes deux collègues, nous nous sommes réunis une fois par semaine à l'Unédic pour travailler sur le dossier. Nous avons transmis le rapport provisoire en mars, puis nous avons présenté nos résultats.

Après la prise en compte du plan d'action, nous avons présenté le rapport à la DG Unédic avant qu'il ne soit remis définitivement à la CCMSA. Puis un webinaire nous a permis de partager nos travaux avec les autres directions métiers de l'Unédic.

QU'EST-CE QUI VOUS A MARQUÉ DANS LE FONCTIONNEMENT DE L'UNÉDIC ?

Ce sont toutes les activités organisées par l'Unédic pour renforcer la dynamique collective des salariés. Je me suis appuyée sur les webinaires présentés par les autres directions pour comprendre leurs activités, et sur les études publiées. J'ai également participé aux trois réunions du personnel animées par le directeur général depuis mon arrivée et profité des activités extra-professionnelles proposées (yoga, escape-game...).

L'Unédic étant engagée dans une démarche d'amélioration continue composée de quatre programmes transversaux, j'ai donc pris l'initiative de participer au projet Data+ car l'exploitation des données est la matière première essentielle à nos audits.

Après six mois, ma conviction d'avoir fait le bon choix en rejoignant l'Unédic se confirme, autant pour la diversité des sujets d'audit du régime de l'Assurance chômage que pour l'ambiance générale. De belles perspectives professionnelles motivantes et enrichissantes s'ouvrent à moi !

Un plan d'audit 2020 qui s'adapte à la crise

DES ACTIVITÉS RÉORIENTÉES SUITE AU 1^{ER} CONFINEMENT

Le plan d'audit initial a dû être adapté en 2020. Cette évolution est en partie liée aux mesures prises par le gouvernement sur l'indemnisation des demandeurs d'emploi durant la crise sanitaire. Elle découle également du report, au 1^{er} juillet 2021, des nouvelles règles d'assurance chômage (initialement prévues pour le 1^{er} avril 2020).

Par ailleurs, au 1^{er} semestre 2020, les auditeurs ont été confrontés au manque de disponibilité des audités, eux-mêmes contraints par les mesures relatives au 1^{er} confinement. Leurs activités ont donc été réorientées vers des travaux d'analyse des risques liés aux mesures d'urgence. Parmi ceux-ci, figuraient l'ensemble des mesures impactant la mise en œuvre de l'indemnisation par Pôle emploi :

- conditions de déclaration du chômage partiel ;
- suspension du traitement des indus ;
- modifications temporaires sur la gestion des paiements par avance ;
- report des contrôles *a posteriori* de la qualité du traitement de la liquidation des droits ;
- application des règles temporaires de prolongement des droits fixées par décret.

Ces travaux se sont avérés très utiles et ont contribué à l'information de la gouvernance de l'Unédic sur l'évolution des risques et de leur traitement.



5 000

DÉCISIONS PRISES PENDANT LE 1^{ER} CONFINEMENT ONT ÉTÉ CONTRÔLÉES

CINQ MISSIONS PROGRAMMÉES AU 2ND SEMESTRE 2020

Établi en juillet, le plan d'audit portait sur le second semestre 2020. Il comprenait cinq thèmes d'audit et une mission de suivi. Sur ces cinq missions, trois ont pu être réalisées à date. Deux à Pôle emploi et une à la CCMSA [cf. encadrés pages 27 et 28](#).

Une 4^e mission relative à l'analyse des risques du SI sera finalisée au premier semestre 2021. Le suivi de l'audit réalisé en 2014 relatif à l'étanchéité des flux (financement des allocations chômage des demandeurs d'emploi à la charge d'employeurs publics) a été couvert par l'analyse des risques liés à Pôle Emploi Services [cf. encadré ci-dessous](#).

Enfin, la 5^e mission relative à l'analyse des risques liés à la DUA (Délégation Unédic/AGS) n'a pas été lancée. Néanmoins un risque a été documenté sur cette thématique et ajouté à la cartographie des risques de l'Unédic [cf. page 12 du rapport GRCA](#). De plus, un audit d'un processus métier DUA figure au plan d'audit 2021.

Résultat de l'audit du plan de reprise mis en œuvre post-confinement sur l'indemnisation

Durant le 1^{er} confinement, plusieurs activités de l'indemnisation ont fait l'objet d'aménagements transitoires par Pôle emploi nécessitant une reprise post-confinement. Il s'agissait de la mise en recouvrement des trop-perçus non constatés ; du processus de paiement provisoire par avance (PPA) ; du plan de contrôle *a posteriori* sur les demandes d'allocations (DAL) comprenant les requêtes relatives aux évolutions réglementaires introduites par les mesures d'urgence.

Cet audit visait à fournir un éclairage sur l'avancement du plan de reprise lié à ces activités, et à évaluer leur niveau d'impact résiduel. À l'issue des travaux, la mission dispose d'une assurance raisonnable sur l'efficacité du plan de reprise : le rattrapage du stock d'indus non constatés et des PPA était quasi-finalisé. S'agissant des traitements de la DAL durant le 1^{er} confinement, le niveau de qualité a été maintenu. En effet, en juillet-août, le réseau de Pôle emploi a repris le plan contrôle ; parmi les décisions prises pendant le 1^{er} confinement, 5 000 décisions ont été contrôlées et le taux de qualité avec incidence financière (IQL IFI) est de 96,3 % [cf. page 31](#). Par ailleurs, concernant les ouvertures de droits liées aux démissions légitimes dérogatoires intervenues pendant cette période, les éléments obtenus donnent une assurance sur le niveau de conformité des décisions.

Résultats de l'analyse des risques liés aux activités déléguées traitées par Pôle Emploi Services (PES)

Cette mission a permis d'établir une vision partagée des risques et de leur niveau de maîtrise. Ces risques ont été analysés en tant que risques sous-jacents de la cartographie de l'Unédic (niveau de performance insatisfaisant de l'indemnisation et du recouvrement, cf. risques R7 et R8). L'analyse montre que les risques liés aux activités gérées par PES par délégation de l'Unédic sont globalement maîtrisés. Sur 11 activités, 2 présentent un niveau de risque résiduel élevé, 6 un niveau modéré et 3 un niveau faible. Les principaux points d'attention portent sur la qualité des données de la base Employeurs (utilisée pour les activités traitées par PES et le réseau Pôle emploi) et la gestion des dispositifs liés à l'application du règlement communautaire (remboursement/récupération auprès des États membres). Par ailleurs, la mission a pu également observer la capacité de PES à assurer la continuité des activités durant le 1^{er} confinement, à appliquer les mesures d'urgence et à prendre en charge de nouvelles activités.

Résultat de l'audit de la maîtrise des versements par la CCMSA

Depuis 2018, la montée en puissance des dispositifs d'exonération (réductions générales et spécifiques), puis la mise en place des mesures d'urgence liées à la crise Covid-19 ont eu une incidence sur le reversement des cotisations agricoles à l'Unédic. Ce processus de reversement s'est complexifié. Par ailleurs, l'État a supprimé la part salariale des contributions d'assurance chômage et reverse directement à l'Unédic (depuis le 1^{er} janvier 2019) une quote-part de la « CSG Activité » fixée annuellement par la loi de finances. Enfin, en 2020, les MSA ont collecté et reversé à l'Unédic un montant de l'ordre de 600 M€ de contributions d'assurance chômage et environ 230 M€ d'exonérations sont à compenser par l'État. L'audit a apporté un éclairage sur la méthodologie des prévisions réalisées par la CCMSA pour les acomptes mensuels, les encaissements et les exonérations.

Face à ce contexte, la mission relative à la maîtrise des versements engagés par la CCMSA a rendu son analyse. Elle a conclu que le processus de versement des contributions d'assurance chômage par la CCMSA à l'Unédic est globalement maîtrisé. Elle a néanmoins formulé quatre recommandations. Celles-ci visent à améliorer la sécurisation du processus par une amélioration de la communication sur les éventuelles difficultés rencontrées au niveau du système d'information conduisant à prendre des provisions dans les comptes de l'Unédic. Elles portent également sur l'ajout d'un test de cohérence concernant la régularisation mensuelle opérée sur la contribution patronale d'assurance chômage.



Six missions au plan d'audit 2021 de l'Unédic

L'élaboration du plan d'audit 2021 s'est appuyée :

- sur la cartographie des risques et l'avancement des plans de traitement ;
- sur la coordination avec les directions d'audit interne des opérateurs (Pôle emploi, Acoess et CCMSA). Et notamment, le plan d'audit 2021 établi par la Direction de l'inspection générale et de l'audit interne de Pôle emploi et présenté au Comité d'audit de Pôle emploi le 26 mars 2021.

Le projet de plan a ainsi reçu l'avis favorable de la Commission d'audit le 31 mars 2021 et a reçu l'accord du Bureau le 15 avril 2021.

Le plan d'audit 2021 prévoit six missions :

- trois audits réalisés à Pôle emploi sur les thèmes suivants : le traitement de la liquidation des droits à l'assurance chômage, le risque d'indus dans deux situations spécifiques et le déploiement des règles d'assurance chômage applicables à compter du 1^{er} juillet 2021 ;
- une mission réalisée sur la maîtrise des activités de la direction financière et comptable de l'Unédic ;
- un audit réalisé sur un processus métier de l'établissement DUA (Délégation Unédic/AGS) ;
- une mission réalisée au sein de l'ASP (Agence de services et de paiement) sur le périmètre de l'activité partielle (chômage partiel) qui est financé à hauteur de 33 % par le régime d'assurance chômage.

Suivi de la mise en œuvre des recommandations

Chaque année, les auditeurs de l'Unédic réalisent une campagne de suivi de la mise en œuvre des recommandations issues des audits de l'Unédic réalisés au sein de Pôle emploi.

En 2020, la campagne a porté sur 62 recommandations. 40 d'entre elles étaient en cours à l'issue de la précédente campagne et 22 avaient été émises en 2019. La campagne a permis d'observer la réalisation effective de 13 recommandations. Par ailleurs, l'abandon de 5 recommandations a été accepté par l'audit au regard de l'évolution du risque résiduel.

Statut à l'issue de la campagne 2020 des 62 recommandations suivies



DEUX AMÉLIORATIONS MAJEURES OBSERVÉES LORS DE LA CAMPAGNE 2020

Les principaux progrès observés à l'occasion de la campagne 2020 de suivi de la mise en œuvre des recommandations portent essentiellement sur deux sujets.

>> L'AMÉLIORATION DE LA GESTION DES CRÉANCES ADMISES EN NON-VALEUR (ANV) PAR L'AUTOMATISATION DU PROCESSUS DE RÉACTIVATION EN CAS DE NOUVELLE INDEMNISATION DU DÉBITEUR

Cette évolution SI, mise en production en octobre 2020, devrait notablement augmenter le nombre des ANV réactivées, qui représentent en moyenne 30 M€ par an sur les 5 dernières années observées.

>> LE CONTRÔLE DES ATTESTATIONS EMPLOYEURS (AE) RELEVANT DU SECTEUR PUBLIC

Depuis 2019, Pôle Emploi Services est en charge de traiter, pour l'ensemble du réseau, les attentes secteur public qui sont bloquantes, en cas d'incohérences détectées au niveau d'AE produites par un employeur du secteur public intervenant dans la liquidation d'un droit à l'Assurance chômage. La centralisation à PES de la gestion de ces attentes apporte une assurance sur la qualité du traitement des demandes d'allocation chômage (environ 1 000 dossiers par mois, soit de l'ordre d'une centaine de millions d'euros de droits sur une année).

DES DÉLAIS DE MISE EN ŒUVRE RELATIVEMENT LONGS

Sur les 5 dernières années (2015-2019), la moitié des recommandations émises a été mise en œuvre (53 %), soit 55 recommandations sur 104 au total. Par ailleurs, sur les 138 recommandations émises au-delà de 5 ans (période 2010 à 2014) :

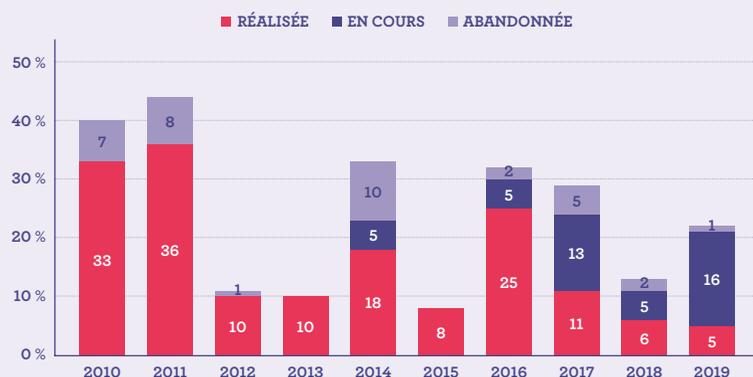
- 77 % ont été réalisées ;
- 19 % ont été abandonnées pour un motif justifié et accepté par l'Unédic ;
- 4 % restent à mettre en œuvre.

Les 4 % restant à mettre en œuvre correspondent à 5 recommandations émises en 2014 visant à améliorer le recouvrement par Pôle emploi des contributions particulières (CSP : contrat de sécurisation professionnelle), dont la réalisation dépend du remplacement par Pôle emploi de l'applicatif historique CONTRIX par MARS et dont le déploiement est en cours sur 2021-2022.

D'autres thématiques demeurent à sécuriser par la mise en œuvre de recommandations, notamment :

- le contrôle interne sur le suivi du taux de recouvrement des indus par le réseau de Pôle emploi ;
- le processus d'admission en non-valeur des ANV par les instances paritaires en région et par Pôle emploi par délégation ;
- la sécurisation de la détection du manque de qualité des données des AE, notamment pour sécuriser les liquidations gérées par le système d'information sans l'intervention d'un conseiller.

Statut des recommandations émises depuis 2010



RÉALISÉE : la recommandation a été mise en œuvre et les éléments de preuve sont disponibles.

EN COURS : le plan d'action est en cours de mise en œuvre par les audités.

ABANDONNÉE : l'abandon de la recommandation est justifié et accepté par l'Unédic au regard du risque résiduel. Les recommandations abandonnées résultent, soit d'un changement de règle ou d'organisation les rendant caduques, soit de la mise en œuvre d'un plan d'action palliatif limitant le risque résiduel à un niveau acceptable, soit encore de la réalisation d'un nouvel audit sur le même thème réévaluant les risques.

77 %

DES 138 RECOMMANDATIONS ÉMISES ENTRE 2010 ET 2014 ONT ÉTÉ MISES EN ŒUVRE

53 %

DES 104 RECOMMANDATIONS ÉMISES ENTRE 2015 ET 2019 ONT ÉTÉ MISES EN ŒUVRE

Principaux résultats du bilan 2020 établi par Pôle emploi sur son contrôle interne

CONFORMITÉ DE TRAITEMENT DES DEMANDES D'ALLOCATIONS : LE NIVEAU DE QUALITÉ SE MAINTIENT

Le contrôle *a posteriori* de la conformité de traitement des demandes d'allocations (DAL) est le principal contrôle mis en œuvre par Pôle emploi sur l'indemnisation des demandeurs d'emploi. En 2020, pour le régime général d'assurance chômage, le taux de qualité est de 96,1% et l'impact financier des non-conformités sur la somme des capitaux des droits contrôlés est de 0,65%. En 2020, le nombre des contrôles *a posteriori* a été réduit du fait de la crise sanitaire, pour autant, on observe que le niveau de qualité a été maintenu.

96,1 %

C'EST LE NIVEAU DE QUALITÉ OBSERVÉ SUR LE TRAITEMENT DES DEMANDES D'ALLOCATIONS

>> CONTRÔLE DU TRAITEMENT DES DEMANDES D'ALLOCATIONS D'ASSURANCE CHÔMAGE DU RÉGIME GÉNÉRAL

Ce contrôle, qui porte sur un échantillon représentatif des décisions traitées avec l'intervention d'un conseiller, est réalisé *a posteriori*. Il prend en compte à la fois les décisions d'admission ou de rechargement (59%), les décisions de rejet (21%) ou de reprise (20%).

Pendant le 1^{er} confinement, les conseillers en charge du contrôle interne ont été réorientés vers les activités essentielles, entraînant une révision du plan de contrôle initial. Malgré ce contexte, les résultats de l'année 2020 se situent au même niveau que ceux de 2019, soit un taux de qualité de traitement avec incidence financière de 96,1%. Par ailleurs, les contrôles effectués montrent que le taux de qualité des traitements a été maintenu durant le 1^{er} confinement.

38 216

DEMANDES D'ALLOCATIONS CONTRÔLÉES A POSTERIORI EN 2020

Taux de qualité du traitement de la DAL avec IFI (Assurance chômage hors Annexes 8 et 10)



En 2020, sur les 38 216 demandes d'allocations contrôlées *a posteriori*, l'impact financier des erreurs détectées et corrigées représente en valeur absolue 0,65% de la somme des capitaux des droits contrôlés. Ce niveau d'impact est proche de celui observé en 2019 (0,66%) et en nette progression par rapport à ceux observés sur la période 2013 à 2015.

Ratio impact financier (en valeur absolue) des erreurs rapporté au capital des droits contrôlés



Les non-conformités observées concernent majoritairement le traitement et l'exploitation des justificatifs dans la détermination du salaire journalier de référence (SJR). En 2020, le nombre de dossiers en erreur dont les impacts financiers sont supérieurs à 2% du capital correspondant à la demande d'allocations s'élève à 2,35% des dossiers contrôlés, stable depuis 2018.

>> CONTRÔLE DU CONTRÔLE DES DEMANDES D'ALLOCATIONS ASSURANCE CHÔMAGE

Ces contrôles de second niveau sécurisent les contrôles de premier niveau effectués sur le traitement des demandes d'allocations par les conseillers.

Sur les 1 215 dossiers contrôlés une seconde fois, on relève 63 dossiers conformes à l'origine qui sont devenus non conformes, soit une dégradation de l'ordre de 2 % du taux de conformité avec impact financier de l'échantillon. Dans 98 % des cas en second niveau, les contrôleurs trouvent le même résultat qu'en premier niveau. Ces résultats donnent de l'assurance dans la méthodologie de contrôle mise en œuvre par le réseau de Pôle emploi.



>> ÉVOLUTIONS APPORTÉES À L'INDICATEUR MESURANT LA QUALITÉ DE TRAITEMENT DES DAL

Dans le cadre de la convention tripartite (2019-2022), les nouveaux indicateurs IND3 et IND3 bis sont venus remplacer l'ICT08 issu de la convention précédente. L'IND3 mesure le taux de conformité du traitement de la demande d'allocations à l'Assurance chômage ou à l'allocation de solidarité spécifique (ASS), ayant une incidence financière. Il prend en compte à la fois les dossiers traités manuellement en agence et ceux liquidés par le système d'information sans l'intervention d'un conseiller (ces derniers n'étant pas couverts par l'ICT08). L'IND3 bis porte uniquement sur les traitements manuels.

LUTTE CONTRE LES FRAUDES : LA DÉTECTION DES FRAUDES A BAISSÉ PENDANT LE 1^{ER} CONFINEMENT

Le montant total des fraudes détectées par Pôle emploi en 2020 s'élève à 184 M€, soit une baisse de 13 % par rapport à 2019.

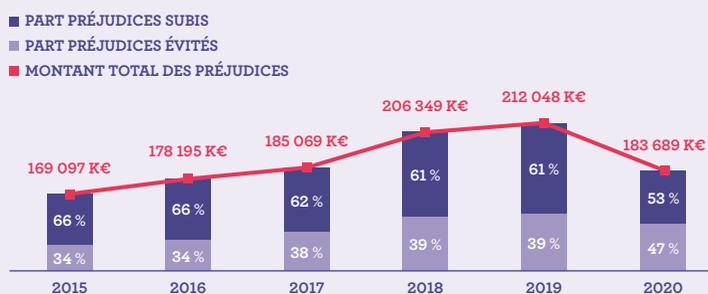
Durant le 1^{er} confinement, le processus de traitement de la fraude a été maintenu dans les services régionaux de prévention des fraudes. Toutefois, cette période a entraîné une mobilisation accrue des conseillers en agence vers les activités essentielles aux demandeurs d'emploi et aux entreprises. Ce contexte particulier a engendré une diminution du nombre de fraudes détectées, et plus particulièrement des signalements internes (alors qu'en 2019, la moitié des signalements internes provenait des agences).

Les fraudes aux allocations chômage se répartissent entre les préjudices évités (lorsque la détection intervient avant le versement de l'allocation) et les préjudices subis (lorsque la détection intervient alors que les allocations ont déjà été payées). En 2020, la part des préjudices évités a sensiblement augmenté à 47 % (vs 39 % en 2019) tandis que les préjudices subis représentent 53 % du total (vs 61 % en 2019). Cette évolution s'explique, d'une part, par la volonté de Pôle emploi d'intervenir le plus possible en amont dans la détection des fraudes et, d'autre part, par la crise sanitaire ayant impacté les ressources allouées et le montant des préjudices subis (en baisse de 25 % par rapport à 2019).

184 M€

DE FRAUDES AUX ALLOCATIONS CHÔMAGE DÉTECTÉES EN 2020

Évolution du montant des préjudices



Trois typologies représentent 76 % du montant total des préjudices :

- Les reprises d'activité non déclarées représentent 57 % du préjudice total, soit 105 M€ en 2020.
- L'absence de déclaration de résidence ou travail à l'étranger, conduisant certains demandeurs d'emploi à percevoir indûment des indemnités chômage. Cette typologie représente 12 % du préjudice total, soit 21 M€.
- L'emploi fictif, représentant 6 % du préjudice total, soit 12 M€.

Audits externes de fin de mandat

L'accord de modernisation du paritarisme du 17 février 2012 prévoit la réalisation d'un audit de « fin de mandat » à chaque renouvellement des membres des instances de gouvernance. Les mandatures à l'Unédic sont de deux ans. L'Unédic a déjà fait réaliser quatre audits externes de fin de mandat.

Dans le cadre du quatrième audit externe, le cabinet PwC a été mandaté par la gouvernance de l'Unédic pour mener cette mission. Cet audit externe a pour but d'assurer les partenaires sociaux de la bonne mise en œuvre par l'Unédic de leurs décisions. Les conclusions de cet audit de fin de mandat 2018-2019 ont été présentées au Conseil d'administration du 29 janvier 2020.

Les analyses conduites par le cabinet PwC ont permis de constater :

- un niveau de conformité élevé par rapport aux dispositions des textes de référence de l'Unédic régissant son fonctionnement ;
- un fonctionnement des instances de gouvernance globalement satisfaisant ;
- une capacité d'adaptation importante des services de l'Unédic qui a permis la conduite des missions qui lui sont confiées, dans un contexte de réforme.

Par ailleurs, le cabinet PwC constate un bon niveau de mise en œuvre des plans d'action suite aux précédents audits, démontrant la capacité de l'Unédic de s'inscrire dans une démarche d'amélioration continue.

Le cabinet PwC a également formulé 13 recommandations regroupées selon 4 axes de progrès.

1. L'Unédic doit mener une réflexion sur son positionnement et sur son champ d'action pour les années à venir, en redéfinissant notamment ses priorités au sein d'une nouvelle feuille de route.

2. L'Unédic doit également veiller à la poursuite des efforts engagés en collaboration avec les opérateurs, pour sécuriser davantage le nouveau dispositif de financement avec l'Acoss et adapter le dispositif de pilotage de la performance de Pôle emploi à la suite de la signature de la nouvelle convention tripartite Unédic - État - Pôle emploi 2019-2022.

3. L'Unédic doit concrétiser les réflexions menées concernant l'évolution des statuts de l'Unédic, en réinterrogeant l'équilibre entre ses instances de gouvernance (Bureau et Conseil d'administration), mais également le développement d'un cadre de travail plus souple pour fluidifier les échanges et la prise de décision.

4. Enfin, le cabinet PwC recommande à l'Unédic de renforcer le processus de suivi et de pilotage des mandats ainsi que les modalités de tenue du Conseil d'administration : mise en place d'un suivi, en concertation avec les organisations, du profil des administrateurs désignés et de l'assiduité aux différentes instances, obligations de confidentialité, modalités de formation des administrateurs, suivi des présences et des votes en séances, etc.

AVANCEMENT DE LA MISE EN ŒUVRE DU PLAN D'ACTION 2020-2021

Le plan d'action de l'Unédic proposé en réponse aux recommandations de l'audit externe de fin de mandat 2018-2019 a été présenté au Conseil d'administration entrant du 29 janvier 2020, qui en a pris acte. Puis semestriellement, le Conseil d'administration a été informé de l'avancement de sa mise en œuvre.

Alors que les finances du régime devaient retrouver l'équilibre fin 2021, avec la crise Covid-19, le solde de l'Assurance chômage atteint -17,4 Md€ sur l'exercice 2020. 55 % du déficit proviennent du financement de l'activité partielle. D'après les prévisions de février 2021, la dette du régime d'assurance chômage atteindrait 70,6 Md€ fin 2022, après 64,2 Md€ fin 2021 et 54,2 Md€ fin 2020. Par ailleurs, la crise économique a impacté le calendrier de la réforme de l'Assurance chômage fixé par décret en juillet 2019. Au final, le gouvernement a décidé en mars 2021 des nouvelles règles entrant en vigueur au 1^{er} juillet 2021.

Ces événements ont significativement modifié la feuille de route des partenaires sociaux. La mise en œuvre du plan d'action 2020-2021 est retardée, en particulier les travaux portent sur l'évolution des statuts de l'Unédic. La possibilité que de nouveaux statuts puissent être élaborés et décidés avant le début du prochain mandat 2022-2023 est de plus en plus limitée.

PROCHAIN AUDIT EXTERNE DE FIN DE MANDAT

Le Conseil d'administration du 29 juin 2021 devrait se prononcer sur la réalisation d'un nouvel audit externe de fin de mandat au second semestre 2021, pour que ses conclusions soient présentées au Conseil d'administration début 2022.

ANNEXES

En annexe, sont présentées d'une part les échelles de cotation des risques (ci-contre) et d'autre part les fiches descriptives de chacun des 20 risques de la cartographie 2021 présentée dans le rapport.

Chaque risque fait l'objet d'une fiche de synthèse qui comporte une description du risque, une synthèse de la situation du risque (à mars 2021) et un état du plan de traitement mis en œuvre pour les 10 risques présentant un niveau de risque résiduel élevé ou très élevé.

Méthodologie de cotation des risques

MATRICE DE LA CRITICITÉ BRUTE*

| | | | | | |
|--------|----------|------------------|-------------------|-----------|-----------------------|
| IMPACT | CRITIQUE | | | | Criticité Très élevée |
| | MAJEUR | | | | Criticité Élevée |
| | MODÉRÉ | | Criticité Modérée | | |
| | FAIBLE | Criticité Faible | | | |
| | | RARE | OCCASIONNELLE | FRÉQUENTE | TRÈS FRÉQUENTE |

OCCURRENCE DE LA SITUATION À RISQUE

NIVEAU DE MAÎTRISE ACTUEL ET RISQUE RÉSIDUEL**

| | | | | | |
|-----------------|-------------|------------------------|------------------------|--------|----------------------------|
| CRITICITÉ BRUTE | TRÈS ÉLEVÉE | | | | Risque résiduel Très élevé |
| | ÉLEVÉE | | | | Risque résiduel Élevé |
| | MODÉRÉE | | Risque résiduel Modéré | | |
| | FAIBLE | Risque résiduel Faible | | | |
| | | TRÈS ÉLEVÉ | ÉLEVÉ | MODÉRÉ | FAIBLE |

NIVEAU DE MAÎTRISE ACTUEL

| IMPACT | OCCURRENCE |
|---|---|
| <p>CRITIQUE Événement très important, voire catastrophique. L'image de l'Unédic est fortement dégradée auprès des parties prenantes, avec une couverture médiatique ayant un impact négatif et durable. Les missions voire la pérennité de l'Unédic sont remises en cause.</p> | <p>TRÈS FRÉQUENTE La situation à risque se présente plusieurs fois par an.</p> |
| <p>MAJEUR Événement important pouvant provoquer des pertes financières significatives ou des contentieux (actions de groupe). L'image de l'Unédic est dégradée auprès des parties prenantes, avec une couverture médiatique ayant un impact négatif.</p> | <p>FRÉQUENTE La situation à risque se présente sur un horizon de 1 à 3 ans.</p> |
| <p>MODÉRÉ Événement pouvant provoquer des pertes financières ou des contentieux limités, et impacter l'image de l'Unédic auprès des parties prenantes.</p> | <p>OCCASIONNELLE La situation à risque se présente sur un horizon de 3 à 10 ans.</p> |
| <p>FAIBLE Événement pouvant provoquer des perturbations ayant des conséquences marginales en termes d'image, juridiques ou financières.</p> | <p>RARE La situation à risque se présente sur un horizon de 10 ans ou plus.</p> |

| NIVEAU DE MAÎTRISE ACTUEL | NIVEAU DE RISQUE RÉSIDUEL |
|---|---|
| <p>TRÈS ÉLEVÉ Le dispositif est optimisé : des mesures formalisées et testées permettent de traiter le risque de manière appropriée. Le traitement du risque est intégré dans la conduite des activités.</p> | <p>TRÈS ÉLEVÉ Des moyens de maîtrise (supplémentaires) sont impératifs et doivent être mis en place.</p> |
| <p>ÉLEVÉ Des mesures jugées efficaces sont mises en œuvre, cependant des mesures supplémentaires pourraient être envisagées pour permettre un traitement du risque approprié.</p> | <p>ÉLEVÉ Des moyens de maîtrise (supplémentaires) sont nécessaires et doivent être mis en place, sauf si le risque est accepté.</p> |
| <p>MODÉRÉ Le risque est identifié et pris en compte dans la conduite des activités. Des mesures existent et sont mises en œuvre sans toutefois permettre de le traiter de manière appropriée et/ou pertinente.</p> | <p>PARTIEL Des moyens de maîtrise supplémentaires ne sont pas nécessaires, toutefois, selon les cas, les moyens de maîtrise existants peuvent faire l'objet d'améliorations.</p> |
| <p>FAIBLE Risque émergent encore mal connu. Les mesures à prendre pour le traiter sont à initier.</p> | <p>FAIBLE Aucun moyen de maîtrise supplémentaire n'est nécessaire. Selon les cas, les moyens de traitement existants peuvent être allégés (cas de surcontrôle).</p> |

* Dans un premier temps, la méthode consiste à évaluer la criticité brute d'un risque. Le niveau de criticité brute correspond au niveau de risque en l'absence de moyens de maîtrise. Il résulte du croisement entre l'impact et l'occurrence de la situation à risque.

** Dans un second temps, chaque risque est évalué selon **2 AXES**, sa criticité brute (niveau de risque en l'absence de moyens de maîtrise) et son niveau de maîtrise actuel, pour le positionner sur la cartographie des risques. Les risques sont hiérarchisés en fonction du risque résiduel sur une échelle à **4 NIVEAUX** : **TRÈS ÉLEVÉ** (rouge), **ÉLEVÉ** (orange), **MODÉRÉ** (jaune), **FAIBLE** (vert). La cotation de certains macro-risques s'appuie sur la cotation des risques sous-jacents.

Difficulté pour l'Unédic à évaluer les effets des dispositifs de l'Assurance chômage

DESCRIPTION DU RISQUE*

Des difficultés d'accès aux données/informations peuvent limiter l'Unédic dans sa capacité à produire les études et analyses permettant de mesurer et/ou analyser les effets des dispositifs et des règles d'assurance chômage.

SYNTHÈSE DE LA SITUATION : RISQUE RÉSIDUEL (MARS 2021)

Des moyens de maîtrise supplémentaires sont déployés pour accéder aux données clés (DSN, ASP). L'Unédic a eu accès aux données de l'ASP (Agence de services et de paiement) à partir de juin 2020. À ce jour, l'accès aux DSN est conditionné à la signature de l'arrêté filtre par l'État/le gouvernement et les échanges se poursuivent avec la Direction de la Sécurité sociale (DSS). D'autres échanges ont été initiés en mars 2021 avec le GIP-MDS pour l'accès à une de leurs bases statistiques.

Par ailleurs, l'Unédic est montée en compétence sur l'utilisation de la plate-forme de données mise en service fin 2018 et produit la majorité des analyses dans ce nouvel environnement technique (notamment celles sur l'activité partielle).

Du fait de la crise de la Covid-19, les travaux d'évaluation des règles issues de la réforme de 2019 se sont réorientés sur les effets de la crise sur le marché du travail, les effets des mesures d'urgence pour les demandeurs d'emploi et les effets de l'activité partielle sur l'emploi. Ces travaux sont réalisés dans le cadre du pilotage du régime et des concertations avec l'État :

- bilan de l'activité partielle en septembre 2020 et autres notes d'analyse ;
- impact de la réforme tenant compte des effets de la crise en novembre 2020 ;
- notes de suivi au Bureau en septembre 2020 et janvier 2021 ;
- premières analyses du recours à l'Activité Partielle de Longue Durée (APLD) en février 2021.

Le niveau de risque résiduel est évalué à Élevé (zone orange) depuis 2018 (le déploiement des moyens de maîtrise supplémentaires a progressé en 2020, sans pour autant encore atteindre un niveau de maîtrise élevé).

AVANCEMENT DU PLAN DE TRAITEMENT

En 2018, l'Unédic a mis en service une plate-forme de *Big data* interconnectée au fichier national des allocataires (FNA). L'Unédic a également signé une convention avec l'Acos pour accéder aux déclarations préalables à l'embauche (DPAE). Le décret n° 2019-341 du 19 avril 2019 relatif à la mise en œuvre des traitements comportant l'usage du numéro d'inscription au répertoire (NIR) national d'identification des personnes physiques ou nécessitant la consultation de ce répertoire prévoit que l'Unédic puisse exploiter les données personnelles, dont le NIR, pour mener à bien ses missions. Cela permet d'enrichir les bases dédiées à l'évaluation et aux conseils sur le champ de l'Assurance chômage. Reste à réaliser : en 2021, l'arrêté filtre autorisera l'Unédic à disposer du flux mensuel des DSN, ensuite le plan d'action va se poursuivre avec l'obtention et l'exploitation des données DSN. Le niveau de risque résiduel pourrait revenir à un niveau modéré en 2022.

* Description de l'événement redouté et de ses conséquences - pire cas en l'absence de moyens de maîtrise.

ÉVOLUTION DU NIVEAU DE RISQUE RÉSIDUEL

| ANNÉE | CRITICITÉ BRUTE | NIVEAU DE MAÎTRISE | RISQUE RÉSIDUEL | TENDANCE |
|-------|-----------------|--------------------|-----------------|----------|
| 2020 | ÉLEVÉE | PARTIEL | ÉLEVÉ | STABLE |
| 2021 | ÉLEVÉE | PARTIEL | ÉLEVÉ | |

Difficulté pour l'Unédic à conseiller sur les hypothèses d'évolution du système

DESCRIPTION DU RISQUE*

Des limitations sur les données (disponibilité et accessibilité, notamment sur les parcours professionnels) ou un niveau insuffisant en matière de conseil juridique peuvent limiter les parties prenantes dans leur capacité à décider des règles de l'Assurance chômage (partenaires sociaux, État...).

Les arbitrages pris sur les évolutions du système d'assurance chômage peuvent en conséquence souffrir d'un manque d'éclairage sur les effets attendus en termes d'efficacité des dispositifs, d'impacts sur le système et ses interactions avec les autres dispositifs de la protection sociale, mais également sur l'évolution des demandeurs d'emploi (salariés, indépendants, intermittents du spectacle...).

SYNTHÈSE DE LA SITUATION : RISQUE RÉSIDUEL (MARS 2021)

Le sujet est très dépendant du risque R1 pour lequel des moyens de maîtrise supplémentaires sont en cours de déploiement.

L'Unédic a produit tout au long de l'année 2020 des analyses sur les effets de la crise sur le marché du travail et les allocataires. Une grande partie a servi aux discussions entre l'Unédic et l'État dans le cadre du Copil mis en place pendant les périodes de confinement (année blanche pour les intermittents, prolongement des droits, chiffrage des dépenses d'activité partielle...). À l'automne 2020 et en février-mars 2021, l'Unédic a par ailleurs produit un grand nombre d'analyses et de chiffrages pour les partenaires sociaux en vue de la concertation sur la réforme de l'assurance chômage. Certains ont alimenté le groupe de travail mis en place par l'État en octobre-novembre 2020. Au cours des réunions avec le ministère du Travail, les partenaires sociaux ont abondamment cité les travaux de l'Unédic.

Le niveau de risque résiduel est évalué à Élevé (zone orange) et est stable depuis 2018 (le déploiement des moyens de maîtrise supplémentaires a progressé en 2020, sans pour autant encore atteindre un niveau de maîtrise élevé).

AVANCEMENT DU PLAN DE TRAITEMENT

Le plan de traitement est commun à celui du risque R1 **cf. risque R1**.

* Description de l'événement redouté et de ses conséquences - pire cas en l'absence de moyens de maîtrise.

ÉVOLUTION DU NIVEAU DE RISQUE RÉSIDUEL

| ANNÉE | CRITICITÉ BRUTE | NIVEAU DE MAÎTRISE | RISQUE RÉSIDUEL | TENDANCE |
|-------|-----------------|--------------------|-----------------|----------|
| 2020 | ÉLEVÉE | PARTIEL | ÉLEVÉ | STABLE |
| 2021 | ÉLEVÉE | PARTIEL | ÉLEVÉ | |

Difficulté à éclairer le débat public en matière d'assurance chômage

DESCRIPTION DU RISQUE*

Les difficultés à alimenter et influencer le débat public avec des éléments factuels (études et analyses) laissent le champ à la propagation de messages qui ne reflètent pas la réalité de la situation, et peuvent engendrer des prises de décision sur l'Assurance chômage guidées par la seule opinion et par les enjeux de tiers, notamment par les personnalités marquantes des champs de l'expertise ou de la décision publique. *In fine*, cela pourrait affaiblir l'institution et la part de voix de l'Unédic au sein du SPE (Service public de l'emploi), de la protection sociale et dans l'opinion publique.

SYNTHÈSE DE LA SITUATION : RISQUE RÉSIDUEL (MARS 2021)

Les services de l'Unédic éclairent le débat public par des éléments techniques et factuels sur le régime d'assurance chômage ainsi que sur la situation de l'Unédic. Cette communication objective le débat public et permet de modérer les opinions véhiculées par des tiers.

En 2019, la communication externe était principalement orientée vers sur les nouvelles règles d'assurance chômage fixées par le gouvernement (décrets de juillet 2019).

En 2020, en réponse à la crise sanitaire et économique, la communication externe s'est focalisée sur les mesures prises par le gouvernement et leurs conséquences sur l'Assurance chômage (publication dès le mois de mars d'une première étude d'impact intégrant les évolutions sur l'équilibre financier du régime, communication sur les opérations de financement de type « Social Bond », publication du dossier prospectif sur les enjeux du financement du régime, baromètres de perception du chômage...).

Le niveau de risque résiduel est à Modéré (zone jaune) depuis février 2020.

* Description de l'événement redouté et de ses conséquences - pire cas en l'absence de moyens de maîtrise.

ÉVOLUTION DU NIVEAU DE RISQUE RÉSIDUEL

| ANNÉE | CRITICITÉ BRUTE | NIVEAU DE MAÎTRISE | RISQUE RÉSIDUEL | TENDANCE |
|-------|-----------------|--------------------|-----------------|----------|
| 2020 | ÉLEVÉE | ÉLEVÉ | MODÉRÉ | STABLE |
| 2021 | ÉLEVÉE | ÉLEVÉ | MODÉRÉ | |

Règles et/ou prescriptions incomplètes ou non conformes

DESCRIPTION DU RISQUE*

Des prescriptions réglementaires incomplètes ou non-conformes adressées par l'Unédic aux opérateurs (contributions et allocations), peuvent être sources d'illégalité dans leur mise en œuvre incomplète, d'impacts financiers, de risques de contentieux avec les demandeurs d'emploi et/ou les employeurs.

En cas de réglementation fixée par décret en Conseil d'État, les besoins d'adaptation éventuels ne pourraient être gérés que par décret. En outre, certains arbitrages réglementaires peuvent être pris sans que l'Unédic ne soit informée.

SYNTHÈSE DE LA SITUATION : RISQUE RÉSIDUEL (MARS 2021)

Depuis 2008, deux décisions du Conseil d'État¹ ont nécessité une adaptation du cadre réglementaire pour que les prescriptions puissent à nouveau être appliquées. Depuis juillet 2019, un régime dit de carence est en place, la réglementation étant fixée par décret, et l'Unédic assure la continuité de sa mission de prescription dans un cadre différent. La crise de Covid-19, ses conséquences sur l'emploi et les mesures d'urgence conduisent à une instabilité du cadre réglementaire. Dans le cadre des mesures d'urgence en réponse à la crise sanitaire, l'État a décidé d'adapter temporairement des règles d'assurance chômage (prolongement des droits pendant le confinement, année blanche pour les intermittents du spectacle...), et a également différé le calendrier de déploiement des évolutions fixées en juillet 2019, à 2021. Dans ce contexte d'urgence, l'Unédic n'a pas toujours été consultée par l'État en amont de la rédaction des textes ; ainsi la modalité de mise en œuvre de l'allongement exceptionnel des droits tel que prévu par le décret du 14/04/2020 conduit à ne pas procéder, le cas échéant, aux rechargements des droits (avec un impact significatif sur les finances du régime cf. **risque R9**). En outre, une décision du Conseil d'État du 25 novembre 2020 a annulé plusieurs dispositions de la réglementation d'assurance chômage (de 2019).

L'Unédic a dû ajuster le cadre réglementaire dans des délais très contraints, et dans certains cas, après l'entrée en application de la nouvelle règle. De nouvelles règles ayant été annoncées par le gouvernement début mars 2021, la réglementation pourra être stabilisée et l'Unédic va gérer sa mise en œuvre et assurer sa diffusion et sa prescription (circulaires...). Par ailleurs, l'instabilité réglementaire en 2020 n'a pas permis de consolider le cadre réglementaire du CSP en 2020. À titre transitoire, ce sont les règles issues du décret de juillet 2019 (qui renvoient à la convention de 2017) qui s'appliquent. Une négociation devrait s'ouvrir en 2021. En période de carence et en particulier pendant la crise sanitaire, l'État décide rapidement d'évolutions réglementaires impactant l'Assurance chômage sans toujours consulter l'Unédic en amont, ce qui a dégradé le niveau de maîtrise du risque (Élevé à Partiel) et en conséquence le niveau de risque résiduel passe à Élevé (zone orange) en mars 2021, il était à Modéré depuis 2018.

AVANCEMENT DU PLAN DE TRAITEMENT

Le plan de traitement est déjà engagé dans le cadre d'échanges avec la DGEFP et Pôle emploi. Le but étant de convenir d'un processus d'évolution réglementaire dans lequel l'Unédic pourrait pleinement exercer sa mission pour sécuriser les évolutions y compris en période de carences, voire de mesures d'urgence. Sur le 1^{er} semestre 2021, il conviendra d'obtenir l'accord des parties prenantes sur un nouveau cadre formalisé précisant : le processus, les responsabilités respectives (l'Unédic, DGEFP, Pôle emploi), et le dispositif de pilotage et de contrôle de sa mise en œuvre. Par ailleurs, au 1^{er} semestre 2021, l'Unédic agit pour analyser les possibilités que des rechargements de droits puissent être réalisés y compris en période de prolongement des droits.

¹ - Le 5 octobre 2015, le Conseil d'État a annulé l'agrément de la convention d'assurance chômage du 14 mai 2014. Le risque a notamment été résolu par la loi Travail de 2016.

Le 18 juillet 2018, le Conseil d'État a annulé l'arrêté du 4 mai 2017 en tant qu'il agréé les stipulations de l'annexe VIII au règlement général annexé à la convention du 14 avril 2017 relatives à la certification sociale.

* Description de l'événement redouté et de ses conséquences - pire cas en l'absence de moyens de maîtrise.

ÉVOLUTION DU NIVEAU DE RISQUE RÉSIDUEL

| ANNÉE | CRITICITÉ BRUTE | NIVEAU DE MAÎTRISE | RISQUE RÉSIDUEL | TENDANCE |
|-------|-----------------|--------------------|-----------------|-------------|
| 2020 | ÉLEVÉE | ÉLEVÉ | MODÉRÉ | DÉGRADATION |
| 2021 | ÉLEVÉE | PARTIEL | ÉLEVÉ | |

Mauvaise mise en œuvre des règles et/ou prescriptions par Pôle emploi

(déploiement en cours ou terminé depuis moins d'un an)

DESCRIPTION DU RISQUE*

Le déploiement du dispositif est en cours ou terminé depuis moins d'un an, des écarts dans l'application par Pôle emploi de la réglementation¹ d'assurance chômage peuvent conduire au non-respect des textes réglementaires au regard du versement des allocations et entraîner des contentieux et/ou des indus.

SYNTHÈSE DE LA SITUATION : RISQUE RÉSIDUEL (MARS 2021)

Les règles dont la mise en œuvre remonte à moins d'un an sont celles décidées dans le cadre des mesures d'urgence (prolongement des droits, année blanche pour les intermittents, élargissement des admissions à d'autres cas de démission...). À date, aucune anomalie majeure n'a été remontée par les services de Pôle emploi et par les demandeurs d'emploi.

Par ailleurs, une mission d'audit réalisée sur le 2nd semestre 2020 a donné de l'assurance sur la mise en œuvre par Pôle emploi des mesures prises pendant le confinement (suspension de la notification des nouveaux indus, autorisation de plusieurs paiements provisoires successifs) puis sur le retour à un fonctionnement normal. Enfin, le principal indicateur de qualité à incidence financière (IQL IFI) n'a pas révélé de baisse du niveau de qualité des liquidations des droits, notamment pendant la période de confinement (en application des nouveaux cas d'ouverture de droits sur les démissions).

En conséquence, le niveau de maîtrise du risque s'est amélioré et passe à Élevé, et le niveau de risque résiduel passe à Modéré (zone jaune).

AVANCEMENT DU PLAN DE TRAITEMENT

Plusieurs actions engagées sur le 2nd semestre ont permis d'améliorer la maîtrise du risque, permettant son passage à un niveau Modéré (zone jaune) :

- le niveau de connaissance des mesures applicables à moins d'1 an et en particulier celles liées aux mesures d'urgence s'est renforcé, notamment grâce à la tenue d'échanges à différents niveaux (Copil État/Unédic et échanges entre l'Unédic, la DGEFP et Pôle emploi) ;
- l'audit réalisé sur le 2nd semestre a donné de l'assurance sur la mise en œuvre par Pôle emploi des mesures prises pendant le confinement puis sur le retour à un fonctionnement normal ;
- le suivi du principal indicateur qualité IQL IFI sur les liquidations de droits pendant la crise indique le maintien de la qualité des traitements.

1 - Y compris lorsque le changement est décidé par décret, l'Unédic est responsable du cadre réglementaire.

* Description de l'événement redouté et de ses conséquences - pire cas en l'absence de moyens de maîtrise.

ÉVOLUTION DU NIVEAU DE RISQUE RÉSIDUEL

| ANNÉE | CRITICITÉ BRUTE | NIVEAU DE MAÎTRISE | RISQUE RÉSIDUEL | TENDANCE |
|-------|-----------------|--------------------|-----------------|--------------|
| 2020 | ÉLEVÉE | PARTIEL | ÉLEVÉ | AMÉLIORATION |
| 2021 | ÉLEVÉE | PARTIEL | MODÉRÉ | |

Mauvaise mise en œuvre des règles et/ou prescriptions par Pôle emploi

(déploiement du dispositif terminé depuis plus d'un an)

DESCRIPTION DU RISQUE*

Déploiement du dispositif terminé depuis plus d'1 an. Des écarts dans l'application par Pôle emploi des prescriptions de l'Unédic peuvent conduire au non-respect de la réglementation d'assurance chômage au regard du versement des allocations et entraîner des contentieux et/ou des indus.

SYNTHÈSE DE LA SITUATION : RISQUE RÉSIDUEL (MARS 2021)

Les règles entrées en application depuis novembre 2019 sont correctement mises en œuvre par Pôle emploi (2014, 2017, CSP 2015...). Un certain nombre de ces règles a fait l'objet d'une suspension d'application en 2020 et au début 2021 ; l'entrée en vigueur de la réforme, initialement prévue en avril 2020, a été reportée au 1^{er} juillet 2021. Néanmoins, il existe à la marge des écarts qui ont pu être relevés, notamment au travers des différentes missions d'audit ou de signalements réalisés par les partenaires sociaux, l'opérateur lui-même ou l'État.

Le niveau de risque résiduel est évalué à Modéré (zone jaune) depuis 2018.

* Description de l'événement redouté et de ses conséquences - pire cas en l'absence de moyens de maîtrise.

ÉVOLUTION DU NIVEAU DE RISQUE RÉSIDUEL

| ANNÉE | CRITICITÉ BRUTE | NIVEAU DE MAÎTRISE | RISQUE RÉSIDUEL | TENDANCE |
|-------|-----------------|--------------------|-----------------|----------|
| 2020 | ÉLEVÉE | ÉLEVÉ | MODÉRÉ | STABLE |
| 2021 | ÉLEVÉE | ÉLEVÉ | MODÉRÉ | |

Niveau de performance de l'indemnisation insatisfaisant

La performance de l'indemnisation est globalement satisfaisante, pour autant trois risques sous-jacents présentent un risque résiduel élevé dont les causes sont exogènes à Pôle emploi.

DESCRIPTION DU RISQUE*

Le manque de performance de l'indemnisation par Pôle emploi peut entraîner un surcoût financier pour l'Assurance chômage, une insatisfaction des allocataires, et également une perte de crédibilité quant à la capacité de l'Unédic à assurer la gestion de l'Assurance chômage et le pilotage de Pôle emploi pour les activités qu'elle lui a déléguées. La performance de l'indemnisation s'apprécie au travers de l'analyse de risques sous-jacents tels que le calcul du droit erroné lors de la liquidation, de la gestion des événements en cours de droits (non-déclaration de reprise d'activité, versement mensuel erroné...).

SYNTHÈSE DE LA SITUATION : RISQUE RÉSIDUEL (MARS 2021)

Le niveau de risque résiduel a été évalué à Élevé depuis 2018. Il s'apprécie par la consolidation des évaluations des risques sous-jacents, qui présentent majoritairement un niveau de risque résiduel Modéré, à l'exception de certains présentant un niveau Élevé dont les causes sont essentiellement exogènes à Pôle emploi. Les erreurs de liquidation avec impact financier proviennent principalement du manque de qualité des données entrantes. La maîtrise des trop-perçus reste perfectible tant au niveau de leur détection (non-déclaration de reprise d'activité...) que de leur recouvrement. La gestion des indus et des Admissions en Non-Valeur présente un niveau de risque résiduel élevé (dans la durée, 20 % des créances ne sont pas recouvrées), toutefois Pôle emploi a engagé un chantier majeur « Réinvestir la mission de gestion des trop-perçus » porté par sa direction générale répondant aux recommandations formulées par les audits « Indus » 2017 et « ANV » 2019. L'avancement de ce chantier fait l'objet de points d'étape trimestriels. En 2020, la gestion des ANV est renforcée par l'automatisation des réactivations et par une adaptation de leur

comptabilisation facilitant leur pilotage. En 2021, des évolutions sont en cours pour améliorer le recouvrement des trop-perçus par des règles de gestion dont certaines embarquées dans le système d'information. Pendant la crise sanitaire, Pôle emploi s'est organisé pour assurer la continuité de l'indemnisation des demandeurs d'emploi. Un audit par les services de l'Unédic a permis de s'assurer du maintien du niveau de qualité des ouvertures de droits à l'assurance chômage et de la reprise du recouvrement des indus différés lors du 1^{er} confinement.

Le niveau de risque résiduel est évalué à Élevé et la tendance est stable.

AVANCEMENT DU PLAN DE TRAITEMENT

Depuis 2018, dans la continuité des audits réalisés (indus, qualité des données, ANV, liquidation provisoire, événements en cours de droits, CSP...) des actions ont été mises en œuvre par Pôle emploi et leur avancement a été observé par l'Unédic à l'occasion des campagnes de suivi des recommandations. Un chantier majeur d'amélioration de la gestion des trop-perçus est en cours de mise en œuvre. En 2020, avec l'arrivée du nouveau directeur général de l'Unédic, des points trimestriels ont été installés entre directions générales qui renforcent la dynamique d'amélioration de la performance.

En 2021, l'intensification des points de coordination entre les directions générales de l'Unédic et de Pôle emploi va permettre de renforcer le pilotage des plans d'action et des chantiers communs, notamment celui sur l'amélioration de la qualité des données entrantes déclarées par les employeurs. La mesure de l'impact financier du manque de qualité des données entrantes sur les liquidations automatiques reste à développer pour éclairer la convention tripartite.

Par ailleurs, en 2021, la généralisation de l'exploitation par le réseau de Pôle emploi des flux SDE (salariés demandeurs d'emploi) provenant des DSN renforcera la détection des reprises d'activité non déclarées par les demandeurs d'emploi. L'aboutissement de ce plan de traitement est principalement dépendant de l'amélioration de la qualité des données entrantes, qui pourrait au mieux intervenir en 2022.

* Description de l'événement redouté et de ses conséquences - pire cas en l'absence de moyens de maîtrise.

ÉVOLUTION DU NIVEAU DE RISQUE RÉSIDUEL

| ANNÉE | CRITICITÉ BRUTE | NIVEAU DE MAÎTRISE | RISQUE RÉSIDUEL | TENDANCE |
|-------|-----------------|--------------------|-----------------|----------|
| 2020 | ÉLEVÉE | PARTIEL | ÉLEVÉ | STABLE |
| 2021 | ÉLEVÉE | PARTIEL | ÉLEVÉ | |

Niveau de performance du recouvrement insatisfaisant

La performance du recouvrement des contributions reste globalement satisfaisante ; pour autant, le niveau de risque résiduel passe à Élevé du fait des conséquences des mesures d'urgence. Les taux de reste à recouvrer sont en forte augmentation depuis mars 2020 [cf. page 15](#).

DESCRIPTION DU RISQUE*

Le manque de performance du recouvrement par les opérateurs (AcoSS, CCMSA et Pôle emploi) peut entraîner une dégradation des finances du régime d'assurance chômage, une insatisfaction des employeurs et nuire à l'image de l'Unédic.

La performance du recouvrement s'apprécie notamment au travers du traitement des déclarations des employeurs (principalement *via* la DSN), de l'appel des cotisations puis de leur recouvrement, de la gestion des contentieux mais également en termes de prévention des fraudes, notamment par des contrôles des entreprises (contrôle d'assiette et travail dissimulé).

SYNTHÈSE DE LA SITUATION : RISQUE RÉSIDUEL (MARS 2021)

Les mesures d'urgence prises par l'État en réponse à la crise sanitaire et économique (exonérations, aides au paiement, plan d'échelonnement) perturbent le fonctionnement des opérateurs et rendent plus difficile le pilotage du recouvrement. Le report des échéances de paiement des cotisations accordé aux entreprises complique l'analyse des variations du TRAR (taux de reste à recouvrer sur 12 mois glissants). En outre, les nouvelles exonérations nécessitent d'adapter le calcul des compensations. Le TRAR s'est fortement dégradé. Le TRAR de l'AcoSS, habituellement en dessous de 1,5 %, s'est fortement dégradé en se situant en moyenne à plus de 4,5 % en 2020, avec un pic en juin 2020 à près de 7 % [cf. page 15](#). Cette dégradation est également observée sur le recouvrement opéré par la CCMSA et Pôle emploi.

Le renforcement des échanges avec les opérateurs sur le pilotage des créances à recouvrer depuis le début de la crise permet de mieux anticiper les changements sur les indicateurs impactés par les mesures d'urgence et leurs conséquences sur le pilotage financier opérationnel du système d'assurance chômage.

Le niveau de risque résiduel est passé à Élevé en octobre 2020 ; précédemment, il était à Modéré depuis la refonte de la cartographie en 2018.

AVANCEMENT DU PLAN DE TRAITEMENT

Le plan d'action a été déclenché pendant le 1^{er} confinement et a permis d'ajuster les prévisions de recettes dès le 1^{er} semestre 2020. Depuis la crise, l'intensification des points de coordination entre les directions générales Unédic et de l'AcoSS renforce la capacité de l'Unédic à anticiper les impacts de la crise sur le recouvrement.

En 2021, les travaux sur la nouvelle convention quadripartite (Unédic, AcoSS, Pôle emploi, AGS) de financement se poursuivent dans l'objectif d'une mise en œuvre en 2022 visant à simplifier les processus de financement et de recouvrement. Cette convention permettra également de renforcer la collaboration de l'Unédic avec l'AcoSS sur les différents métiers (comptabilité, SI, pilotage, audit...).

Le plan d'audit 2021 validé par la Commission d'audit du 31 mars 2021 ne prévoit pas la réalisation de mission d'audit sur la gestion du recouvrement. La réalisation d'audits relatifs au recouvrement des contributions devrait intervenir en 2022. Dans cette attente, les services de l'Unédic vont renforcer les échanges avec les services des opérateurs en charge de la maîtrise des activités pour disposer d'une assurance raisonnable sur la maîtrise du recouvrement. Le plan de traitement de ce risque sera adapté en fonction des évolutions de la crise.

* Description de l'événement redouté et de ses conséquences - pire cas en l'absence de moyens de maîtrise.

ÉVOLUTION DU NIVEAU DE RISQUE RÉSIDUEL

| ANNÉE | CRITICITÉ BRUTE | NIVEAU DE MAÎTRISE | RISQUE RÉSIDUEL | TENDANCE |
|-------|-----------------|--------------------|-----------------|-------------|
| 2020 | ÉLEVÉE | ÉLEVÉ | MODÉRÉ | DÉGRADATION |
| 2021 | ÉLEVÉE | PARTIEL | ÉLEVÉ | |

Décisions exogènes impactant défavorablement les finances de l'Assurance chômage

DESCRIPTION DU RISQUE*

Des décisions externes majeures (État, Europe) impactant défavorablement le financement et/ou la capacité de la gouvernance de l'Unédic à s'inscrire dans la trajectoire financière fixée peuvent remettre en cause l'institution.

Par exemple, l'État pourrait décider dans le cadre du PLFSS de ne pas octroyer les ressources prévues, c'est-à-dire diminuer de manière substantielle le financement (*a minima* plusieurs centaines de millions d'euros).

SYNTHÈSE DE LA SITUATION : RISQUE RÉSIDUEL (MARS 2021)

Les mesures d'urgence décidées par l'État dans le cadre de la gestion du Covid-19 ont substantiellement augmenté les dépenses (le prolongement exceptionnel des droits des demandeurs d'emploi pendant les périodes de restriction des libertés, l'année blanche pour les intermittents, l'extension de l'activité partielle à de nouveaux bénéficiaires et aux arrêts d'activité imposés par les mesures d'urgence – passage de 50 M€ à plus de 7 Md€ en 2020) et impacté les recettes de l'Assurance chômage (facilités de paiement accordées aux employeurs). Cette situation a imposé à l'Unédic de s'endetter massivement sans pour l'instant disposer de nouvelles contreparties. Ces mesures ont été reconduites pour la période d'octobre 2020 à mars 2021. En outre, le recours massif à l'activité partielle, qui a fait l'objet de nombreuses évolutions réglementaires dans le sens d'une extension de son champ, impacte très lourdement les finances du régime d'assurance chômage, sans financement dédié en contrepartie. Le niveau de risque résiduel est passé à Très élevé en octobre 2020, précédemment, il était à Élevé depuis 2019.

AVANCEMENT DU PLAN DE TRAITEMENT

Un plan de traitement est engagé pour réduire le risque résiduel, coté à Très élevé depuis octobre 2020, suite aux mesures d'urgence prises par le gouvernement dès mars 2020 qui ont dégradé le niveau de maîtrise (financement à 33 % de l'activité partielle, prolongement des droits, année blanche pour intermittents du spectacle...).

Les services de l'Unédic ont évalué le niveau de risque et accompagné les partenaires sociaux (Groupe Paritaire Politique) dans leur réflexion sur le financement et la gouvernance du régime. Concernant l'activité partielle, un avenant à la convention Unédic-État a été signé en décembre 2020 pour en sécuriser la gestion jusqu'au 31 mars 2021, puis un nouvel avenant l'a prolongée jusqu'au 31 décembre 2021.

Des travaux de concertation sont en cours avec l'État pour disposer d'une nouvelle convention Unédic-État permettant notamment de renforcer le dispositif de pilotage de l'activité partielle, et de conditionner l'évolution du financement de l'activité partielle par l'Assurance chômage à l'accord préalable de la gouvernance de l'Unédic. Ces travaux permettront par ailleurs à l'Unédic de proposer des solutions visant à sécuriser le financement du régime d'assurance chômage dans son écosystème. Le calendrier de mise en œuvre de ces solutions dépend principalement de facteurs exogènes et de négociations politiques.

* Description de l'événement redouté et de ses conséquences - pire cas en l'absence de moyens de maîtrise.

ÉVOLUTION DU NIVEAU DE RISQUE RÉSIDUEL

| ANNÉE | CRITICITÉ BRUTE | NIVEAU DE MAÎTRISE | RISQUE RÉSIDUEL | TENDANCE |
|-------|-----------------|--------------------|-----------------|-------------|
| 2020 | TRÈS ÉLEVÉE | ÉLEVÉ | ÉLEVÉ | DÉGRADATION |
| 2021 | ÉLEVÉE | PARTIEL | TRÈS ÉLEVÉ | |

Défauts dans le traitement des flux financiers convenus avec des tiers

DESCRIPTION DU RISQUE*

Défauts dans l'application des conventions conclues avec des tiers (État, Acoss, Pôle emploi, ASP, CCMSA, Monaco,...) relatifs au traitement de flux financiers avec l'Unédic (recettes et dépenses). Le non-respect des modalités d'exécution convenues (exemples : versement des fonds à Pôle emploi, à l'ASP, compensations d'exonérations, écarts sur échéancier de trésorerie convenu – avances – régularisations) peut conduire à des retards, des erreurs voire à des pertes pour l'Unédic. La réalisation de ce risque impacte la gestion de la trésorerie, dégrade le pilotage financier opérationnel (R11), et génère des décalages de paiement avec les tiers, voire un litige en cas de situation extrême et des pertes pour le régime d'assurance chômage.

NB : le risque R10 est un nouveau risque qui résulte de la fusion du précédent risque 10 (Reversement incomplet des financements convenus hors contributions) avec le précédent risque 12 (Incident dans le versement des fonds à Pôle emploi) et de l'élargissement du périmètre de ce risque à tous les flux financiers entrants et sortants (notamment les flux financiers avec l'ASP).

SYNTHÈSE DE LA SITUATION : RISQUE RÉSIDUEL (MARS 2021)

Les flux financiers gérés par l'Unédic (entrants et sortants) reposent sur une architecture opérationnelle éprouvée (conventions avec les tiers, procédures, prévisions de trésorerie, contrôles...). Depuis 2008, aucun incident significatif sur les flux financiers entrants [Acoss, CCMSA, État (quote-part de la CSG, compensation des exonérations)] ou sortants (Pôle emploi, ASP) n'est survenu. Néanmoins, des aléas sont intervenus dans la maîtrise des exonérations de bout en bout (délais de compensation par les ministères) ainsi que dans la maîtrise de la justification des flux reversés par la CCMSA pendant le passage à la DSN.

Pendant la crise liée au Covid-19, les mesures d'urgence ont entraîné des écarts sur les prévisions et échéanciers convenus dont les impacts sur la trésorerie ont été gérés. En particulier, sur le financement de l'ASP, l'Unédic a su faire face aux besoins exceptionnels (7,6 Md€ versés en 2020, dont 5,6 Md€ en l'espace de 3 mois au plus fort de la crise entre le 31 mars et le 30 juin 2020) en adaptant les modalités d'appels de fonds (dans l'attente de la signature d'avenants aux conventions existantes avec l'ASP et l'État) et par la mobilisation de l'ensemble des programmes de financement et de la réserve de liquidité.

La criticité brute du risque est Élevée (enjeux des situations à risques compris entre 100 M€ et 1 Md€), le niveau de maîtrise est Élevé, en conséquence le niveau de risque résiduel est Modéré (zone jaune).

* Description de l'événement redouté et de ses conséquences - pire cas en l'absence de moyens de maîtrise.

ÉVOLUTION DU NIVEAU DE RISQUE RÉSIDUEL

| ANNÉE | CRITICITÉ BRUTE | NIVEAU DE MAÎTRISE | RISQUE RÉSIDUEL | TENDANCE |
|-------|-----------------|--------------------|-----------------|----------------|
| 2021 | ÉLEVÉE | ÉLEVÉ | MODÉRÉ | NOUVEAU RISQUE |

Défaillance du pilotage financier opérationnel du système d'assurance chômage

DESCRIPTION DU RISQUE*

Des défaillances dans le pilotage financier opérationnel de l'Assurance chômage peuvent conduire à une mauvaise anticipation des besoins de financement. Ces défaillances peuvent provenir de causes intrinsèques à l'Unédic (méthodes et ressources/compétences) mais également de causes exogènes (incertitudes politiques, économiques, sanitaires, décisions prises par l'État...).

SYNTHÈSE DE LA SITUATION : RISQUE RÉSIDUEL (MARS 2021)

Les outils et le rythme de pilotage ont été adaptés pour tenir compte de la situation économique exceptionnelle liée à la crise sanitaire. Dès mars 2020, le Bureau a été informé des premières estimations des conséquences de la crise sur les dépenses et les ressources de l'Unédic. Un modèle de prévision *ad hoc* (approche sectorielle, estimation de l'activité partielle...) et des analyses de sensibilité aux paramètres macro-économiques ont été développés au premier semestre 2020. Ce modèle a permis de communiquer de nouvelles prévisions : prévision 2020 publiée en juin et prévision 2020-2021 pour le Bureau d'octobre 2020, puis prévision 2021-2022 en février 2021.

Sur la base des estimations et prévisions, le montant de la garantie de l'État a été relevé plusieurs fois (*via* PLFR) courant 2020 et le montant de garantie accordé pour 2021 est adapté aux besoins de financement et de refinancement anticipés pour 2021.

L'adaptation des outils a permis de caractériser les nouveaux besoins de financement et de réaliser des opérations de financement exceptionnelles (l'Unédic a déjà levé 17 Md€ sous la forme de « social bonds » courant 2020, une première pour l'institution, et 3 Md€ supplémentaires ont été levés en février 2021).

Ces adaptations ont permis de maintenir un niveau de maîtrise élevé du pilotage financier opérationnel. Si le niveau d'incertitude sur les perspectives économiques reste élevé, il l'est beaucoup moins en 2021 que l'an dernier.

Sur la base des estimations et prévisions de l'Unédic, le montant de la garantie de l'État a été relevé plusieurs fois (*via* PLFR) courant 2020 et le montant de garantie accordé pour 2021 est adapté aux besoins de financement et de refinancement anticipés pour 2021.

En sortie de crise, la criticité brute du risque R11 (Pilotage) repasse à Élevée et en conséquence, le niveau de risque résiduel passe à Modéré (zone jaune) alors qu'il était Élevé (zone orange) depuis octobre 2020.

* Description de l'événement redouté et de ses conséquences - pire cas en l'absence de moyens de maîtrise.

ÉVOLUTION DU NIVEAU DE RISQUE RÉSIDUEL

| ANNÉE | CRITICITÉ BRUTE | NIVEAU DE MAÎTRISE | RISQUE RÉSIDUEL | TENDANCE |
|-------|-----------------|--------------------|-----------------|----------|
| 2020 | ÉLEVÉE | ÉLEVÉ | MODÉRÉ | STABLE |
| 2021 | ÉLEVÉE | ÉLEVÉ | MODÉRÉ | |

Défaillance de la gestion opérationnelle de l'activité partielle impactant les finances de l'Unédic

DESCRIPTION DU RISQUE*

L'Unédic finance l'activité partielle pour aider les entreprises à faire face à une baisse de leur activité. Sa part est montée à 33 % dans le cadre des mesures d'urgence de la crise sanitaire cf. **Risque 9 - Décisions exogènes impactant défavorablement les finances de l'AC**, les 67 % restants étant à la charge de l'État. La gestion opérationnelle (de la demande des employeurs au versement des aides) est assurée par l'ASP et les DREETS. Des défaillances peuvent impacter défavorablement l'Unédic en termes financier et d'image (étanchéité des flux, détection et recouvrement des indus, délais de traitement, fraudes...). Le niveau de performance dépend de facteurs intrinsèques et exogènes au processus de traitement de l'activité partielle.

SYNTHÈSE DE LA SITUATION : RISQUE RÉSIDUEL (MARS 2021)

Cette fiche traite des impacts de la gestion opérationnelle de l'activité partielle sur les finances de l'Unédic, dont certains sont également présents dans d'autres risques de la cartographie (R10, R11, R14). Le risque avéré sur l'équilibre financier de l'Unédic né du financement par le régime d'assurance chômage d'une partie de l'activité partielle (fixée par l'État) est traité dans la fiche R9 « Décisions exogènes impactant défavorablement les finances de l'Assurance chômage ». Le cadre réglementaire de l'activité partielle a été fixé par l'État qui le fait évoluer tout au long de la crise sanitaire. La priorité a d'abord été donnée à la rapidité d'attribution des aides aux entreprises avant le renforcement des moyens de maîtrise de la gestion opérationnelle du dispositif. Sur l'exercice 2020, le financement de l'activité partielle représente 9,2 Md€ dont 7,4 Md€ de dépenses et 1,8 Md€ de baisse des recettes. Toutefois, l'Unédic ne dispose pas encore de suffisamment d'éléments sur les contrôles réalisés pour avoir une assurance raisonnable sur la maîtrise des opérations (étanchéité des flux, détection et recouvrement des indus, délais de traitement, fraudes...).

Par ailleurs, le remboursement à l'Unédic des sommes appelées à tort pour l'activité partielle alors qu'elles relèvent des congés payés présente des risques (enjeu de 100 M€ à 200 M€ sur le 1^{er} trimestre 2021).

La criticité brute est Élevée et le niveau de maîtrise est partiel, en conséquence le niveau de risque résiduel est Élevé (zone orange). La tendance n'est pas renseignée car il s'agit d'une nouvelle fiche de risque avec une première cotation en mars 2021.

AVANCEMENT DU PLAN DE TRAITEMENT

Un plan d'action est en cours depuis le premier semestre 2021 et des actions sont déjà réalisées.

Le cadre conventionnel entre l'Unédic et l'État a été sécurisé par des avenants aux conventions Unédic/État (décembre 2020) et Unédic/ASP (mars 2021).

Deux autres moyens de maîtrise sont en cours de déploiement visant à :

- pour disposer d'une assurance raisonnable sur le niveau de maîtrise de la gestion opérationnelle de l'AP, l'Unédic renforce les échanges avec les services de l'État pour mettre en œuvre ce qui est convenu dans les conventions. Des compléments de réponse sur le contrôle interne de l'AP devraient être transmis en mars 2021 et permettront d'apprécier le risque résiduel sur la maîtrise des opérations et des comptes (au cours du 1^{er} semestre). Il est d'ores et déjà envisagé par l'Unédic qu'un audit soit réalisé à l'ASP au 2nd semestre (activation de la clause conventionnelle d'audit) ;
- traiter le risque avéré sur les congés payés, en disposant d'une estimation solide de la créance correspondant au financement des congés payés sur le 1^{er} trimestre 2021 (les demandes d'indemnisation ne permettent pas d'isoler ce coût), et en agissant pour que les demandes d'indemnisation permettent de distinguer ce coût. *In fine*, pour en obtenir le remboursement.

* Description de l'événement redouté et de ses conséquences - pire cas en l'absence de moyens de maîtrise.

ÉVOLUTION DU NIVEAU DE RISQUE RÉSIDUEL

| ANNÉE | CRITICITÉ BRUTE | NIVEAU DE MAÎTRISE | RISQUE RÉSIDUEL | TENDANCE |
|-------|-----------------|--------------------|-----------------|----------------|
| 2021 | ÉLEVÉE | PARTIEL | ÉLEVÉ | NOUVEAU RISQUE |

Difficultés de financement sur les marchés

DESCRIPTION DU RISQUE*

Une perturbation des marchés financiers ou une perte de confiance des investisseurs dans la capacité de l'Unédic à tenir ses engagements peuvent entraîner des difficultés pour l'Unédic à lever les fonds nécessaires au paiement des allocations.

Les conséquences du risque envisagé se traduiraient essentiellement par un surcoût du financement ; l'incapacité totale de se financer ne pourrait intervenir qu'en cas de crise financière majeure affectant l'économie (crise systémique).

SYNTHÈSE DE LA SITUATION : RISQUE RÉSIDUEL (MARS 2021)

Depuis 2008, l'Unédic a été exposée à des perturbations financières, et a, en réponse, développé son expertise et les moyens de maîtrise lui permettant de limiter les difficultés de financement. Les conséquences économiques, et en particulier celles de la crise sanitaire liée au Covid-19 sur le régime d'assurance chômage (financement à hauteur de 33 % du chômage partiel par l'Unédic), ont nécessité une adaptation inédite du financement de l'Unédic dans un laps de temps très court et pour des montants très élevés. L'Unédic a ainsi levé, en 2020, 19 Md€ dont 17 Md€ sous la forme de *Social Bonds* (une première pour l'institution).

Par ailleurs, la garantie de l'État pour 2020 sur les emprunts de long terme a été étendue en deux temps, de 2 à 10 Md€ puis à 15 Md€ à l'occasion des 2^e et 3^e lois de finances rectificatives.

Enfin, au plus fort de la crise, des financements à court terme (6 mois) ont été mis en place dans des délais très courts auprès de trois établissements bancaires à hauteur de 3 Md€.

Depuis le début de l'année 2021, les relations avec le ministère des Finances s'inscrivent dans la continuité de l'année 2020 et elles ont permis d'aboutir à un arrêté ministériel de garantie explicite à hauteur de 8 Md€, rapidement publié, ce qui permet à l'Unédic d'exécuter les décisions du Conseil d'administration relatives aux financements dans un calendrier normalisé pour 2021.

Le risque niveau de résiduel est évalué à Modéré (zone jaune) depuis 2018.

* Description de l'événement redouté et de ses conséquences - pire cas en l'absence de moyens de maîtrise.

ÉVOLUTION DU NIVEAU DE RISQUE RÉSIDUEL

| ANNÉE | CRITICITÉ BRUTE | NIVEAU DE MAÎTRISE | RISQUE RÉSIDUEL | TENDANCE |
|-------|-----------------|--------------------|-----------------|----------|
| 2020 | ÉLEVÉE | ÉLEVÉ | MODÉRÉ | STABLE |
| 2021 | ÉLEVÉE | ÉLEVÉ | MODÉRÉ | |

Sincérité, régularité et fidélité des comptes non satisfaisantes

DESCRIPTION DU RISQUE*

Des défauts dans la maîtrise (sincérité, régularité, fidélité) des comptes notamment liés aux activités déléguées aux opérateurs peuvent entraîner des réserves sur la certification des comptes de l'Unédic voire la non-certification par les commissaires aux comptes. Une certification avec réserve(s) des comptes peut remettre en cause la crédibilité de l'Unédic, affecter sa notation financière et *in fine* impacter sa capacité à emprunter sur les marchés financiers.

NB : les risques liés à la DUA et à l'AGS sont hors périmètre de ce risque.

SYNTHÈSE DE LA SITUATION : RISQUE RÉSIDUEL (MARS 2021)

Les comptes de l'Unédic sont certifiés sans réserve depuis 1994.

Les flux financiers relatifs à l'activité partielle sont devenus significatifs pour les comptes de l'Unédic à compter de l'exercice 2020 (plus de 7 Md€ en 2020 contre moins de 50 M€ habituellement). Des moyens de maîtrise supplémentaires ont été mis en œuvre (avenants aux conventions Unédic/État et Unédic/ASP, présentations aux commissaires aux comptes par l'ASP et la DGEFP d'éléments sur le contrôle interne de l'activité partielle, coordination avec la DGFIP et la DGEFP sur les éléments de clôture de l'exercice 2020, contrôles de cohérence entre les montants appelés et les demandes d'indemnisation accordées) et d'autres sont en cours (demandes complémentaires des commissaires aux comptes sur le contrôle interne de l'activité partielle).

Pour l'exercice 2021, un nouveau risque est à évaluer et à traiter. Ce risque est relatif à la difficulté de présenter dans les comptes de l'Unédic les sommes relatives au remboursement des congés payés appelées par l'ASP dans le cadre de l'activité partielle alors que l'État doit les financer en dehors de l'activité partielle.

La criticité brute est Élevée, le niveau de maîtrise du risque est Partiel, en conséquence le risque résiduel est Élevé (zone orange) depuis octobre 2020.

AVANCEMENT DU PLAN DE TRAITEMENT

À fin mars 2021, le plan de traitement est en cours et bien avancé. Les progrès accomplis sont encourageants. Afin que les commissaires aux comptes de l'Unédic puissent avoir une assurance raisonnable sur le dispositif de contrôle interne encadrant le paiement de l'activité partielle, des échanges avec l'ASP et la DGEFP se sont tenus en janvier 2021 et se sont poursuivis en février/mars. Concernant les modalités d'arrêté des comptes, dès décembre 2020, l'Unédic a échangé avec la DGEFP et la DGFIP pour faire converger les méthodes appliquées aux comptes de l'État et celles appliquées aux comptes de l'Unédic.

NB : En mars 2020, le risque 14 relatif à la certification des comptes était passé à un niveau de risque résiduel élevé du fait de l'activité partielle. En mai 2021, la Cour des comptes a annoncé son impossibilité de certifier les comptes de la branche recouvrement de la Sécurité sociale pour l'exercice 2020. En conséquence, le risque R14 va probablement rester à un niveau de risque résiduel Élevé dans l'attente de l'opinion de la Cour des comptes sur les comptes de la branche recouvrement de la Sécurité sociale, qui pourrait n'intervenir qu'en 2022 pour les comptes de l'exercice qui sera clos au 31 décembre 2021.

* Description de l'événement redouté et de ses conséquences - pire cas en l'absence de moyens de maîtrise.

ÉVOLUTION DU NIVEAU DE RISQUE RÉSIDUEL

| ANNÉE | CRITICITÉ BRUTE | NIVEAU DE MAÎTRISE | RISQUE RÉSIDUEL | TENDANCE |
|-------|-----------------|--------------------|-----------------|-------------|
| 2020 | ÉLEVÉE | ÉLEVÉ | MODÉRÉ | DÉGRADATION |
| 2021 | ÉLEVÉE | PARTIEL | ÉLEVÉ | |

Modes de fonctionnement et ressources de l'Unédic inadaptés à ses missions

DESCRIPTION DU RISQUE*

Une insuffisance des ressources (compétences et nombre de collaborateurs, budget de fonctionnement...) et des modes de fonctionnement inadaptés (modes de management, transversalité...) peuvent limiter l'Unédic dans sa capacité à accomplir ses missions. L'absence temporaire ou définitive de personnes clés (expert, direction...) peut aussi limiter l'Unédic dans sa capacité à accomplir ses missions.

SYNTHÈSE DE LA SITUATION : RISQUE RÉSIDUEL (MARS 2021)

Les ressources et les modes de fonctionnement ont montré leur efficacité à assurer les missions de l'Unédic, notamment lors de la réforme de l'Assurance chômage ainsi que pendant la période de confinement, grâce au télétravail et à la dématérialisation des activités.

Le budget 2021 validé par le Bureau permet de bénéficier des ressources adaptées aux besoins de l'Unédic pour réaliser ses missions.

Par ailleurs, au-delà de la démarche d'amélioration continue initiée par les projets hackathon (tutorat pour les nouveaux embauchés, solidarité et culture d'entreprise...), une réponse aux contraintes dues au confinement et au télétravail généralisé a été mise en place (généralisation de Teams pour les réunions, organisation de webinars *via* Teams, et développement d'un outil de convivialité Cocoom). Au second semestre 2020, une mission de conseil a réalisé un diagnostic afin de déterminer de nouveaux axes de progrès dont l'installation de programmes transverses (dynamique interne, data, relations opérateurs et règles de l'Assurance chômage) en cohérence avec l'organisation.

Le niveau de risque résiduel est évalué à Modéré (zone jaune) depuis février 2020.

* Description de l'événement redouté et de ses conséquences - pire cas en l'absence de moyens de maîtrise.

ÉVOLUTION DU NIVEAU DE RISQUE RÉSIDUEL

| ANNÉE | CRITICITÉ BRUTE | NIVEAU DE MAÎTRISE | RISQUE RÉSIDUEL | TENDANCE |
|-------|-----------------|--------------------|-----------------|----------|
| 2020 | ÉLEVÉE | ÉLEVÉ | MODÉRÉ | STABLE |
| 2021 | ÉLEVÉE | ÉLEVÉ | MODÉRÉ | |

Non-conformité des pratiques de l'Unédic aux lois et réglementations applicables

DESCRIPTION DU RISQUE*

Le non-respect des lois et réglementations applicables (Code du travail, Code de commerce, hygiène et sécurité, marché public, marchés financiers...) sur l'ensemble des établissements de l'Unédic et sur son parc immobilier (ex-sites Assédic) peut conduire à des sinistres (matériels ou humains), à des sanctions financières et à des sanctions pénales (envers l'institution et/ou ses représentants légaux et/ou délégataires). Ces situations pourraient nuire à l'image de l'institution.

AVANCEMENT DU PLAN DE TRAITEMENT

Le plan d'action est en cours cf. fiche risque 20 « Défaillances des services délivrés par l'Unédic à l'AGS ou défaillance de l'AGS pouvant nuire à l'Unédic ».

SYNTHÈSE DE LA SITUATION : RISQUE RÉSIDUEL (MARS 2021)

L'Unédic est faiblement exposée aux risques d'accident du fait de la nature de son activité, et la gestion de son parc immobilier (en cours de cession) présente un niveau de risque modéré.

Le niveau de risque résiduel est évalué à Élevé (zone orange) depuis 2019 compte tenu des événements intervenus sur le périmètre de la DUA (Délégation Unédic/AGS) en 2018 et 2019. La convention de service Unédic/AGS en cours de renégociation apportera des moyens de maîtrise supplémentaires qui permettront à l'Unédic d'avoir une assurance raisonnable sur le niveau de maîtrise des risques de la DUA.

* Description de l'événement redouté et de ses conséquences - pire cas en l'absence de moyens de maîtrise.

ÉVOLUTION DU NIVEAU DE RISQUE RÉSIDUEL

| ANNÉE | CRITICITÉ BRUTE | NIVEAU DE MAÎTRISE | RISQUE RÉSIDUEL | TENDANCE |
|-------|-----------------|--------------------|-----------------|----------|
| 2020 | ÉLEVÉE | PARTIEL | ÉLEVÉ | STABLE |
| 2021 | ÉLEVÉE | PARTIEL | ÉLEVÉ | |

Interruption d'activité de l'Unédic

DESCRIPTION DU RISQUE*

Une perte du site de l'Unédic (ou l'interdiction d'y accéder) rue Traversière et/ou des infrastructures supportant les systèmes d'information et/ou d'une partie des effectifs peut interrompre le fonctionnement de l'activité de manière prolongée.

Le pire cas correspond à la perte accidentelle d'une partie de l'effectif et dans une moindre mesure à la destruction du site (par exemple à la suite d'un incendie) ou la difficulté d'y accéder (par exemple, suite à une crue de la Seine ou à un confinement).

SYNTHÈSE DE LA SITUATION : RISQUE RÉSIDUEL (MARS 2021)

Dans l'hypothèse où le site Unédic n'est plus opérationnel, les principales applications du système d'information sont reprises à partir du site de secours et tous les collaborateurs sont équipés d'un PC portable leur permettant de travailler à distance. Pendant le confinement, le plan de continuité a fonctionné efficacement.

Le niveau de risque résiduel est évalué à Modéré (zone jaune) depuis 2018.

* Description de l'événement redouté et de ses conséquences - pire cas en l'absence de moyens de maîtrise.

ÉVOLUTION DU NIVEAU DE RISQUE RÉSIDUEL

| ANNÉE | CRITICITÉ BRUTE | NIVEAU DE MAÎTRISE | RISQUE RÉSIDUEL | TENDANCE |
|-------|-----------------|--------------------|-----------------|----------|
| 2020 | MODÉRÉE | ÉLEVÉ | MODÉRÉ | STABLE |
| 2021 | MODÉRÉE | ÉLEVÉ | MODÉRÉ | |

Diffusion d'informations confidentielles et sensibles

DESCRIPTION DU RISQUE*

Des informations confidentielles, sensibles (note, courrier, email, etc.) ou erronées portées à la connaissance de tiers (presse et grand public) peuvent nuire à l'image de l'Unédic, être mal interprétées, l'affaiblir dans la réalisation de ses missions et la décrédibiliser vis-à-vis de l'ensemble de ses parties prenantes. Par ailleurs, la divulgation des données personnelles (allocataires, collaborateurs...) pourrait avoir des conséquences négatives sur l'institution et ses dirigeants qui pourraient même faire l'objet de poursuite en cas de faiblesse avérée des moyens de maîtrise mis en œuvre.

SYNTHÈSE DE LA SITUATION : RISQUE RÉSIDUEL (MARS 2021)

La criticité brute du risque est élevée notamment du fait de traitements de données personnelles des demandeurs d'emploi et le niveau des moyens de maîtrise est élevé (méthode de production/validation des documents de l'Unédic destinés à la gouvernance et au public, certification ISO 27001 depuis 2019, procédures RGPD effectives).

Le niveau de risque résiduel de diffusion de données sensibles ou confidentielles est Modéré (zone jaune) depuis 2018.

* Description de l'événement redouté et de ses conséquences - pire cas en l'absence de moyens de maîtrise.

ÉVOLUTION DU NIVEAU DE RISQUE RÉSIDUEL

| ANNÉE | CRITICITÉ BRUTE | NIVEAU DE MAÎTRISE | RISQUE RÉSIDUEL | TENDANCE |
|-------|-----------------|--------------------|-----------------|----------|
| 2020 | ÉLEVÉE | ÉLEVÉ | MODÉRÉ | STABLE |
| 2021 | ÉLEVÉE | ÉLEVÉ | MODÉRÉ | |

Fraude impactant directement l'Unédic

DESCRIPTION DU RISQUE*

Il s'agit du risque de fraude (externe, interne voire collusion interne/externe) conduisant au détournement de fonds (comptes bancaires gérés par l'Unédic y compris ceux de l'AGS) ou d'actifs de l'Unédic, du risque de corruption interne dans le cadre d'engagement de l'Unédic vis-à-vis de tiers (cession du parc immobilier, placement financier, achat de prestations et d'équipements) ou de fraude interne (paie, note de frais...).

SYNTHÈSE DE LA SITUATION : RISQUE RÉSIDUEL (MARS 2021)

Les principales situations à risque sont des comptes bancaires avec des mouvements supérieurs au milliard d'euros et des opérations avec des tiers en millions d'euros (immobilier, placement...). L'Unédic a procédé à des audits internes sur la trésorerie (2014) et la gestion du parc immobilier (2017). Le thème des achats qui était prévu au plan d'audit 2019 a été repoussé dans l'attente de la signature de la nouvelle convention Unédic/AGS. Par ailleurs, la création d'une charte éthique (notamment pour les salariés de l'Unédic en relation avec des tiers) est envisagée pour limiter les risques d'image (cf. R16).

Aucun cas de fraude impactant directement l'établissement Unédic n'a été observé depuis 2008. Sur l'exercice 2020, comme sur les exercices précédents, les commissaires aux comptes de l'Unédic n'observent pas de faiblesses significatives des moyens de maîtrise déployés.

En revanche, concernant l'établissement DUA (Délégation Unédic/AGS) depuis 2018, des cas (présomption de fautes de gestion et/ou de fraudes) sont en cours d'instruction par les services judiciaires suite à des plaintes de l'Unédic et de l'AGS. Les commissaires aux comptes de l'AGS ont formulé en 2018 des recommandations visant à sécuriser le contrôle interne de l'établissement DUA, et en ont assuré le suivi en 2019 et en 2020 (en cours mars 2021) : certaines ont été réalisées et d'autres sont en cours de mise en œuvre. Le niveau de risque résiduel est Modéré (zone jaune) depuis 2018.

* Description de l'événement redouté et de ses conséquences - pire cas en l'absence de moyens de maîtrise.

ÉVOLUTION DU NIVEAU DE RISQUE RÉSIDUEL

| ANNÉE | CRITICITÉ BRUTE | NIVEAU DE MAÎTRISE | RISQUE RÉSIDUEL | TENDANCE |
|-------|-----------------|--------------------|-----------------|----------|
| 2020 | ÉLEVÉE | ÉLEVÉ | MODÉRÉ | STABLE |
| 2021 | ÉLEVÉE | ÉLEVÉ | MODÉRÉ | |

Défaillances des services délivrés par l'Unédic à l'AGS ou défaillance de l'AGS pouvant nuire à l'Unédic

DESCRIPTION DU RISQUE*

Des défaillances dans l'exécution des prestations de services de l'Unédic et son établissement DUA pour le compte de l'AGS et/ou des défaillances de la gouvernance de l'AGS peuvent nuire au régime d'assurance chômage. Les impacts potentiels sont d'ordre financier (l'Unédic est caution sur le remboursement de financements contractés par l'AGS), juridique, de qualité de service (garantie des salaires) et d'image.

SYNTHÈSE DE LA SITUATION : RISQUE RÉSIDUEL (MARS 2021)

La situation à mars 2021 présente un niveau de risque résiduel Élevé, notamment du fait que la nouvelle convention de gestion Unédic/AGS (sécurisant le cadre de contrôle de la DUA par l'Unédic) est en attente de signature pour une mise en application au 1^{er} juillet 2021. Par ailleurs, du fait de la crise sanitaire, l'équilibre financier du régime de la garantie des salaires s'est dégradé. Pour assurer sa trésorerie à moyen terme, l'AGS a contracté en 2020 un financement syndiqué pouvant aller jusqu'à 2 Md€ et pour lequel l'Unédic est caution. Le contrat de financement a été sécurisé avec le concours d'avocats spécialisés. La réalisation d'audits par les services de l'Unédic complétera les contrôles déjà exercés par les commissaires aux comptes de l'Unédic (dans le cadre des procédures convenues avec l'AGS) contribuant à améliorer le niveau de maîtrise des risques.

La mise en œuvre de la nouvelle convention de gestion Unédic/AGS contribuera à sécuriser le cadre de contrôle de la DUA.

AVANCEMENT DU PLAN DE TRAITEMENT

La négociation de la convention de gestion Unédic/AGS (sécurisant le cadre de contrôle de la DUA par l'Unédic) engagée en 2020 a permis d'établir un projet de convention dont la signature relève d'une décision politique. À l'occasion de la dernière prorogation en décembre 2020, la gouvernance de l'Unédic a fixé comme calendrier une signature en mars 2021 pour une entrée en application en juillet 2021. En juin 2021, la gouvernance de l'Unédic a reconduit cette prorogation jusqu'en décembre 2021.

La Commission d'audit de l'Unédic a validé les orientations du plan d'audit 2021 qui sera arrêté lors de la Commission d'audit du 31 mars 2021. Concernant le champ de la DUA, des analyses préalables sont à réaliser sur le 1^{er} semestre 2021 et une première mission d'audit à la DUA sera à réaliser sur le 2nd semestre 2021.

* Description de l'événement redouté et de ses conséquences - pire cas en l'absence de moyens de maîtrise.

ÉVOLUTION DU NIVEAU DE RISQUE RÉSIDUEL

| ANNÉE | CRITICITÉ BRUTE | NIVEAU DE MAÎTRISE | RISQUE RÉSIDUEL | TENDANCE |
|-------|-----------------|--------------------|-----------------|----------------|
| 2021 | ÉLEVÉE | PARTIEL | ÉLEVÉ | NOUVEAU RISQUE |

Unédic

Rapport sur la gestion des risques,
le contrôle et l'audit 2020

Direction de publication

Christophe Valentie

Direction éditoriale

Direction de l'information et
de la communication de l'Unédic

Conception éditoriale

AndJOY

Conception et réalisation graphique

BA-BA (www.ba-ba.fr)

Illustrations

Arnaud Tracol/Agence Marie Bastille
(couverture, 4^e de couverture)
Vecteezy

Crédits photos

Augustin Detienne (p. 2, 9)
Pixabay (p. 6)
Marthe Lemelle (p. 9, 10)
Jérôme Prébois (p. 9)
Cédric Helsly (p. 9, 25)
DR (p. 9, 12, 14)
Burst (p. 11)
Bruno Mazodier (p. 13, 25, 26)
Pexels (p. 21, 28)
Gilles Rolle/REA (p. 32)

Impression

Iropa

ISSN 0997-1351

À CONSULTER ÉGALEMENT :



Rapport d'activité 2020



Rapport financier 2020

Unédic – 4, rue Traversière – 75012 Paris – Tél. : 01 44 87 64 00

Suivez notre actualité sur :



@unedic



unedic

[unedic.org](https://www.unedic.org)