

RÉFÉRENCES

# 2018

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



Unédic

# SOMMAIRE

<b>ÉDITORIAL .....</b>	<b>P. 3</b>
<b>1. BILAN 2018 .....</b>	<b>P. 4</b>
<b>1.1 – Contexte, évolutions et leurs conséquences</b>	<b>P. 4</b>
<b>1.2 – Modernisation de la gestion des risques</b>	<b>P. 4</b>
<b>1.3 – Travaux de la Commission d'audit</b>	<b>P. 5</b>
• Interview de Philippe Peuch-Lestrade, personne qualifiée de la Commission d'audit	P. 6
• Interview de Xavier Roche, personne qualifiée de la Commission d'audit	P. 7
<b>2 – PRINCIPAUX RÉSULTATS.....</b>	<b>P. 8</b>
<b>2.1 – Gestion des risques</b>	<b>P. 8</b>
• Un cycle de gestion des risques dynamique et adapté aux enjeux	P. 8
• Une nouvelle méthode de cartographie des risques	P. 8
• Cartographie des risques 2018	P. 9
• 7 risques avec un niveau de risque résiduel élevé ou très élevé	P. 10
• Un plan de traitement en cours de mise en œuvre	P. 12
• Un cycle dynamique d'actualisation de la cotation et de révision de la cartographie	P. 14
• Cartographie des risques 2018 – cotation actualisée au 1 <sup>er</sup> semestre 2019	P. 15
<b>2.2 – Principaux moyens de maîtrise</b>	<b>P. 16</b>
<b>2.3 – Résultats du contrôle permanent</b>	<b>P. 16</b>
<b>2.4 – Audit</b>	<b>P. 18</b>
• Une équipe d'audit dynamique et expérimentée	P. 18
• Interview d'Arnaud Vinson, auditeur au sein du Département audit et risques de l'Unédic	P. 19
• Interview de Christophe Butikofer, responsable du Département audit et risques	P. 20
• Présentation des résultats des audits 2018	P. 21
• Focus sur les résultats de la mission d'audit sur les liquidations provisoires	P. 21
• Interview de Christine Lam-Simon, auditrice au sein du Département audit et risques	P. 22
• Focus sur les résultats de la mission d'audit sur les jours travaillés	p. 23
• Résultats de la campagne 2018 de suivi des recommandations	P. 23
• Coopération avec les services de Pôle emploi en charge de la maîtrise des activités	P. 24
• Extrait du bilan 2018 établi par Pôle emploi sur son contrôle interne	P. 25
• Interview de Patrick Morat, Directeur de l'inspection générale et de l'Audit Interne de Pôle emploi	P. 26
• Interview de Jean-Louis Tausin, Directeur de la prévention des fraudes et du Contrôle Interne de Pôle emploi	P. 27
• Extrait du rapport d'activité 2018 sur la prévention des fraudes établi par Pôle emploi	P. 28
• Coopération avec les services de l'Acoss et de la CCMSA en charge de la maîtrise des activités	P. 28
• Un plan d'audit 2019 centré sur les activités déléguées à Pôle emploi	P. 29
<b>2.5 – Suites données aux audits externes de fin de mandat</b>	<b>P. 30</b>
<b>ANNEXES .....</b>	<b>P. 31</b>
<b>Annexe 1 – Échelles de cotation des risques</b>	<b>P. 31</b>
<b>Annexe 2 – Présentation des 19 risques de la cartographies des risques 2018</b>	<b>P. 32</b>

# ÉDITORIAL



**Jean-Michel Pottier**  
Président de la  
Commission d'audit  
et de préparation  
des comptes,  
mandat 2018-2019

L'année 2018 a été marquée par la maîtrise de nouveaux risques sur le financement de l'Assurance chômage et par la modernisation de la gestion des risques. Ces progrès significatifs ont été appréciés par la commission d'audit et de préparation des comptes de l'Unédic, dont l'une des missions est de guider la stratégie de maîtrise des risques de l'Assurance chômage et suivre sa mise en œuvre.

Le contenu du rapport 2018 est largement enrichi par rapport à celui des éditions précédentes. La présentation de la nouvelle cartographie des risques est plus pédagogique. Chacun des 19 risques est décrit et, pour ceux présentant un niveau de risque résiduel trop élevé, le rapport explique également l'avancement du plan de traitement et son impact sur le niveau de risque résiduel. Par ailleurs, ce rapport développe davantage les résultats des audits réalisés par les services de l'Unédic, ainsi que les modalités de coopération avec les services en charge de la maîtrise

des activités des trois principaux opérateurs de l'Assurance chômage : Pôle emploi, l'Acoss et la CCMSA. Deux défis majeurs ont été relevés par les services de l'Unédic en 2018 : l'un était de garantir la maîtrise opérationnelle des évolutions, en particulier celles impactant le financement du régime et celles issues de la convention d'assurance chômage d'avril 2017 et, l'autre, de faire évoluer en toute transparence son modèle de détermination et de gestion des risques afin de renforcer son appropriation par la gouvernance.

Concernant le premier défi, il s'agissait principalement de l'exonération des contributions salariales en 2018 puis du financement en 2019 par une fraction de la CSG. Les travaux de sécurisation entrepris dès 2018 par l'Unédic ont permis, à la fois, de sécuriser les modalités de financement de 2018 dont un quart n'est plus directement versé par les employeurs et de préparer efficacement celles de 2019 pour sécuriser, à terme, près de la moitié des recettes du régime.

Une autre évolution opérationnelle significative concernait le déploiement des nouvelles règles définies par la convention d'assurance chômage du 14 avril 2017. Ces dispositions sont entrées en vigueur de manière progressive à partir du 1<sup>er</sup> octobre 2017 et les services de l'Unédic ont été particulièrement attentifs à en expertiser les zones de risque, notamment par des audits. Il en ressort la confirmation de la maîtrise globale du processus de détermination et d'application des règles d'Assurance chômage pourtant porteuses d'évolutions significatives comme l'introduction des jours travaillés pour définir les droits. La commission a ainsi pu constater que les procédures déployées par les services de l'Unédic et l'attention portée par les partenaires sociaux dès les phases de négociation, ont permis de gérer efficacement les risques liés à la mise en œuvre de nouvelles règles.

S'agissant du second défi, la méthode de détermination et de suivi des risques témoigne de progrès notables en 2018. Une nouvelle cartographie regroupe en 19 risques l'ensemble des dysfonctionnements potentiels de l'Assurance chômage. Ce rapport présente la cotation des risques établie en 2018 et son actualisation au 1<sup>er</sup> semestre 2019 d'où il ressort que la mise en œuvre des plans de traitement a permis de réduire globalement le niveau de risque. Actuellement, 12 risques présentent un niveau de risque résiduel modéré et 7 un niveau de risque résiduel élevé. La poursuite de la mise en œuvre des plans de traitement, notamment ceux portant sur les données, devrait dans les mois à venir réduire encore le niveau de risque résiduel. Ils visent d'une part à l'utilisation des DSN (Déclarations sociales nominatives) à des fins statistiques pour mieux caractériser les parcours professionnels, et ainsi améliorer l'évaluation des effets des dispositifs et, d'autre part, le renforcement de la maîtrise de la qualité des données nécessaires au calcul des allocations versées aux demandeurs d'emploi.

C'est donc sur un bilan positif que la Commission d'audit s'engage dans une année 2019 où elle sera attentive à la poursuite des progrès accomplis, d'autant que les évolutions de l'Assurance chômage à venir feront naître de nouveaux risques pour le régime qu'il conviendra d'analyser et de traiter.

*Jean-Michel Pottier*

**Le contenu  
du rapport 2018  
est largement  
enrichi par  
rapport à celui  
des éditions  
précédentes.**

## Une année marquée par la maîtrise de nouveaux risques sur le financement de l'Assurance chômage et par la modernisation de la gestion des risques.

La mission de l'Unédic est de gérer le régime d'assurance chômage français qui permet de protéger les demandeurs d'emploi face aux situations de chômage involontaire. La gestion de ce régime impose à l'Unédic de s'assurer du bon fonctionnement des dispositifs réglementaires, de leur mise en œuvre ainsi que de la gestion financière de l'Assurance chômage.

Deux défis majeurs ont été relevés par les services de l'Unédic en 2018 : l'un était de garantir la maîtrise opérationnelle des évolutions, en particulier celles impactant le financement du régime et celles issues de la convention d'assurance chômage de 2017 et, l'autre, de faire évoluer en toute transparence son modèle de détermination et de gestion des risques afin de renforcer son appropriation par la gouvernance.

Dans ce contexte, la commission d'audit de l'Unédic a joué son rôle sur la maîtrise des comptes, sur le choix des commissaires aux comptes ainsi que sur le suivi des procédures de contrôle et de gestion des risques de l'institution.

### **1.1 – CONTEXTE, ÉVOLUTIONS ET LEURS CONSÉQUENCES**

En 2018, le principal impact de la réforme de l'Assurance chômage a porté sur son financement. La loi de finance et la loi de financement de la Sécurité sociale pour 2018 ont en effet acté l'exonération des contributions salariales d'assurance chômage, qui a été totale à partir du 1<sup>er</sup> octobre 2018. Ce sont ainsi plus de 25 % des recettes du régime qui n'ont pas été directement versées par les employeurs en 2018. L'Unédic s'est donc attachée à sécuriser les conditions de versement de ces recettes, tant sur le plan des flux financiers et comptables que sur leur encadrement contractuel. Une fois le cadre de versement et de suivi établi avec les opérateurs du recouvrement des contributions, l'Unédic a réalisé en septembre 2018 un audit de ce mécanisme de financement. Celui-ci a donné une assurance satisfaisante quant à son fonctionnement et sa maîtrise par l'ensemble des parties prenantes.

Cette évolution du financement a par ailleurs préfiguré un certain nombre de transformations en 2019 pour lesquelles l'Unédic a dû anticiper les risques opérationnels, réglementaires ou financiers. Il s'agit en premier lieu de l'exonération des contributions salariales qui a pris la forme en 2019 d'un financement par une fraction de la CSG et dont la détermination du montant et les conditions de versement ont été préparées et sécurisées dès 2018. Il s'agissait également de l'exonération

dégressive des contributions patronales pour les bas salaires ou encore des exonérations spécifiques mises en place par le gouvernement.

Au total, les travaux de sécurisation entrepris en 2018 par l'Unédic ainsi que les travaux d'audit et de diagnostic couplés au suivi des indicateurs de performance du recouvrement ont permis, à la fois, de sécuriser les modalités de financement de 2018 et, préparer efficacement celles de 2019 qui concerneront près de la moitié des recettes du régime.

La seconde évolution concerne le suivi du déploiement de la convention d'assurance chômage d'avril 2017 dont les dispositions sont entrées en vigueur de manière progressive à partir d'octobre 2017. En 2018, les services de l'Unédic ont été particulièrement attentifs à expertiser les zones de risques. Il en ressort la confirmation de la maîtrise de la mise en œuvre des nouvelles dispositions qui s'appliquent dans le sens souhaité par les partenaires sociaux. Par ailleurs, ces travaux d'analyse ont permis d'identifier certains besoins d'adaptation de la mise en œuvre de la réglementation afin de faciliter et fiabiliser le calcul du droit à l'assurance chômage.

### **1.2 – MODERNISATION DE LA GESTION DES RISQUES**

La gestion des risques à l'Unédic est le reflet de l'architecture du régime d'assurance chômage et des particularités qui la composent. Ainsi, si l'Unédic ne porte pas la responsabilité de définir la réglementation, 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.

En lien avec ces opérateurs, au premier rang desquels figure Pôle emploi, nos équipes travaillent pour garantir un niveau de risque acceptable du régime. L'Unédic s'appuie pour cela sur un ensemble d'outils et bénéficie de méthodes éprouvées.

Elle a ainsi développé depuis de nombreuses années son modèle interne pour évaluer les risques de manière adaptée à ses enjeux. Notre système a démontré son efficacité dans la prévention et l'analyse des situations à risques et la définition d'actions de sécurisation. À ce titre, ce rapport public dresse, comme chaque année depuis 2013, le bilan de l'Unédic en matière de gestion des risques, de contrôles et d'audits.

Ce système a par ailleurs été soumis à l'avis d'un cabinet indépendant dans le cadre de l'audit de fin du mandat

2016-2017 de la gouvernance. Si l'efficacité de la gestion des risques de l'Unédic a été soulignée, il est ressorti également le besoin de renforcer notre démarche dans l'analyse et la détermination de ces risques. C'est dans cet objectif qu'a été entreprise en 2018 la refonte de la cartographie des risques. Fondée sur la consolidation de risques sous-jacents pilotés par les responsables de l'Unédic ou relevant des activités déléguées aux différents opérateurs (Pôle emploi, Acoess, CCMSA...), cette cartographie regroupe en 19 risques l'ensemble des dysfonctionnements potentiels de l'Assurance chômage. Ils se classent ainsi en quatre grandes familles.

**1- Évaluation et Conseil :** l'Unédic doit être en capacité d'évaluer les effets des dispositifs d'assurance chômage et de conseiller utilement les négociateurs sur toutes les dimensions tout en éclairant le débat public. L'Unédic porte la responsabilité de la qualité de la réglementation définie par les partenaires sociaux et le suivi de ses effets. Pour exercer cette responsabilité, elle se doit de maîtriser les déterminants juridiques, les conditions d'application mais également tous les éléments nécessaires à l'évaluation des effets des dispositifs d'assurance chômage. Dans les années à venir, le point central de cette capacité résidera dans sa faculté à collecter et exploiter les informations et les données disponibles au sein de l'écosystème de la protection sociale.

**2- Pilotage de la mise en œuvre de l'indemnisation et du recouvrement :** l'Unédic est responsable de traduire les décisions des partenaires sociaux en règles applicables par les opérateurs. Elle ne gère pas directement les opérations et les services auprès des bénéficiaires de l'assurance chômage. Cependant, elle doit s'assurer de leur qualité et de leur performance au regard des décisions prises par les partenaires sociaux.

**3- Financement :** l'Unédic assure la gestion financière du régime. Elle établit les comptes de l'Assurance chômage qui sont certifiés sans réserve depuis de nombreuses années. Elle s'assure de la soutenabilité des finances du régime et garantit la disponibilité des fonds nécessaires au paiement des allocations, si besoin en recourant aux marchés financiers.

**4- Fonctionnement de l'Unédic :** l'organisation et les ressources de l'institution doivent lui permettre d'assurer ses missions efficacement.

Cette cartographie qui a reçu un avis favorable de la Commission d'audit en 2018 guide désormais le cycle de gestion des risques de l'Unédic et l'établissement des plans de traitement des risques prioritaires.

Elle témoigne en 2018 d'une maîtrise globale des risques compte tenu des actions de sécurisation engagées pour les réduire. En résumé, les évolutions récentes résultant du contexte de réforme et de la convention de 2017 ont été évaluées, anticipées et maîtrisées sans préjudice du fonctionnement de l'Assurance chômage. La modernisation de la présentation et de l'évaluation de ses risques contribue en outre à consolider l'expertise de l'Unédic et sa capacité à piloter et sécuriser un système de protection sociale dans un contexte de réforme.

### **1.3 – TRAVAUX DE LA COMMISSION D'AUDIT**

Le Conseil d'administration du 31 janvier 2017 avait désigné les membres de la Commission d'audit pour le mandat 2018-2019. L'application du principe d'alternance de la gouvernance de l'Unédic a conduit à désigner le président de la Commission d'audit au sein du collège employeurs.

Au 15 février 2019, la composition de la Commission d'audit est la suivante :

- M. Jean-Michel POTTIER, CPME : président de la Commission d'audit sur le mandat 2018-2019
- M. Éric COURPOTIN, CFTC : président de la Commission d'audit sur le mandat 2016-2017
- M. Jean-François FOUCARD, CFE-CGC
- Mme Élisabeth TOME-GERTHEINRICH, Medef
- M. Philippe PEUCH-LESTRADE, personne qualifiée
- M. Xavier ROCHE, personne qualifiée
- M. Laurent MOQUIN du Contrôle général économique et financier participe à la commission

Conformément aux dispositions de son règlement intérieur, la Commission d'audit et de préparation des comptes s'est réunie trois fois en 2018 avec un taux de participation de 78 %.

Sur l'exercice comptable clos au 31 décembre 2018, la Commission d'audit a été informée et saisie sur :

- la présentation des comptes annuels de l'Assurance chômage ;
- le rapport des Commissaires aux comptes pour l'exercice 2018 ;
- la procédure d'appel d'offres pour le choix des Commissaires aux comptes, mandat 2018-2023 ;
- l'audit externe de fin de mandat de la gouvernance de l'Unédic sur la période 2016-2017 ;
- la définition du plan d'audit 2018 ;
- l'avancement du plan annuel d'audit de l'Unédic et le suivi de la mise en œuvre des recommandations ;
- l'examen du présent rapport annuel.



## « LA COMPOSITION DE LA COMMISSION D'AUDIT DE L'UNÉDIC INTÈGRE DEUX MEMBRES INDÉPENDANTS, CONFORMÉMENT À LA PRATIQUE »

**Philippe Peuch Lestrade** \_ Strategic Senior Executive pour l'International Integrated Reporting Council (IIRC) – Ancien responsable mondial des activités secteur public Ernst & Young – Personne qualifiée de la commission d'audit de l'Unédic depuis 2013.

### **De votre point de vue, qu'apporte la Commission d'audit à la gouvernance de l'Unédic ?**

Toutes les parties prenantes attachent désormais une importance particulière à l'existence de comités spécialisés émanant de l'organe suprême de surveillance ou de décision, en fonction des besoins. Cela

exige que soit fournie toute information utile concernant de tels comités, la fréquence de leurs réunions et leurs activités. Il convient de noter que le comité n'a pas de pouvoir de décision ; c'est un organe d'information et de recommandations. L'Unédic est donc bien dans la réalité des modes de gouvernance actuels. La composition

de la Commission d'audit de l'Unédic intègre deux membres indépendants, conformément à la pratique. Sa commission d'audit a comme fonctions de contrôler l'information comptable et financière, d'analyser les risques, de s'assurer de l'existence d'un contrôle interne de qualité, de suivre le contrôle légal des comptes. La commission accueille en permanence comme « sachants » les personnes en charge des risques et de l'audit interne au sein de l'Unédic. Elle est informée du programme d'audit interne et en suit l'exécution. Précisons que la mission de la commission n'est pas séparable de celle du conseil d'administration, auquel revient l'obligation d'arrêter les comptes. Pour l'instruction du conseil, la commission suit le processus d'élaboration de l'information financière et s'assure de la robustesse du contrôle interne ainsi que de la pertinence et de l'efficacité de la gestion des risques.

### **Quelles évolutions avez-vous pu observer depuis sa création en 2013 ?**

Pour l'arrêté des comptes, la commission d'audit et de préparation des comptes a approfondi la nature de ses échanges avec les commissaires aux comptes, en examinant notamment les principales zones de risques identifiées et l'approche d'audit retenue pour y faire face.

## Q&R

### « LA COMMISSION D'AUDIT DONNE AUX INSTANCES DE PILOTAGE DE L'UNÉDIC UNE ASSURANCE SUR LEUR CAPACITÉ À FONDER LEURS DÉCISIONS SUR DES ÉLÉMENTS EXPERTISÉS »

**Xavier Roche**, SNCF, Directeur général d'Optim'services – Conseiller Maître à la Cour des comptes – Personne qualifiée de la commission d'audit de l'Unédic depuis 2013

**De votre point de vue, qu'apporte la Commission d'audit à la gouvernance de l'Unédic ?**

Comme dans la plupart des gouvernances de groupe, il est utile d'avoir des commissions spécialisées des organes de gouvernance, dont l'objet est d'éclairer l'instance suprême de décision (Conseil d'administration) sur les sujets qui font appel à des connaissances particulières, ou qui nécessitent un examen approfondi de sujets ; examen que cette instance suprême ne peut accomplir elle-même compte tenu du temps qu'elle peut y consacrer. La commission d'audit de l'Unédic apporte cette expertise, en rendant un jugement indépendant mais éclairé sur les travaux effectués par la Direction générale de l'Unédic en matière d'évaluation des risques et d'audit. Elle donne, par conséquent, aux instances de pilotage de l'Unédic une assurance sur leur capacité à fonder leurs décisions sur des

éléments expertisés.

**Quelles évolutions avez-vous pu observer depuis sa création en 2013 ?**

Depuis sa création en 2013, la commission d'audit de l'Unédic a enrichi son niveau de compétence. À l'origine, ses travaux donnaient lieu à une appréciation de principe, relativement formelle, d'éléments qui lui étaient fournis par la Direction générale de l'Unédic et les Commissaires aux comptes.

Dorénavant, le niveau de ses analyses est plus fin, prenant mieux en compte les tenants et aboutissants des décisions à prendre, bénéficiant d'analyses des risques plus pertinentes et d'un chaînage plus étroit entre la cartographie des risques et les plans d'audits annuels successifs qui sont venus l'enrichir. On peut considérer que la maturité de cette instance est désormais acquise et que ses productions sont de plus en plus riches.



# PRINCIPAUX RÉSULTATS



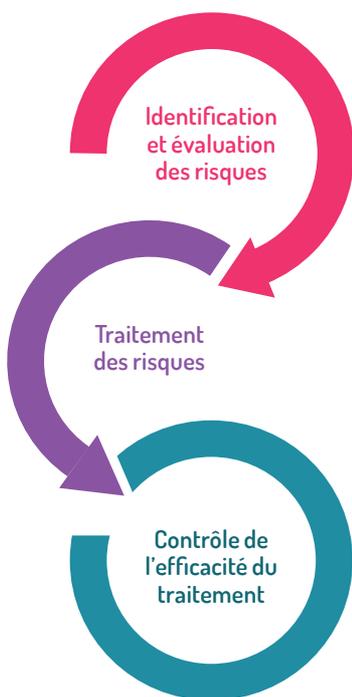
## 2.1 – GESTION DES RISQUES

### Un cycle de gestion des risques dynamique et adapté aux enjeux

Le dispositif de maîtrise des activités de l'Assurance chômage s'inscrit dans une démarche continue d'identification, d'évaluation, de traitement des risques et de contrôle de l'efficacité de ce traitement.

L'identification et l'évaluation des risques se matérialisent au travers de la cartographie des risques de l'Unédic. Les résultats sont présentés à la Commission d'audit.

- La cartographie est révisée annuellement et la cotation est actualisée semestriellement. Les travaux sont validés dans le cadre d'un Comité de direction (CODIR).
- Chaque risque fait l'objet d'une note de synthèse décrivant la situation à risque, ses causes, ses conséquences de l'événement redouté sur l'Unédic, les moyens de maîtrise existants et, lorsque son risque résiduel est trop élevé, les moyens de maîtrise supplémentaires nécessaires.



**Le traitement des risques** consiste à mobiliser les moyens de maîtrise permettant de maintenir les risques à un niveau acceptable. Certains risques peuvent parfois nécessiter **le développement d'un nouveau moyen de maîtrise** par l'Unédic ou par les opérateurs en charge des activités déléguées.

**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, notamment au travers de la certification des comptes.

### Une nouvelle méthode de cartographie des risques

En 2018, l'Unédic a significativement amélioré son cycle de gestion et en particulier au niveau de la méthode d'identification et d'évaluation des risques. La nouvelle approche clarifie la présentation des principaux événements qui pourraient altérer la capacité de l'Unédic à assurer ses missions. Elle donne une vision globale des risques en s'appuyant sur 4 thématiques couvrant l'ensemble des responsabilités de l'Unédic.

- **Évaluer et conseiller** : Est-ce que l'Unédic est en capacité d'évaluer les effets des dispositifs d'assurance chômage et de conseiller utilement les négociateurs sur toutes les dimensions tout en éclairant le débat public ?
- **Prescription, Indemnisation et recouvrement** : Est-ce que les prescriptions des règles d'assurance chômage traduisent correctement les décisions des partenaires sociaux et sont-elles mises en œuvre efficacement ?
- **Financement** : Est-ce que les trajectoires financières sont correctement estimées, les engagements de recettes respectés et les mécanismes de financement et de mise à disposition des fonds efficaces ?
- **Fonctionnement de l'Unédic** : Est-ce que l'Unédic est en capacité d'assurer correctement l'ensemble de ses missions tout en respectant ses obligations légales et l'état de l'art des pratiques professionnelles ?

Par ailleurs, la nouvelle cartographie est plus explicite sur le niveau de risque actuel. Chaque risque est classé suivant quatre niveaux de risque résiduel : faible (vert), modéré (jaune), élevé (orange) et très élevé (rouge).

La cartographie des risques établie en juillet 2018 présente 19 risques dont 12 correspondent à un niveau de risque résiduel modéré (acceptable), 6 un niveau de risque résiduel élevé et 1 à un niveau de risque résiduel très élevé.

Les résultats du chantier d'amélioration de la gestion des risques initié au 1<sup>er</sup> semestre 2018 sont positifs et encourageants. La nouvelle méthode d'identification et de cotation des risques a permis de partager avec la gouvernance un diagnostic complet en apportant une attention particulière à ceux présentant un niveau résiduel trop élevé. Elle a ainsi permis de définir puis de mettre en œuvre, avec le Comité de direction, un plan de traitement des risques dont les progrès accomplis ont été constatés à l'occasion de l'actualisation de la cartographie en mai 2019. La prochaine étape sera sa révision annuelle qui interviendra en novembre 2019.

## CARTOGRAPHIE DES RISQUES 2018

Risques résiduels très élevés    Risques résiduels élevés    Risques résiduels modérés    Risques résiduels faibles



### NIVEAU DE MAÎTRISE ACTUEL

Les risques sont hiérarchisés en fonction du risque résiduel sur une échelle à 4 niveaux : Très élevé (rouge), Élevé (orange), Modéré (jaune), Faible (vert). Les risques sont positionnés sur la cartographie en fonction de leur niveau de criticité brute (niveau de risque en l'absence de moyens de maîtrise) et du niveau de maîtrise actuel. Les échelles de cotation correspondant à l'impact, à l'occurrence de la situation à risque et au niveau de maîtrise actuel sont présentées en annexe.

À titre d'exemple. Un risque avec une criticité brute élevée peut correspondre à une situation à risque qui se présente souvent (une fois sur un horizon de 1 à 3 ans) et dont l'impact en l'absence de moyen de maîtrise serait majeur (par exemple des pertes financières significatives). Un risque présente un niveau de maîtrise partiel lorsque le risque est identifié et pris en compte dans la conduite des activités, et que des mesures existent et sont mises en œuvre sans toutefois permettre de le traiter de manière appropriée et/ou pertinente.

#### 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 Incapacité à éclairer le débat public en matière d'assurance chômage

#### Prescription, indemnisation, recouvrement

- 4 Règle et/ou prescription incomplète ou non conforme
- 5 Mauvaise mise en œuvre des prescriptions par Pôle emploi (-1 an)
- 6 Mauvaise mise en œuvre des prescriptions par Pôle emploi (+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 Reversement incomplet des financements convenus hors contributions
- 11 Défaillance du pilotage financier opérationnel du système d'assurance chômage
- 12 Incident dans le versement des fonds à Pôle emploi
- 13 Difficulté 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 (Bâtiment et SI)
- 18 Diffusion d'informations confidentielles et sensibles
- 19 Fraude impactant directement l'Unédic

**7 risques de la cartographie des risques 2018  
présentaient un niveau de risque résiduel  
Élevé (Orange) ou Très élevé (Rouge) au  
moment de leur qualification en juillet 2018**

Le tableau présente ces 7 risques, par une description de l'évènement redouté et de ses conséquences (pire cas potentiel en l'absence de moyens de maîtrise), puis la situation et le niveau de risque résiduel observés en juillet 2018. Ces 7 risques ont fait l'objet de plan de traitement, dont l'avancement est présenté aux pages 12 et 13.

N°	LIBELLÉ DU RISQUE	DESCRIPTION DU RISQUE	SYNTHÈSE DE LA SITUATION : RISQUE RÉSIDUEL (JUILLET 2018)	RR <sup>1</sup>
1	Difficulté pour l'Unédic à évaluer les effets des dispositifs de l'Assurance chômage.	Des difficultés d'accès aux données et aux informations peuvent limiter l'Unédic dans sa capacité à produire les études et analyses permettant de mesurer et analyser les effets des dispositifs et des règles d'assurance chômage même après plusieurs années de fonctionnement.	Le risque résiduel a été évalué à Élevé. En effet, historiquement l'Unédic dispose de données sur les demandeurs d'emploi notamment le Fichier national des allocataires (FNA) géré par Pôle emploi, et sur le marché du travail. Ces données ne sont pas suffisantes pour étudier finement les différents types de parcours professionnels. L'accès aux DPAA* et aux DSN** permettrait de produire des statistiques sur ces parcours.	
2	Difficulté pour l'Unédic à conseiller sur les hypothèses d'évolution du système.	Des limitations sur les données 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 en prenant en compte leurs impacts sur les autres dispositifs de la protection sociale.	Le risque résiduel a été évalué à Élevé. Cette situation (comme pour le risque R1 ci-dessus) provient principalement d'un manque d'accès à des données (DPAA, DSN) permettant de mieux caractériser les parcours professionnels.	
3	Incapacité à éclairer le débat public en matière d'assurance chômage.	Le manque de capacité à alimenter le débat public avec des éléments factuels laisse le champ à la propagation de messages ne reflétant pas la réalité de la situation.	Le risque résiduel a été évalué à Élevé. En effet, la criticité du risque est accentuée par la démultiplication des prises de parole sur le champ de l'Assurance chômage compte tenu de la réforme en cours. Les moyens de maîtrise essentiellement réactifs mis en œuvre par l'Unédic peuvent manquer parfois de proactivité pour éclairer utilement le débat public.	
7	Niveau de performance de l'indemnisation insatisfaisant.	Le manque de performance de l'indemnisation mise en œuvre 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 des opérateurs pour les activités qu'elle leur a déléguées.	Le niveau de risque résiduel a été évalué à Élevé. Il s'apprécie par la consolidation des évaluations des risques sous-jacents, qui présentent majoritairement un niveau de risques résiduels modéré à l'exception de trois d'entre eux qui sont à un niveau Élevé mais dont les causes sont essentiellement exogènes à Pôle emploi. En effet, les erreurs avec impact financier proviennent principalement du manque de qualité des données entrantes. Par ailleurs, l'analyse des événements en cours d'indemnisation a fait ressortir deux risques résiduels élevés dont l'un relatif aux arrêts de travail <sup>2</sup> et l'autre relatif à certaines reprises d'activités non déclarées.	

<sup>1</sup> RR : risque résiduel – cotation de juillet 2018

<sup>2</sup> Les allocataires ne bénéficient pas systématiquement d'arrêt en cas de maladie et en conséquence le régime supporte une partie des dépenses relevant de l'assurance maladie.

\* DPAA : Déclaration préalable à l'embauche

\*\* DSN : Déclaration sociale nominative



## PRINCIPAUX RÉSULTATS

N°	LIBELLÉ DU RISQUE	DESCRIPTION DU RISQUE	SYNTHÈSE DE LA SITUATION : RISQUE RÉSIDUEL (JUILLET 2018)	RR <sup>1</sup>
9	Décisions exogènes impactant défavorablement les finances de l'Assurance chômage.	Des contraintes externes majeures (État, Europe, environnement économique) 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.	Le risque résiduel avait été évalué à Très élevé. Le régime d'assurance chômage fait face en 2019 à un changement profond de son mode de financement. En plus de changer les modalités de versement d'une partie de ses recettes, l'Unédic doit construire un nouvel environnement de pilotage et de détermination de ces financements. Le fait que ce changement porte sur une part significative des recettes (près de 50 %) et que les outils de pilotage et de contrôle ne sont pas stabilisés a conduit à un risque brut d'une criticité très élevée et à un niveau de maîtrise partiel.	
15	Modes de fonctionnement et ressources de l'Unédic inadaptés à ses missions.	Une insuffisance des ressources (compétence 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.	Le risque résiduel a été évalué à Élevé. Le choix d'organisation prévoyant au niveau de l'encadrement des directeurs secondés par des sous-directeurs s'est avéré efficace notamment en cas d'absences imprévues. Le besoin de sécuriser les expertises clés de l'Unédic tout en repensant les modes d'exercice des missions dans une logique de transversalité et de développement des compétences a conduit à conserver un niveau de risque résiduel élevé.	
18	Diffusion d'informations confidentielles et sensibles.	Des informations confidentielles, sensibles (note, courrier, e-mail, 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 faiblesses avérées des moyens de maîtrise mis en œuvre.	Le risque résiduel a été évalué à Élevé. En effet, le risque résiduel de diffusion de données sensibles ou confidentielles est modéré car les conséquences d'une fuite d'information sont d'une criticité limitée et le niveau des moyens de maîtrise existants est élevé (politique de sécurité informatique, procédures de production et de validation des documents de l'Unédic). Cependant, la mise en conformité au RGPD pour les données personnelles n'était pas encore achevée en juillet 2018. En conséquence le risque résiduel est élevé.	

N.B. Pour les autres risques présentant un niveau de risque résiduel modéré, la description du risque et la synthèse de la situation du risque résiduel en juillet 2018 sont présentées en annexe.

**Un plan de traitement en cours de mise en œuvre mais qui a déjà permis de réduire le niveau de risque résiduel auquel est exposée l'Unédic**

Le tableau ci-après présente l'avancement du plan de traitement pour chacun des 7 risques qui avaient un niveau de risque résiduel élevé ou très élevé, dans la cartographie des risques de juillet 2018.

N°	LIBELLÉ DU RISQUE	AVANCEMENT DU PLAN DE TRAITEMENT DEPUIS JUILLET 2018	RR*	RR**
1	Difficulté pour l'Unédic à évaluer les effets des dispositifs de l'Assurance chômage.	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'Acoss pour accéder aux DPAAE. 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 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 permettra d'enrichir les bases dédiées à l'évaluation et aux conseils sur le champ de l'Assurance chômage. Le plan de traitement progresse, toutefois le risque résiduel reste Élevé.		
2	Difficulté pour l'Unédic à conseiller sur les hypothèses d'évolution du système.	L'Unédic a conseillé les partenaires sociaux dans le cadre de la négociation qui s'est déroulée fin 2018 et début 2019, dont les objectifs ont été fixés par le Premier ministre en septembre 2018. À moyen terme, l'Unédic doit être en mesure d'exploiter les résultats des travaux de caractérisation des parcours professionnels pour renforcer ses études prospectives en matière d'évolution du système. Comme pour le risque n°1, le risque résiduel reste Élevé.		
3	Incapacité à éclairer le débat public en matière d'assurance chômage.	Le recrutement en septembre 2018 d'une sous-directrice à la direction de la communication et de l'information de l'Unédic a contribué au renforcement des relations avec la presse. L'Unédic a engagé une réflexion sur sa stratégie de communication. Un atelier de prospective réalisé en mars 2019 a permis d'identifier des orientations stratégiques et des actions concrètes à court terme notamment autour de la publication d'une série d'études et de notes d'analyses. Les réflexions stratégiques vont être partagées avec la gouvernance en vue de la conception et de la mise en œuvre d'une nouvelle série d'actions à échéance 2020-2021. Le plan de traitement progresse, toutefois le risque résiduel reste Élevé.		
7	Niveau de performance de l'indemnisation insatisfaisant.	Un projet de nouvelle convention tripartite avec Pôle emploi et l'État a été élaboré sur le 1er semestre 2019, dont une des annexes est relative au pilotage de la performance et à la maîtrise des données précisant que l'Unédic et Pôle emploi travailleront ensemble à l'amélioration de leur qualité. Par ailleurs, l'Unédic s'assurera de la mise en œuvre des recommandations formulées dans le cadre de ses audits notamment sur la gestion des événements en cours de droits (réduire les causes d'indus, coordination avec l'assurance maladie sur les arrêts de travail). Le plan de traitement progresse, toutefois le risque résiduel reste Élevé.		

Risque résiduel : \* juillet 2018 et \*\* actualisé au 1<sup>er</sup> semestre 2019



## PRINCIPAUX RÉSULTATS

Leur mise en œuvre n'est pas terminée, pour autant ils ont déjà permis de réduire le niveau de risque résiduel de 2 risques. Le risque R9 est passé de Très élevé (rouge) à Élevé (Orange) et le

risque R18 est passé d'Élevé à Modéré (Jaune). Ces résultats démontrent l'efficacité de l'approche et des actions entreprises pour maîtriser les risques.

N°	LIBELLÉ DU RISQUE	AVANCEMENT DU PLAN DE TRAITEMENT DEPUIS JUILLET 2018	RR*	RR**
9	Décisions exogènes impactant défavorablement les finances de l'Assurance chômage.	L'Unédic a mis en œuvre des actions pour sécuriser les conditions de mise en œuvre de la suppression des contributions salariales à l'Assurance chômage à compter de 2019. Une première sécurisation résulte des conditions édictées par le premier ministre dans sa lettre de cadrage du 25 septembre 2018. Ainsi le financement par l'impôt doit représenter l'équivalent des recettes résultant de l'ancienne contribution salariale, soit 2,4 % de la masse salariale. Les échanges de l'Unédic avec les services de l'État notamment la DSS et de la DG-Trésor, ont permis de sécuriser le niveau du financement pour 2019. L'amendement de novembre du PLFSS a ainsi fixé la fraction de CSG Activité dédiée au financement du régime à 1,47 %. Au regard des prévisions d'évolution de la CSG Activité et de la masse salariale, cela correspond à une compensation des contributions salariales supprimées en 2019. Par ailleurs, la signature de conventions de financement a permis à l'Unédic de sécuriser la compensation des allègements généraux et exonérations spécifiques des contributions patronales à l'Assurance chômage à compter de 2019. Le risque résiduel est ainsi en diminution, il est évalué à un niveau Élevé contre Très élevé en juillet 2018.		
15	Modes de fonctionnement et ressources de l'Unédic inadaptés à ses missions.	L'Unédic a lancé un chantier de transformation de son fonctionnement en juillet 2018. Les résultats de l'enquête collaborateur réalisée durant l'été 2018 ont été restitués en octobre 2018. Deux projets dédiés à la qualité de vie au travail (QVT) ont été réalisés. Des groupes de collaborateurs volontaires ont participé à la préparation d'un Hackathon qui s'est tenu les 20-21 février 2019. Il en résulte la mise en place d'un LAB qui permet aux 3 projets lauréats du Hackathon de se développer en 2019. Ces actions permettront à moyen terme de revisiter l'exercice des missions de l'Unédic en tenant compte de l'extension du périmètre de l'Assurance chômage (indépendant...) et des besoins en matière d'étude et d'analyse des parcours professionnels à partir de la plateforme (Big Data). Le plan de traitement progresse, toutefois le risque résiduel reste Élevé.		
18	Diffusion d'informations confidentielles et sensibles.	La mise en œuvre du plan RGPD est effective : désignation du DPO, établissement du registre des traitements, formation des responsables de traitement. Par ailleurs, l'audit à blanc ISO 27001 a été réalisé en décembre 2018, le plan de remédiation est en cours de mise en œuvre dans l'objectif de passer l'audit de certification en 2019. Le risque résiduel est en diminution, il est maintenant à un niveau Modéré contre Élevé en juillet 2018.		

Risque résiduel : \* juillet 2018 et \*\* actualisé au 1<sup>er</sup> semestre 2019



## Un cycle de gestion dynamique avec l'actualisation de la cotation des risques au premier semestre et la révision de la cartographie au second

(Actualisation S1'2019 de la cotation des risques de la cartographie établie en S2'2018)

La cotation des 19 risques de la cartographie 2018 est actualisée en s'appuyant, d'une part, sur l'avancement des plans de traitement des 7 risques présentant un niveau de risque résiduel trop élevé et, d'autre part, sur les événements observés au cours de la période. Ces éléments ont été partagés avec le CODIR (20 mai 2019) pour statuer sur l'actualisation de la cotation des 19 risques de la cartographie des risques.

En synthèse, le niveau de risque résiduel évolue pour trois des 19 risques, pour deux (R1 et R18) le niveau de risque résiduel baisse et pour le troisième (R16) le niveau de risque résiduel augmente.

- Le risque R9 : Décisions exogènes pouvant impacter défavorablement les financements de l'Assurance chômage. Ce risque relatif au financement de l'assurance chômage avait été coté à « Très élevé » en juillet 2018 car le plan de maîtrise des décisions exogènes impactant le financement était à mettre en œuvre, notamment celui relatif à la suppression de la part salariale des contributions

d'assurance chômage à compter de 2019. Les actions réalisées notamment pour garantir une quote-part de la CSG Activité conforme aux prévisions de recettes de l'Unédic témoignent d'une augmentation du niveau de maîtrise par l'Unédic de ce risque. Même si la criticité du risque reste très élevée pour le régime d'assurance chômage, la sécurisation du cadre de décision a permis de réduire le niveau de risque résiduel qui passe d'un niveau « Très élevé » à « Élevé ».

- Le risque R18 : Diffusion d'informations confidentielles et sensibles. Ce risque avait été coté à « Élevé » en juillet 2018 car le plan de mise en conformité RGPD n'était pas encore suffisamment déployé. Les actions mises en œuvre depuis ont permis de réduire le niveau de risque résiduel de « Élevé » à « Modéré ».
- Le risque R16 : Non-conformité des pratiques de l'Unédic aux lois et réglementations applicables. Ce risque avait été coté à « Modéré » en juillet 2018. Le risque résiduel a été réévalué à « Élevé » en mai 2019 du fait des événements intervenus sur le périmètre de la DUA depuis juillet 2018. Néanmoins, des actions visant l'augmentation du niveau de maîtrise du risque ont été conduites. Les délégations de pouvoir vis-à-vis de la DUA ont notamment été précisées à l'occasion du recrutement de la directrice de la DUA en décembre 2018.



## PRINCIPAUX RÉSULTATS

Après l'actualisation au 1<sup>er</sup> semestre 2019, la cartographie des risques présente 7 risques avec un risque résiduel élevé (orange) et 12 risques avec un niveau de risque résiduel

modéré (jaune). La situation s'est améliorée par rapport à celle de juillet 2018 et ne présente plus de risques résiduels très élevés.

### CARTOGRAPHIE DES RISQUES 2018 (cotation actualisée au 1<sup>er</sup> semestre 2019)

Risques résiduels très élevés    Risques résiduels élevés    Risques résiduels modérés    Risques résiduels faibles

C R I T I C I T É  
B R U T E



#### NIVEAU DE MAÎTRISE ACTUEL

Les risques sont hiérarchisés en fonction du risque résiduel sur une échelle à 4 niveaux : Très élevé (rouge), Élevé (orange), Modéré (jaune), Faible (vert). Les risques sont positionnés sur la cartographie en fonction de leur niveau de criticité brute

(niveau de risque en l'absence de moyens de maîtrise) et du niveau de maîtrise actuel. Les échelles de cotation correspondant à l'impact, à l'occurrence de la situation à risque et au niveau de maîtrise actuel sont présentées en annexe.

#### 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 Incapacité à éclairer le débat public en matière d'assurance chômage

#### Prescription, indemnisation, recouvrement

- 4 Règle et/ou prescription incomplète ou non conforme
- 5 Mauvaise mise en œuvre des prescriptions par Pôle emploi (-1 an)
- 6 Mauvaise mise en œuvre des prescriptions par Pôle emploi (+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 Reversement incomplet des financements convenus hors contributions
- 11 Défaillance du pilotage financier opérationnel du système d'assurance chômage
- 12 Incident dans le versement des fonds à Pôle emploi
- 13 Difficulté 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 (Bâtiment et SI)
- 18 Diffusion d'informations confidentielles et sensibles
- 19 Fraude impactant directement l'Unédic

## 2.2 – PRINCIPAUX MOYENS DE MAÎTRISE

### L'Unédic dispose de plusieurs instruments utiles à la maîtrise des activités de l'Assurance chômage qui ont démontré leur efficacité en 2018.

#### Trajectoire financière et réglementation d'assurance chômage

- Conventions d'assurance chômage signées par les partenaires sociaux
- Prévisions financières de l'Assurance chômage à deux ans (généralement publiées trois fois par an, seulement deux fois en 2018)
- Perspectives financières de l'Assurance chômage à 3 ans (publication annuelle en juin)

#### Mise en œuvre efficace des règles

- Prescriptions réglementaires
- Rapports d'étude et d'évaluation des effets produits par la réglementation d'assurance chômage
- Instances paritaires en région (IPR)

#### Suivi des activités déléguées

- Convention tripartite État-Unédic-Pôle emploi (2015-2018)
- Convention bipartite Unédic-Pôle emploi
- Conventions avec les opérateurs du recouvrement (Acoss, CCMSA, Pôle emploi...)
- Conventions de financement avec les services de l'État

#### Moyens de maîtrise propres à l'Unédic ou aux opérateurs

- Contrôles internes
- Indicateurs de suivi de l'indemnisation et du recouvrement des contributions
- Audit
- Certification des comptes

## 2.3 – RÉSULTATS DU CONTRÔLE PERMANENT

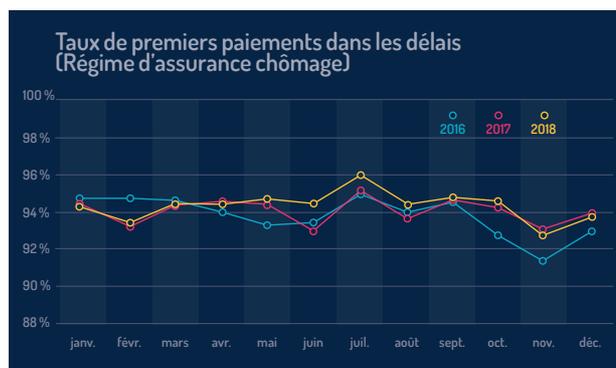
Parmi les outils de contrôle permanent figurent les séries d'indicateurs qui visent à s'assurer de la qualité de l'indemnisation des demandeurs d'emploi tout comme celle du recouvrement des contributions d'assurance chômage. À ce titre, les échanges réguliers d'informations avec la direction en charge de la performance et du réseau de Pôle emploi et avec les services de l'Acoss et de la CCMSA permettent une analyse partagée des indicateurs et la mise en œuvre d'actions visant à améliorer et à sécuriser le service de l'indemnisation et recouvrement.

### SITUATION 2018 DE L'INDEMNISATION DES DEMANDEURS D'EMPLOI

La qualité de la mise en œuvre de l'ouverture des droits est appréciée au travers de trois indicateurs :

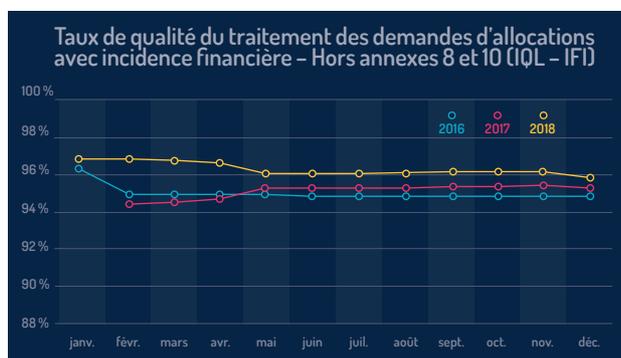
- ▶ taux de premiers paiements dans les délais (moins de 15 jours) : **la performance 2018 est à la cible de 94 %** et l'était déjà globalement sur 2016 et 2017 ;
- ▶ taux de qualité de traitement des demandes d'allocations avec incidence financière (IQL-IFI) : **la performance 2018 est un point au-dessus de la cible de 95 %** ;
- ▶ taux de recouvrement sur un an glissant des indus « hors fraude » : **la performance 2018 est de 8 points en dessous de la cible de 66 %** (NB, comptablement à fin 2018, le taux de recouvrement des indus constatés en 2017 est de 65 %, celui des indus 2016 est de 70 % et à 5 ans dépasse 80 %), la tendance est à l'amélioration depuis octobre 2018, alors qu'elle s'était dégradée en 2016 puis stabilisée en 2017.

Ces indicateurs figurent parmi les indicateurs stratégiques de la convention tripartite 2014-2018.



Au mois de décembre 2018, le taux de premiers paiements dans les délais est de **93,9 %** contre 94,0 % en décembre 2017. L'indicateur affiche une moyenne des résultats stable en 2018, à **94,3 %**, en progression par rapport à 2017 (94,1 %) et au-dessus de la cible fixée à 94 % pour 2018.

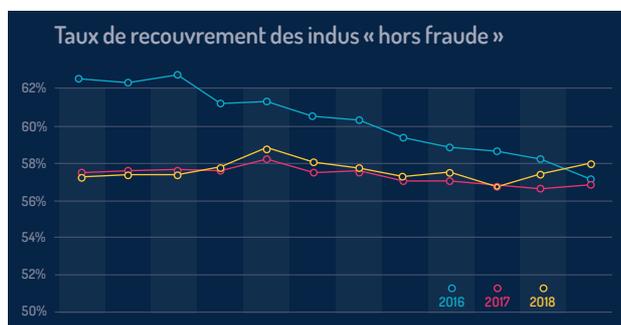
Parallèlement, le taux de décision en moins de 15 jours, qui est un indicateur d'éclairage du taux de premiers paiements dans les délais, affiche une moyenne de résultat de 96,1 % sur l'année 2018 contre 88,1 % en 2017.



À fin décembre 2018, l'indicateur se situe à 95,9 % contre 95,4 % en décembre 2017. Ce résultat se décompose comme suit :

- ▶ 93,7 % pour les contrôles des admissions ou des rechargements (60 % des contrôles réalisés),
- ▶ 99,6 % pour les contrôles des rejets (20 % des contrôles réalisés),
- ▶ 99,1 % pour les contrôles des reprises (20 % des contrôles réalisés).

Pour mémoire, l'indicateur « Taux de conformité financière concernant les demandes d'allocation », présent dans la convention tripartite, porte sur les champs de l'Assurance chômage et de la Solidarité. Sa cible pour 2018 est maintenue à 95 %, ce qui correspond à un objectif de taux de qualité (IQL-IFI) de 94 % sur le seul champ de l'Assurance chômage. Par ailleurs, les décisions traitées en automatique depuis 2016 ne sont pas couvertes par le champ de l'indicateur IQL-IFI. En revanche, leur qualité est vérifiée lors des recettes des livraisons informatiques afférentes à ces traitements, au niveau national, par un contrôle a posteriori, piloté par la direction de la prévention des fraudes et du contrôle interne (DPFCI) de Pôle emploi.

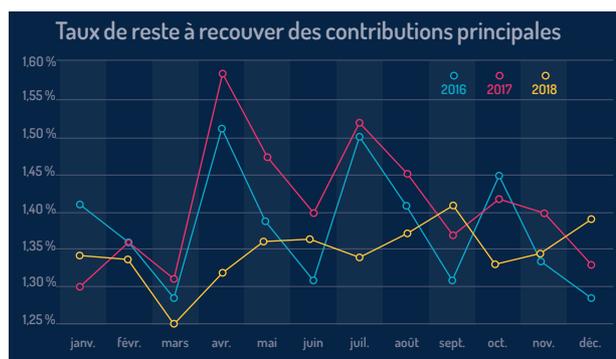


En décembre 2018, le taux de recouvrement des indus « hors fraude » s'affiche à 58 % en amélioration de plus d'un point par rapport à celui de décembre 2017 à 56,9 %. La cible reste fixée à 66 %. Par ailleurs, comptablement, les indus recouverts sur l'exercice 2018 représentent 807 millions d'euros et ceux constatés 1,13 milliard d'euros. Pour rappel, en 2017, les indus recouverts représentaient 763 millions d'euros et ceux constatés 1,07 milliard d'euros.

## SITUATION DU RECOUVREMENT DES CONTRIBUTIONS

En 2018, les versements qui incluent le montant de la compensation de l'exonération de la part salariale, représentent 38 068 millions d'euros, correspondant à une hausse de 6 % en 2017. Cette augmentation significative est due à l'augmentation de la masse salariale de 3,5 % en 2018. Trois autres phénomènes concourent à cette hausse :

- ▶ pour l'Acoss, le lissage des encaissements avec une partie des encaissements de janvier 2019 reçue en novembre et décembre 2018 du fait de la généralisation de la déclaration sociale nominative et la possibilité offerte aux employeurs qui versaient leurs contributions trimestriellement de les verser mensuellement ;
- ▶ pour la CCMSA, le rattrapage de montants non reçus en 2017 du fait des difficultés liées à la mise en place de la DSN pour les employeurs agricoles, reversés à l'Unédic en 2018 ;
- ▶ La surcontribution exceptionnelle de 0,05 %.



En décembre 2018, le taux de reste à recouvrer des contributions principales s'affiche à 1,39 % (soit 379,3 millions d'euros non recouverts, en cumulé sur 12 mois glissants), contre 1,33 %, en décembre 2017 (soit 446,3 millions d'euros non recouverts, en cumulé sur 12 mois glissants).

Cette dégradation est due au changement de la structure de financement de l'assurance chômage avec l'exonération progressive de la part salariale des contributions d'assurance chômage en 2018 (1,45 % au 1<sup>er</sup> janvier 2018, puis 2,40 % au 1<sup>er</sup> octobre 2018). Le taux de reste à recouvrer de la part salariale d'assurance chômage étant historiquement plus faible que celui de la part patronale, le taux de reste à recouvrer total augmenterait mécaniquement en 2018.

Le second événement marquant de 2018 est l'augmentation du nombre d'entreprises ayant recours au paiement mensuel des cotisations sociales. En effet, le paiement trimestriel s'exerce désormais sur option du cotisant, ce qui contribue à aplanir la courbe des montants restant à recouvrer en fin de mois, en particulier sur les échéances trimestrielles.

## 2.4 – AUDIT

Cette partie présente le bilan 2018 des activités d'audit réalisées par l'Unédic dans le 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.

Ce bilan présente l'équipe d'audit de l'Unédic, les thèmes qu'elle a audités et les principaux résultats obtenus en 2018, mais également la façon dont elle coopère avec les services de Pôle emploi, de l'Acoss et de la CCMSA en charge de la maîtrise des activités, et pour finir annonce les orientations du plan d'audit 2019.

Équipe du Département audit et risques  
- de gauche à droite - Olivier Genty, Vannasing Phommachanh, Christine Lam-Simon, Christophe Butikofer, Jean-Louis Darmon, Arnaud Vinson.

### Une équipe d'audit dynamique et expérimentée

Le Département audit et risques 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.

L'équipe est composée de 6 auditeurs et de son responsable. Elle a bénéficié d'un renfort par le recrutement d'un auditeur en 2018. Ce recrutement est conforme à la stratégie encouragée par la commission d'audit qui permet de développer les compétences de l'équipe en intégrant des auditeurs expérimentés. Par ailleurs, 3 auditeurs disposent d'une forte expérience des métiers de l'Assurance chômage dont le recouvrement des contributions acquises au sein de l'Unédic et du réseau des Assédic, avant sa fusion avec l'ANPE lors de la création de Pôle emploi en 2008. Forts de cette complémentarité d'expériences et de compétences, les services de l'Unédic jouent pleinement et efficacement leur rôle d'audit interne de l'Assurance chômage.





Éric Courpotin  
et Laurent Moquin.

L'Unédic encourage une pratique professionnelle de l'audit interne. De 2008 à 2018, les activités d'audit interne de l'Unédic ont fait l'objet d'une certification délivrée par IFACI Certification selon son référentiel professionnel de l'audit interne. Par ailleurs, l'Unédic encourage les certifications individuelles des auditeurs notamment le CIA (Certified Internal Auditor) de l'IIA (Institute of Internal Auditors), mais également d'autres certifications individuelles dans le domaine de la gestion des risques et du contrôle interne. L'équipe dispose de deux CIA et deux auditeurs sont en train de le préparer.

## Q&R

### « ILS EXISTE DE VRAIES ATTENTES SUR LES CONCLUSIONS DES MISSIONS »

**Arnaud Vinson**, auditeur au sein du Département audit et risques de l'Unédic

#### Qu'est-ce qui fait l'intérêt et la particularité des missions d'audit réalisées par l'Unédic ?

Nous réalisons des missions d'audit et de conseil chez les opérateurs, principalement à Pôle emploi, à l'Acoss et dans les Urssaf, ainsi qu'à la CCMSA. De ce fait, notre activité s'apparente à de l'audit externe, avec une nécessité encore plus prégnante de justifier et de convaincre les opérateurs de la pertinence de nos recommandations, que dans le cadre de l'audit interne classique. Les thèmes de mission sont très variés et portent sur les activités déléguées aux opérateurs, l'indemnisation et le recouvrement des contributions. Je vous donne quelques exemples : la gestion des activités non salariées (création ou reprise d'entreprise), le Contrat de sécurisation professionnelle (CSP), le traitement des indus allocataires, la mise œuvre d'une nouvelle convention...  
Nos constats et nos recommandations

concernent pour une part significative, le calcul du droit des allocataires et il existe de vraies attentes sur les conclusions de ces missions, ce qui rend très motivante leur réalisation. En effet, au-delà des améliorations des processus opérationnels suite aux recommandations, des amendements à la règle de l'assurance chômage sont proposés. Récemment par exemple, pour le CSP et la gestion des activités non salariées, la prise en compte de ces propositions est envisagée avec intérêt par les Partenaires sociaux qui sont gestionnaires du régime d'assurance chômage.

#### Avez-vous des responsabilités propres au sein du département ?

Oui, chacun des auditeurs a une activité qui lui est confiée, ce qui est valorisant. Ces activités sont notamment le suivi de la maîtrise des risques d'un opérateur avec la participation à des comités ad hoc, le suivi des

recommandations, la gestion de la cartographie des risques. Me concernant, je suis le coordinateur des relations avec la Cour des comptes, j'ai pu ainsi appréhender son fonctionnement et ses spécificités. Dans ce cadre, j'ai notamment un rôle d'appui et de coordination des réponses adressées à la Cour.

#### Comment développez-vous vos compétences et votre réseau professionnel ?

Nous suivons régulièrement des formations pour actualiser ou compléter nos connaissances, notamment au sein de l'IFACI (Institut français de l'audit et du contrôle Interne). De plus, nous participons à des réunions mensuelles et des colloques, sur des thèmes attachés à l'audit. J'ai d'ailleurs récemment eu l'occasion de coanimer l'une des réunions mensuelles de l'IFACI, avec 3 autres intervenants, sur le thème « comment mener un audit de la qualité de vie au travail (QVT) ». J'ai également eu l'opportunité de suivre le cursus et d'obtenir le certificat de Associate in Risk Management en 2013, ce qui a renforcé et validé mes compétences dans ce domaine, en particulier dans l'approche par les risques des situations, thématiques ou processus.



Réunion de la Commission d'audit.

La principale activité du Département audit et risques (DAR) est la réalisation de travaux d'audit : préparation du plan d'audit, réalisation des missions et suivi de la mise en œuvre des recommandations. En complément des missions d'audit, le DAR 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 d'audit, de contrôle interne, de lutte contre la fraude et de gestion des risques.

## Q&R

### « NOUS SOMMES DE PLUS EN PLUS SOLLICITÉS POUR RÉALISER DES MISSIONS DE DIAGNOSTIC ET DE CONSEIL »

**Christophe Butikofer**, sous-directeur responsable du Département audit et risques de l'Unédic

#### Qu'est-ce qui fait l'originalité de l'audit à l'Unédic ?

Traditionnellement 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 : nous sommes une fonction clé de l'institution pour réaliser des audits principalement en externe. Par ailleurs, nous travaillons en étroite coopération avec les services des opérateurs en charge de la maîtrise des activités, pour apprécier leurs dispositifs de contrôle, notamment ceux de Pôle emploi, mais également ceux de l'AcoSS et de la CCMSA. Les situations observées lors des audits peuvent nous conduire à identifier certains besoins d'adaptation de la réglementation de l'assurance chômage ou de ses conditions de mise en œuvre. Nos travaux donnent de l'assurance aux

partenaires sociaux sur la maîtrise des opérations au sens où ils l'ont souhaité et les éclairent également sur des pistes d'amélioration.

#### Qu'avez-vous particulièrement amélioré ces dernières années ?

Notre approche d'audit était déjà tout à fait robuste et professionnelle, néanmoins, ces dernières années nous avons significativement amélioré nos pratiques d'analyse des risques, en préparation du plan d'audit, mais aussi dans le cadre de mission ciblée sur l'analyse d'une thématique, ou encore en aval pour éclairer la gouvernance sur le niveau de risque résiduel en capitalisant sur les résultats des indicateurs de pilotage et des audits. Par exemple, en 2018, nous avons réalisé une mission à Pôle emploi pour cartographier les risques liés à la gestion des événements

intervenant en cours d'indemnisation ayant un impact sur les allocations versées. Une partie de l'activité de l'Unédic est cyclique. En effet, chaque convention d'assurance chômage négociée par les partenaires sociaux correspond à un projet avec ses risques spécifiques, de la faisabilité à la mise en œuvre opérationnelle par les opérateurs. En 2018, nous avons méthodiquement analysé les risques de la convention 2017, ce qui nous a permis de prioriser les dispositifs à auditer.

#### Quelles sont les perspectives d'évolution de l'audit Unédic à moyen terme ?

La réforme de l'Assurance chômage modifie l'articulation entre les parties prenantes. Par exemple, la suppression des contributions salariales à compter de 2019, et leur compensation par une part de la CSG, impacte le mode de financement de l'Unédic. Dans ce contexte, les attentes de la gouvernance vis-à-vis de l'audit évoluent également. Nous sommes de plus en plus sollicités pour réaliser des missions de diagnostic et de conseil afin de sécuriser au mieux l'application des évolutions du régime et de leur assurer de disposer des bons instruments de pilotage de sa performance.

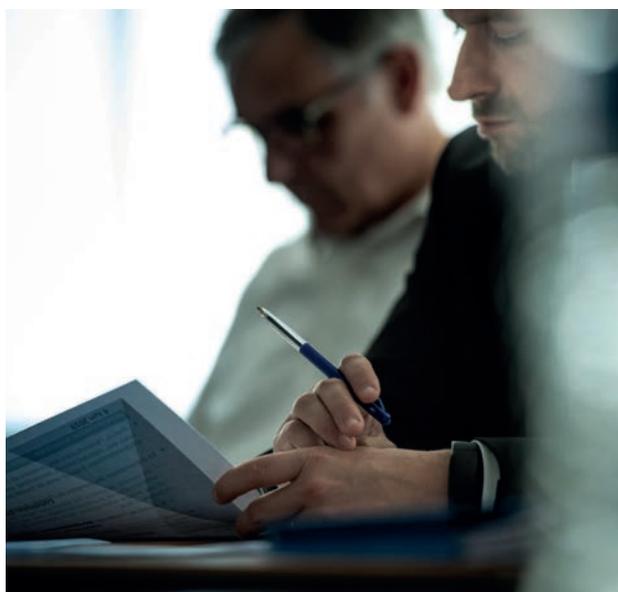
## Présentation des résultats des audits 2018

Six audits ont été conduits par l'Unédic, ils portaient sur :

- 1. Gestion des liquidations provisoires.** Cette mission a permis d'apprécier le niveau de maîtrise des liquidations provisoires par Pôle emploi, c'est-à-dire des ouvertures de droit provisoires dans l'attente des pièces complémentaires nécessaires au réexamen du droit. Les résultats font l'objet de l'encadré ci-contre.
- 2. Gestion des événements en cours de droit.** Cette mission a permis d'analyser la gestion des événements intervenant en cours d'indemnisation qui ont un impact sur les allocations versées mensuellement et de hiérarchiser les risques associés. La mission a conclu sur le fait que les arrêts de travail et les reprises d'activité présentent un risque jugé élevé pour le régime. Ces résultats ont été pris en compte dans la cartographie des risques et le plan d'audit 2019.
- 3. Mise en œuvre du décompte de l'affiliation en jours travaillés.** Cette mission a évalué les moyens de maîtrise des évolutions mises en œuvre par Pôle emploi suite à l'entrée en vigueur des nouvelles règles définies par la convention d'assurance chômage d'avril 2017 (*résultats : voir encadré ci-après*).
- 4. Exonération en 2018 de la part salariale des contributions à l'Assurance chômage.** Cette mission a permis de s'assurer du fonctionnement de l'exonération des contributions salariales et que les moyens de maîtrise des risques de l'Unédic sont adaptés pour l'exercice 2018 et de formuler des conseils sur les contrôles à mettre en œuvre en 2019.
- 5. Gestion des situations d'activités non salariées (ANS).** Cette mission a évalué le traitement des ANS dans le cadre de leur cumul avec l'ARE et le traitement de l'ARCE, notamment s'agissant de la mise en œuvre des évolutions réglementaires définies par la convention d'assurance chômage d'avril 2017.
- 6. Flux CNAM et CNAV impactant l'indemnisation des demandeurs d'emploi.** Cette mission a évalué le fonctionnement des flux d'informations échangés entre Pôle emploi, l'assurance maladie et l'assurance vieillesse. La mission a formulé des recommandations pour que le fonctionnement des flux existants soit amélioré et que de nouveaux flux soient créés avec la CNAV.

### Focus sur les résultats de la mission d'audit sur les liquidations provisoires

La liquidation provisoire est l'étude d'une demande d'allocation lorsque les justificatifs sont suffisants pour ouvrir un droit mais qu'une Demande de pièce complémentaire (DPC) est établie pour réviser le droit, le cas échéant. Les travaux réalisés conduisent à estimer que les liquidations provisoires de droit interviennent pour un tiers des admissions prononcées. La mission a constaté que la liquidation provisoire était partiellement maîtrisée par le réseau de Pôle emploi. Lorsque les éléments sont suffisants pour ouvrir un droit, celui-ci est effectivement notifié dans les délais, soit 10 jours ouvrés conformément à la réglementation. En revanche, les DPC ne sont pas systématiquement envoyées par les conseillers. Ainsi, les allocataires ne reçoivent pas une information toujours suffisante pour comprendre le caractère provisoire du calcul du droit et l'importance de retourner les justificatifs pour que leur droit soit réexaminé. En réponse, Pôle emploi a proposé des plans d'action jugés pertinents qui sont en cours de mise en œuvre, notamment pour renforcer les moyens de maîtrise de ces ouvertures de droits.



Remy Mazzocchi,  
Directeur de la maîtrise  
des risques et  
de la performance.

# Q&R

## « C'EST TRÈS MOTIVANT DE PROPOSER DES RECOMMANDATIONS À VALEUR AJOUTÉE POUR LE DEMANDEUR D'EMPLOI »

**Christine Lam-Simon** \_ auditrice au sein du Département audit et risques de l'Unédic

### **Comment se déroule un audit réalisé par l'Unédic au sein de Pôle emploi ?**

Chaque mission d'audit se déroule en 3 phases, tout d'abord une phase de cadrage et de préparation, puis une phase de terrain généralement dans deux régions, principalement dans les agences de Pôle emploi, et pour finir une phase contradictoire et de restitution.

Au cours de la phase de cadrage et de préparation, l'équipe d'audit réalise une note de cadrage détaillant le contexte, la problématique, le processus, l'évaluation des risques et des enjeux, les objectifs et limites de la mission, servant à l'élaboration de la lettre de mission. Après la signature de la lettre de mission par le directeur général de l'Unédic et son envoi au directeur général de Pôle emploi puis aux audités, l'équipe planifie les déplacements et élabore le programme de travail qui doit être assez souple pour intégrer les découvertes et les aléas de la phase de terrain. Ensuite, l'équipe d'audit mène les entretiens, analyse les documents fournis et réalise les tests appropriés afin de fonder ses conclusions sur une vision objective des faits.

Ce métier nécessite des qualités humaines, notamment d'écoute et d'empathie. Par exemple, en entretien avec les audités, il faut savoir les mettre en confiance. Ils ont tendance au départ à donner des explications globales. Or, les dysfonctionnements potentiels sont la plupart du temps constatés dans la mise en pratique détaillée. Il faut donc les encourager à décrire concrètement leur travail et souvent à l'effectuer devant nous. La mission se termine par la phase contradictoire. Cette phase permet d'échanger avec les audités sur les axes d'amélioration et les points forts. Ensuite, ils proposent un plan d'actions qui sera intégré au rapport définitif. Après l'audit, nous élaborons une présentation pédagogique



pour faire connaître et mettre en valeur les résultats de la mission. Celle-ci est présentée à tout collaborateur intéressé de l'Unédic et également aux services de Pôle emploi qui le souhaitent.

### **Concrètement, qu'est-ce qui vous passionne dans votre métier ?**

La diversité des sujets d'audit est très enrichissante et stimulante. En 5 ans et sur une quinzaine de missions, je n'ai jamais audité deux fois le même sujet ! J'aime également le travail en équipe et les déplacements en région (à Pôle emploi et en Urssaf) : ça m'a permis de rencontrer des personnes passionnantes aux profils variés. Et ce qui me plaît le plus, c'est de découvrir

et de révéler ce que personne ne savait. Par exemple, pour l'audit sur la liquidation provisoire, il n'existait pas de suivi de la volumétrie pour avoir une idée de l'ampleur du phénomène. La liquidation provisoire des droits à l'allocation chômage consiste à l'étude par Pôle emploi d'une demande d'allocations lorsque les justificatifs sont suffisants pour ouvrir un droit mais qu'une demande de pièce complémentaire doit être établie pour réviser le droit le cas échéant. Finalement, la mission d'audit a pu évaluer qu'un tiers des admissions étaient provisoires, ce qui est loin d'être anodin.

### **Et le demandeur d'emploi dans tout cela ?**

Dans notre démarche d'audit, la satisfaction du demandeur d'emploi, l'équité de traitement et la conformité de ses droits aux règles de l'assurance chômage sont évaluées avec beaucoup d'attention. C'est très motivant de proposer des recommandations à valeur ajoutée pour le demandeur d'emploi. Lors de l'audit sur la liquidation provisoire, nous avons recommandé de sécuriser l'envoi de demande de pièce complémentaire et de mieux informer l'allocataire pour qu'il comprenne bien le caractère provisoire du calcul du droit et l'importance de retourner le justificatif pour que ce calcul soit réexaminé. En effet, le taux de retour de pièce était au global de 65 % des demandes formulées. Sur l'échantillon testé, pour trois quarts des cas où les justificatifs ont été retournés, le droit a été révisé à la hausse, avec un impact médian de 3 % sur le capital des droits. Avec une allocation moyenne autour de 1100€, 30€ de plus par mois, ça compte pour un allocataire ! L'audit permet donc de détecter ce que les indicateurs et des tableaux de bord, à eux seuls, ne peuvent témoigner en termes de qualité de traitement des dossiers des allocataires.

## Focus sur les résultats de la mission d'audit sur les jours travaillés

Cette mission a évalué les moyens de maîtrise des évolutions mises en œuvre par Pôle emploi pour donner de l'assurance sur la conformité des décisions et des traitements réalisés avec les nouvelles règles définies par la convention d'assurance chômage d'avril 2017. La mission a ainsi pu s'assurer du bon niveau de sécurisation des développements informatiques et des contrôles associés à ces déploiements. Les évolutions du système d'information étaient opérationnelles avant la date d'entrée en vigueur des nouvelles règles 2017. Les tests préalables aux recettes et ceux de non-régression réalisés le week-end de la livraison des évolutions informatiques donnent une bonne assurance quant au respect du cahier des charges.

La mission a formulé des recommandations pour que le risque avéré, sur les périodes de suspension de contrat qui doivent être exclues de l'affiliation, soit maîtrisé. Dans une logique d'équité, la réglementation prévoit que les congés sans solde pris par un salarié soient déduits de la période servant à calculer son indemnisation. Nous nous sommes aperçu, à l'occasion de cet audit, qu'il était très difficile pour Pôle emploi d'identifier précisément des périodes courtes de congés sans solde, et que, de toute façon, la prise en compte de ces périodes n'impactait pas de façon significative le calcul de l'indemnisation. Nous avons ainsi mis en lumière le fait qu'une partie de la réglementation n'était pas appliquée et recommandé aux partenaires sociaux de modifier temporairement la règle pour que seuls les congés sans solde d'une durée supérieure à 30 jours soient désormais exclus de l'affiliation.

En synthèse, cet audit a apporté de l'assurance sur l'efficacité des moyens de maîtrise des évolutions informatiques mises en œuvre par Pôle emploi. Cet audit a aussi aidé les partenaires sociaux à adapter les modalités d'application des règles pour, d'une part, assurer une homogénéité des traitements entre les demandeurs d'emploi et, d'autre part, faciliter leur mise en œuvre par Pôle emploi dans l'attente de l'exploitation des données des déclarations sociales nominatives.

## Résultats de la campagne 2018 de suivi des recommandations

Les auditeurs de l'Unédic réalisent annuellement une campagne de suivi de la mise en œuvre des recommandations. La campagne 2018 a porté sur les 98 recommandations qui étaient encore ouvertes sur un total de 222 recommandations émises dans le cadre des audits réalisés par l'Unédic au sein de Pôle emploi de 2009 à 2017. A l'issue de la campagne 2018, sur le total de 222 recommandations : 141 sont réalisées, 20 sont désormais sans objet et 61 restent à mettre en œuvre. **Le bilan est positif : 64 % des recommandations ont été appliquées et ont permis de sécuriser la mise en œuvre des règles d'assurance chômage.** Pour la moitié d'entre elles, la mise en œuvre a pris plus de 2 ans, notamment du fait des contraintes d'évolution du système d'information.

Les recommandations sont classées suivant deux niveaux d'enjeu : majeur ou important. Sur le total de 222 recommandations, 161 étaient d'enjeu important et 61 d'enjeu majeur, dont 20 restaient à mettre en œuvre à l'issue de la campagne 2018, parmi lesquelles 14 étaient relatives aux audits 2016 ou 2017.

Les principaux apports des actions mises en œuvre depuis la précédente campagne, suite aux recommandations d'enjeu majeur, sont la sécurisation :

- ▶ de l'indemnisation des ex-employés du secteur public – étanchéité des flux de Pôle emploi entre l'Assurance chômage et les employeurs publics en auto-assurance ;
- ▶ de la mise en œuvre des différés d'indemnisation (convention 2014) : seuil de vérification avec Demande de Pièce Complémentaire porté à 10 % d'écart du salaire habituel sur le dernier salaire (contre 20 % pour les autres), amendement du guide de l'indemnisation avec plus de précisions apportées sur les traitements et une meilleure information des demandeurs d'emploi avec un contact téléphonique prévu lors de l'exclusion d'un salaire ;
- ▶ du motif de rupture du contrat de travail avec la mise en place d'un blocage informatique en cas d'absence de motif.

Principaux apports attendus des actions à mettre en œuvre, suite aux recommandations récentes d'enjeu majeur, la sécurisation :

- ▶ de l'ouverture de droit par une amélioration des contrôles relatifs aux NIR non certifiés ;
- ▶ du montant des allocations versées lorsque les attestations employeurs contiennent des erreurs sur les absences ;
- ▶ du calcul de l'impact financier des erreurs sur la liquidation, en permettant de comptabiliser les erreurs sur les traitements informatiques ;
- ▶ du volet indemnisation et accompagnement du CSP, en accélérant la prise en charge des adhérents ainsi qu'en matérialisant et contractualisant d'avantage le Plan de sécurisation professionnelle (PSP) ;
- ▶ de la gestion des indus (leur pilotage, leur recouvrement).



Cédric Stucky,  
Directeur gestion et comptabilité.

L'avancement de leur mise en œuvre ainsi que celui des nouvelles recommandations émises par les audits 2018 sera réalisé à l'occasion de la campagne 2019.

### **Une coopération soutenue avec les services de Pôle emploi en charge de la maîtrise des activités (audit, contrôle, prévention des fraudes, gestion des risques)**

Les auditeurs de l'Unédic échangent régulièrement avec les services du siège de Pôle emploi en charge de l'audit, du contrôle interne, de la prévention des fraudes, de la réglementation et également avec la direction des systèmes d'information, notamment à l'occasion de chaque mission d'audit et des comités audit-risques Unédic-Pôle emploi.

### **Des échanges réguliers à l'occasion de chaque audit réalisé par l'Unédic à Pôle emploi**

Ces échanges interviennent à l'occasion de chaque mission d'audit

réalisée par l'Unédic sur le périmètre de Pôle emploi. L'Unédic réalise principalement des audits thématiques dont la phase de terrain est généralement réalisée dans deux régions, notamment dans les agences de Pôle emploi.

Au cours du cadrage de la mission puis de la préparation de la phase de terrain, les auditeurs échangent avec la **DIGAI (Direction de l'inspection générale et de l'audit interne)** de Pôle emploi. Les auditeurs échangent également avec la **DPFCI (Direction de la prévention des fraudes et du contrôle interne)** de Pôle emploi sur les moyens de maîtrise en place (contrôle a posteriori, contrôles embarqués, revue processus, et résultats observés dans le cadre du plan de contrôle annuel).

À la fin de la mission, les auditeurs présentent les résultats de leurs travaux aux services du siège de Pôle emploi, et notamment à l'équipe en charge du contrôle interne. Certaines recommandations visent en effet à renforcer les moyens de maîtrise dont les contrôles obligatoires qui sont définis et pilotés par la DPFCI.

Chaque rapport d'audit de l'Unédic est adressé au directeur général de Pôle emploi et aux directeurs généraux adjoints concernés. Par ailleurs, les auditeurs de l'Unédic présentent les résultats de chaque audit aux auditeurs internes de Pôle emploi à l'occasion d'une des réunions mensuelles de la DIGAI.

De même, les services d'audit de l'Unédic et de Pôle emploi échangent sur le suivi des recommandations émises dans le cadre des missions d'audit. Les résultats de la campagne 2018 de suivi de recommandations réalisée par l'Unédic (voir encadré ci-dessous) ont été présentés lors d'une réunion mensuelle de la DIGAI.

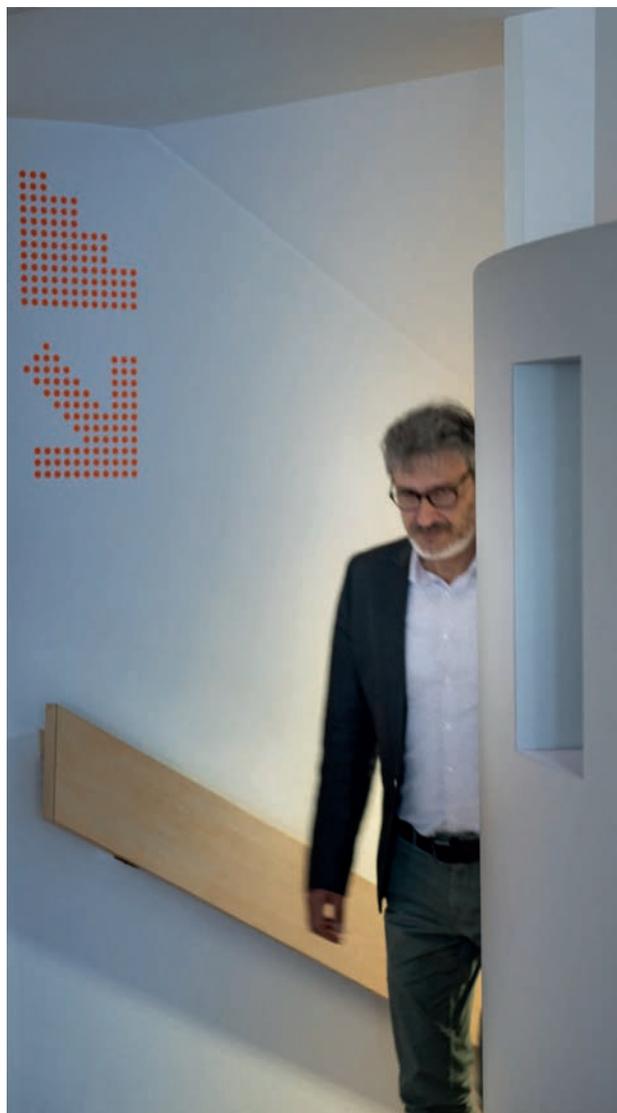
### Des échanges périodiques dans le cadre du comité audit-risques Unédic-Pôle emploi

Les services de l'Unédic et de Pôle emploi en charge de l'audit,

des risques, du contrôle interne, de la prévention des fraudes se rencontrent périodiquement à l'occasion du comité audit-risques.

Ces comités permettent la coordination des travaux de maîtrise des activités entre les deux institutions. Ils sont notamment l'occasion pour la DPFCI de présenter les résultats de ses travaux, notamment le bilan annuel du contrôle interne (*extrait des résultats 2018 : voir encadré ci-dessous*) et le rapport d'activité de la prévention des fraudes (*extrait des résultats 2018 : voir encadré ci-dessous*). Ils sont également l'occasion de présenter l'avancement du plan d'audit de Pôle emploi et celui mis en œuvre par les auditeurs de l'Unédic.

Jean-Louis Darmon, auditeur



### Extrait du bilan 2018 établi par Pôle emploi sur son contrôle interne

Les résultats de l'année 2018 sont globalement supérieurs à ceux de 2017 tant au niveau de la réalisation du plan de contrôle que des indices de qualité. Pour 2018, le contrôle interne a encore amélioré la sécurisation de certaines activités telles que le traitement de l'indemnisation et les activités à incidences financières. En 2018, la mise en œuvre du plan s'est caractérisée par une adaptation aux évolutions du système d'information notamment la dématérialisation de documents et à l'automatisation des traitements, mais également par le renforcement et l'intégration de nouveaux dispositifs de maîtrise des risques en complément des contrôles a posteriori. L'indice de qualité de la demande d'allocation à l'assurance chômage est de 95,9 % en 2018 (NB, les valeurs mensuelles de cet indicateur sur la période 2016 à 2018 sont présentées dans la partie 2.3 de ce rapport). En 2018, sur les 57 266 demandes d'allocation contrôlées a posteriori, l'impact des erreurs détectées et corrigées représente en valeur absolue 0,61 % de la somme des capitaux des droits contrôlés. Le nombre de dossiers en erreur dont les impacts financiers sont supérieurs à 2 % du capital correspondant à la demande d'allocation est de 1374 soit 2,39 % des dossiers contrôlés en diminution par rapport à 2017 (2,72 %).

## Q&R

### « L'AUDIT INTERNE DE PÔLE EMPLOI EXPLOITE PRINCIPALEMENT LES RÉSULTATS DES AUDITS UNÉDIC DANS LE CADRE DE LA CONSTRUCTION DE SON PLAN D'AUDIT POUR ENRICHIR LES ANALYSES DE RISQUES ET LES RÉSULTATS DU CONTRÔLE INTERNE »

**Patrick Morat**, Directeur en charge de la Direction de l'inspection générale et de l'audit interne (DIGAI) au sein de la DGA Stratégie et affaires institutionnelles de Pôle emploi

#### **Quel est le champ d'intervention de la DIGAI et comment s'articulent vos missions avec celles de la DPFCI et les services de l'Unédic ?**

PM - La DIGAI comme toute fonction d'audit interne correspond à la 3<sup>e</sup> ligne de

maîtrise alors que la DPFCI fait partie de la 2<sup>e</sup> ligne. L'IGAI intervient principalement sur l'offre de service Pôle emploi mais également sur les fonctions supports. Sur l'indemnisation des demandeurs d'emploi, l'IGAI intervient principalement sur deux sujets ; d'une part l'évaluation de la mise en œuvre des changements, et d'autre part l'évaluation des moyens, des ressources humaines, des compétences et des effectifs. Ces thèmes sont complémentaires à ceux couverts par les audits Unédic.

#### **Comment exploitez-vous les résultats des audits conduits par l'Unédic sur le champ de l'indemnisation des demandeurs d'emploi ?**

PM - L'IGAI est davantage dans un suivi global. Les résultats des audits Unédic

sont avant tout exploités par les métiers, qui sont directement concernés par le périmètre audité et par la mise en œuvre des éventuelles recommandations. L'IGAI exploite principalement les résultats des audits Unédic dans le cadre de la construction de son plan d'audit, en complément des entretiens avec les Directeurs généraux adjoints de Pôle emploi et des représentants des métiers, et pour enrichir les analyses de risques et les résultats du contrôle interne.

#### **Y a-t-il des différences significatives entre l'approche d'audit de l'Unédic et celle de Pôle emploi ?**

PM - En termes de méthode, il n'y a pas de différence significative entre nos approches d'audit. La différence réside principalement dans le type de missions que nous réalisons. L'IGAI réalise couramment des missions de conseil, de prospective qui vont nourrir la stratégie de Pôle emploi. Ce type de mission ouvre largement les possibilités pour préconiser des axes d'amélioration. Les audits réalisés par l'Unédic sur les activités d'indemnisation portent davantage sur l'évaluation de la mise en œuvre des dispositifs d'assurance chômage. Ces missions permettent d'apporter de l'assurance aux partenaires sociaux sur la qualité de la mise en œuvre des dispositifs mais également de la connaissance par les conseillers, des évolutions réglementaires. Une autre différence réside dans le fait que l'IGAI audite en interne, que son commanditaire est directement la direction générale de Pôle emploi alors que les audits Unédic sont réalisés à l'extérieur de votre organisation.



## Q&R

### « LES AUDITS DE L'UNÉDIC NOUS AIDENT À IDENTIFIER DES RISQUES POUR LESQUELS LES MOYENS DE MAÎTRISE SONT À RENFORCER »

**Jean-Louis Tauzin**, Directeur en charge de la Direction de la prévention des fraudes et du contrôle interne (DPFCI) au sein de la DGA Réseau de Pôle emploi

#### Quel est le champ d'intervention de la DPFCI et comment s'articulent vos missions avec celles des services de l'Unédic ?

JLT - La principale mission de la DPFCI est de piloter et d'animer les dispositifs de prévention des fraudes et de contrôle interne de Pôle emploi, mis en œuvre par le réseau et les directions centrales. Le contrôle interne s'articule autour d'un plan de contrôle obligatoire qui est appliqué sur les activités métiers, sur les activités supports et sur le management. Concernant l'indemnisation des demandeurs d'emploi, le plan de contrôle couvre le régime général mais également les régimes particuliers, comme celui des intermittents du spectacle ou encore les dispositifs spécifiques comme l'ARCE ou le CSP. Le plan de contrôle interne sécurise les étapes clés des processus et en particulier celles du traitement des demandes d'allocation, ainsi que celles relatives aux autres activités, comme l'enregistrement des attestations employeurs ou encore la gestion des trop-perçus. Le plan de contrôle concourt également à la sécurisation de l'accompagnement des demandeurs d'emploi et des entreprises. La lutte contre la fraude recouvre les risques externes et internes. Le dispositif est composé d'actions de prévention, de détection, d'investigations pour déterminer si l'affaire peut être considérée comme frauduleuse ; ensuite il faut lancer les opérations de réparation du préjudice pouvant aller jusqu'aux poursuites et sanctions. Les actions portent sur les fraudes aux allocations, aux aides, ou sur les fraudes en lien avec les différents flux financiers associés au recouvrement des contributions, aux achats ou encore à la paie. Les services de contrôle et d'audit de l'Unédic apportent une 3<sup>e</sup> ligne de maîtrise en appui

de la DPFCI qui réalise la 2<sup>e</sup> ligne de maîtrise. L'articulation de nos missions repose principalement, sur l'échange d'informations. La DPFCI présente le plan de contrôle défini, les procédures à mettre en œuvre et les résultats obtenus, les bilans annuels et semestriels de la prévention des fraudes et du contrôle interne. Nous invitons les services de l'Unédic à venir observer le fonctionnement de nos plates-formes de contrôle, celles de second niveau sur les contrôles a posteriori ainsi que celles relatives au contrôle des évolutions informatiques et des études automatisées des droits. En retour, les services de l'Unédic nous présentent les résultats de leurs missions d'audit avec les recommandations associées.

#### Comment les audits de l'Unédic contribuent-ils à la sécurisation de l'indemnisation des demandeurs d'emploi ?

JLT - Les auditeurs Unédic nous communiquent leur analyse sur l'efficacité des dispositifs de contrôle interne, ce qui vient enrichir nos revues internes et celles des commissaires aux comptes. Les travaux réalisés par les auditeurs de l'Unédic permettent d'identifier des pistes d'amélioration du contrôle interne particulièrement sur l'indemnisation des demandeurs d'emploi. Les audits nous aident à identifier des risques pour lesquels les moyens de maîtrise sont à renforcer. Les audits concourent également à évaluer l'efficacité des dispositifs de contrôle interne et de lutte contre la fraude. La mise en œuvre des plans d'actions en réponse aux recommandations permet d'améliorer le contrôle interne sur la maîtrise du traitement des demandes d'allocation et de leur versement.



#### Comment voyez-vous évoluer le contrôle interne dans un environnement où l'indemnisation des demandeurs d'emploi s'appuie de plus en plus sur des traitements informatisés ?

JLT - Effectivement la dématérialisation des documents permet de plus en plus d'automatiser les traitements. Une partie significative des décisions d'ouverture des droits à l'assurance chômage (y compris le calcul des droits) est maintenant prise sans que l'intervention d'un conseiller soit nécessaire. La maîtrise de ces traitements automatisés ne repose plus sur des contrôles a posteriori par échantillonnage comme c'est historiquement le cas pour les traitements opérés par des conseillers. Leur maîtrise repose uniquement sur la validation des traitements informatiques et de leurs évolutions, en amont de leur mise en production, puis par le contrôle d'un échantillon réduit en production. Une fois que l'évolution informatique est validée, on a l'assurance que tous les traitements seront effectués conformément aux spécifications. Ainsi, le contrôle interne de Pôle emploi évolue progressivement d'un contrôle de masse a posteriori à un contrôle ciblé en amont. Cette montée en puissance des traitements informatisés exploitant les données déclarées par les demandeurs d'emploi et par les employeurs, notamment au travers des DSN (Déclaration sociale nominative) apporte des sécurisations accrues et va conduire à faire évoluer les moyens de contrôle des allocations versées mensuellement aux demandeurs d'emploi sur des points de plus en plus spécifiques et ciblés.

## Principaux résultats du rapport d'activité 2018 Prévention des fraudes établi par Pôle emploi

Le montant total du préjudice global pour l'année 2018 s'établit à 206 millions d'euros, soit une hausse de 11,5 % par rapport à l'année 2017. Le préjudice évité s'élève à 81 millions d'euros, soit une augmentation de près de 16 % par rapport à 2017. La réactivité de traitement des signalements, la détection précoce ainsi que les mesures de prévention toujours plus efficaces permettent d'expliquer cette amélioration. Quatre typologies de fraude concentrent 87 % du préjudice global, soit un montant de 179 millions d'euros. La typologie « reprise d'activité non déclarée » avec 132 millions d'euros représente à elle seule 64 % du préjudice global. Cette typologie a augmenté de 21 % mais témoigne essentiellement de l'amélioration des dispositifs de détection mis en œuvre par Pôle emploi.

NB. Les chiffres clés des fraudes à l'assurance chômage sont également publiés dans le rapport annuel de la Direction nationale de lutte contre la fraude (DNLF).

## Une coopération régulière avec les services de l'Acos et de la CCMSA en charge de la maîtrise des activités

L'Acos est le premier opérateur de recouvrement des contributions à l'Assurance chômage, avec près de 35,5 milliards d'euros en 2018 (dont 8,3 milliards d'euros en compensation de l'exonération). Son activité a évolué en 2018 avec la compensation des exonérations partielles puis totales des contributions salariales.

- Les services de l'Unédic et de l'Acos en charge de l'audit, des risques, du contrôle interne, de la prévention des fraudes se rencontrent plusieurs fois par an.
- L'Acos communique à l'Unédic ses rapports annuels relatifs au contrôle interne et à la maîtrise des risques. Par ailleurs, les services d'audit de l'Unédic et de l'Acos réalisent périodiquement des missions d'audit conjointe. La dernière mission d'audit conjointe, réalisée en 2017, portait sur la maîtrise du processus d'intégration des données relatives à la DSN.
- À l'avenir, les sujets majeurs pour l'Acos à forte incidence sur les activités qui lui sont déléguées par l'Assurance chômage sont, d'une part, la mise en œuvre de la DSN et plus généralement la maîtrise de la qualité des données déclarées par les employeurs, et, d'autre part, l'impact des évolutions des règles du régime, notamment le passage à un financement par une fraction de la CSG activité.



**La Mutualité sociale agricole (MSA) est le second opérateur de recouvrement des contributions à l'Assurance chômage, autour d'un milliard d'euros en 2018.**

- Les services de l'Unédic et de la Caisse centrale de la MSA (CCMSA) en charge de l'audit, des risques, du contrôle interne, de la prévention des fraudes se rencontrent périodiquement à l'occasion des comités audit-risques.
- La CCMSA communique à l'Unédic ses rapports annuels relatifs à l'audit interne, au contrôle interne et à la prévention des fraudes. Ces rapports sont disponibles au second semestre de l'année N+1.
- L'équipe d'audit de l'Unédic réalise périodiquement des missions d'audit sur des activités gérées par la MSA.
- À l'avenir, les sujets majeurs pour la CCMSA qui auront une forte incidence sur les activités qui lui sont déléguées par l'Assurance chômage sont, d'une part, la mise en œuvre de la DSN et ses impacts, et, d'autre part, l'impact du passage à un financement du régime par une fraction de la CSG activité.

### Un plan d'audit 2019 centré sur les activités déléguées à Pôle emploi

Les orientations du plan d'audit 2019 ont été présentées à la Commission d'audit en février 2019 et le projet de plan d'audit a été validé par la Commission d'audit du 4 juin 2019. Les sujets envisagés pour 2019, sont le résultat de l'exploitation des travaux de cartographie des risques, des résultats des audits antérieurs, de la prise en compte des changements en cours dans le cadre de la réforme de l'assurance chômage et de la coordination avec les services d'audit interne des opérateurs (Pôle emploi, Acoess et CCMSA).

En 2019, il est envisagé de réaliser 7 missions d'audit dont 5 sur le périmètre de Pôle emploi et 2 sur des activités internes à l'Unédic. Par ailleurs, en 2019, il n'est pas envisagé la réalisation de missions d'audit sur le périmètre de l'Acoess ou de la CCMSA, leur réalisation étant différée à 2020.

Le plan d'audit 2019 prévoit 5 missions sur le périmètre de Pôle emploi :

- 1. Gestion des attentes liées à l'indemnisation.** Cette mission vise à observer le nouvel outil de pilotage des activités (actions des conseillers) et à vérifier la qualité des traitements impactant l'indemnisation des demandeurs d'emploi.
- 2. Gestion des créances admises en non-valeur ou prescrites.** Cette mission vise à apporter un éclairage sur les flux associés à ces créances, une assurance sur l'efficacité du traitement des créances allocataires abandonnées et une évaluation des contrôles réalisés par Pôle emploi
- 3. Diagnostic sur la mesure de la qualité des données entrantes à Pôle emploi** et ayant un impact sur l'indemnisation. Ce diagnostic permettra d'identifier les métriques existantes et les niveaux de qualité observés pour en déduire des axes de progrès.



Jérôme Haubourdin, auditeur.

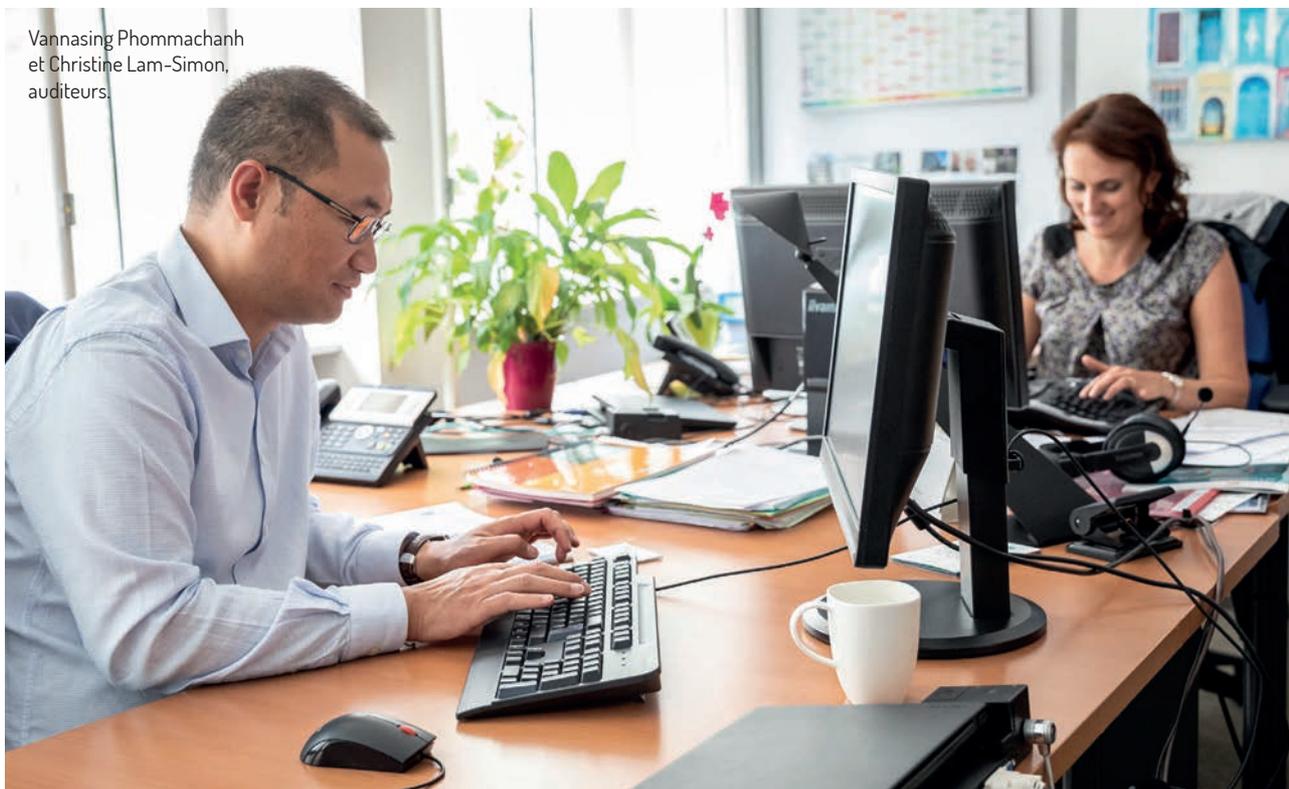
**4. Audit des contrôles a posteriori réalisés par Pôle emploi sur le traitement des DAL.** Cet audit vise à réaliser une revue indépendante d'un échantillon des contrôles du traitement des demandes d'allocation opérés par les conseillers pour s'assurer de la conformité avec la réglementation.

**5. Étude de faisabilité d'une mesure de la qualité des allocations versées mensuellement.** Cette étude vise à définir une méthode de contrôle a posteriori complémentaire à la détection des indus et à expérimenter sa faisabilité sur un échantillon.

Le plan d'audit 2019 envisage deux missions d'audit sur des activités internes à l'Unédic dont la réalisation serait confiée à des consultants sous la supervision du Département audit et risques de l'Unédic.

- 1. Audit du processus Achats de l'Unédic.** L'objectif de cet audit est d'évaluer les moyens de maîtrise en place sur les achats et les flux financiers associés gérés en comptabilité sur l'ensemble des éléments consolidés dans les états financiers gérés par l'Unédic. Il permettra en outre d'évaluer les outils de contrôle interne et les éléments de suivi et de supervision de ces flux.
- 2. Audit du dispositif RGPD de l'Unédic.** Audit de l'effectivité de la mise en œuvre du plan Unédic de mise en conformité de l'Unédic avec le RGPD.

Vannasing Phommachanh  
et Christine Lam-Simon,  
auditeurs.



## 2.5 – SUITES DONNÉES AUX AUDITS EXTERNES DE FIN DE MANDAT

Les audits de fin de mandat s'inscrivent dans le cadre général fixé par l'Accord national interprofessionnel (ANI) du 17 février 2012 relatif à la modernisation et au fonctionnement du paritarisme. Le Conseil d'administration sortant fait réaliser un audit extérieur, conformément aux dispositions de l'article 2 de l'ANI relatif au principe général de transparence. Cet audit porte sur la durée de son mandat et est réalisé à l'attention du Conseil d'administration entrant.

Les modalités de recours à cet audit externe pour un budget compris entre 60 000 euros et 90 000 euros sont définies dans le règlement intérieur de la commission d'audit et des comptes de l'Unédic.

- Le premier audit de fin de mandat 2012-2013 a été réalisé au second semestre 2013.
- Le deuxième audit de fin de mandat 2014-2015 a été réalisé au second semestre 2015.
- Un troisième audit de fin de mandat 2016-2017 a été réalisé au second semestre 2017.

Le Conseil d'administration est informé semestriellement des suites données aux recommandations formulées dans le cadre des audits externes de fin de mandat. Par ailleurs, chaque audit externe procède à une revue des suites données aux recommandations aux audits de fin de mandat précédents.

L'audit externe de fin de mandat 2016-2017, réalisé par le cabinet Ernst & Young (EY), a souligné trois axes de progrès concernant :

**1. Le fonctionnement de la gouvernance :** il a été proposé d'entamer une réflexion sur les missions du Conseil et la répartition des rôles avec le Bureau.

**2. La relation avec les opérateurs :** en dépit de l'amélioration continue observée depuis plusieurs années, la relation et les interactions avec Pôle emploi sont encore perfectibles afin de garantir un niveau d'assurance élevé quant à la bonne réalisation des activités déléguées.

**3. La réalisation des missions de l'Unédic,** notamment le besoin de renforcer la démarche pédagogique engagée autour de la gestion des risques afin de mobiliser les équipes et les instances de gouvernance sur ces sujets.

En synthèse, l'avancement arrêté à juin 2019 est le suivant. Plus de la moitié des recommandations ont été mises en œuvre ou sont en cours de déploiement :

**1. Les recommandations relatives à l'évolution du fonctionnement de la gouvernance** seront étudiées à l'issue de la réforme en cours. Dans l'intervalle, l'Unédic a initié une analyse comparative de la physionomie et du fonctionnement des instances de gouvernance d'autres organismes.

**2. En ce qui concerne la relation avec les opérateurs,** les réflexions engagées dans le cadre de la négociation de la prochaine convention tripartite doivent permettre d'améliorer le cadre d'exercice des missions de chacune des institutions.

**3. Enfin, s'agissant des missions de l'Unédic,** une nouvelle cartographie des risques a été élaborée. La gestion des risques et sa pédagogie ont ainsi été renforcées conformément aux recommandations de l'audit. (Le présent rapport 2018 sur la gestion des risques, le contrôle et l'audit en atteste).

Le prochain audit externe de fin de mandat 2018-2019 devrait être réalisé au second semestre 2019.

# ANNEXES

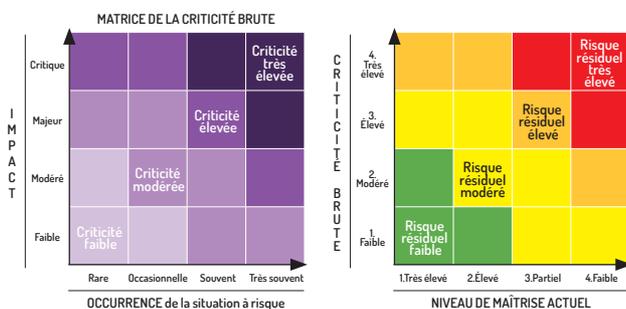
## ANNEXE 1 – ÉCHELLES DE COTATION DES RISQUES

Les risques sont évalués selon deux axes : leur criticité brute et leur niveau de maîtrise actuel.

Niveau de criticité brute : correspond au niveau de risque en l'absence de moyens de maîtrise. Il s'agit du croisement entre l'impact et l'occurrence de la situation à risque. L'échelle des niveaux d'impact, l'échelle des niveaux d'occurrence et celle des niveaux de criticité brute sont présentées ci-dessous.

IMPACT	
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.
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.
Modéré	Événement pouvant provoquer des pertes financières ou des contentieux limités, et impacter l'image de l'Unédic auprès des parties prenantes.
Faible	Événement pouvant provoquer des perturbations ayant des conséquences marginales en termes d'image, juridiques ou financières.

OCCURRENCE	
Très souvent	La situation à risque se présente plusieurs fois par an.
Souvent	La situation à risque se présente sur un horizon de 1 à 3 ans.
Occasionnelle	La situation à risque se présente sur un horizon de 3 à 10 ans.
Rare	La situation à risque se présente sur un horizon de 10 ans ou plus.



**Niveau de maîtrise actuel** : c'est le niveau d'efficacité des moyens qui sont déjà en place pour maîtriser le risque (exemple : ressources, compétences, organisation, procédures, indicateurs...).

NIVEAU DE MAÎTRISE	
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.
Élevé	Des mesures jugées efficaces sont mises en œuvre, cependant des mesures supplémentaires pourraient être envisagées pour permettre un traitement du risque approprié.
Partiel	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.
Faible	Risque émergent encore mal connu. Les mesures à prendre pour le traiter sont à initier.

Le niveau de risque résiduel correspond au niveau de risque qui demeure après la mise en œuvre des moyens de maîtrise actuels. Le croisement entre le niveau de criticité et le niveau de maîtrise permet de hiérarchiser les risques en termes de priorité de traitement. Les risques qui présentent un niveau de risque résiduel Élevé (orange), voire Très élevé (rouge), doivent faire d'un plan de traitement visant à renforcer les moyens de maîtrise actuels, voire en créer de nouveaux, pour réduire le niveau de risque résiduel.

NIVEAU	RISQUE RÉSIDUEL
Très élevé	Des moyens de maîtrise (supplémentaires) sont impératifs et doivent être mis en place.
Élevé	Des moyens de maîtrise (supplémentaires) sont nécessaires et doivent être mis en place, sauf si le risque est accepté.
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.
Faible	Aucun moyen de maîtrise supplémentaire n'est nécessaire. Selon les cas, les moyens de traitement existants peuvent être allégés (cas de surcontrôle).

## ANNEXE 2 – PRÉSENTATION DES 19 RISQUES DE LA CARTOGRAPHIE DES RISQUES 2018

Les 19 risques de la cartographie des risques 2018, sont regroupés suivant 4 thématiques (décrites en §1.2 Modernisation de la gestion des risques) :

- ▶ Évaluation et conseil
- ▶ Prescription, Indemnisation & Recouvrement
- ▶ Financement
- ▶ Fonctionnement de l'Unédic

THÉMATIQUE : ÉVALUATION ET CONSEIL					
N°	LIBELLÉ DU RISQUE	DESCRIPTION DU RISQUE	SYNTHÈSE DE LA SITUATION : RISQUE RÉSIDUEL (JUILLET 2018)	RR <sup>1</sup>	RR <sup>2</sup>
1	Difficulté pour l'Unédic à évaluer les effets des dispositifs de l'assurance chômage	Des difficultés d'accès aux données et aux informations peuvent limiter l'Unédic dans sa capacité à produire les études et analyses permettant de mesurer et analyser les effets des dispositifs et des règles d'assurance chômage, même après plusieurs années de fonctionnement.	Le risque résiduel a été évalué à Élevé. En effet, historiquement l'Unédic dispose de données sur les demandeurs d'emploi, notamment le Fichier national des allocataires (FNA) géré par Pôle emploi, et sur le marché du travail. Ces données ne sont pas suffisantes pour étudier finement les différents types de parcours professionnels. L'accès aux DPAA et aux DSN permettrait de produire des statistiques sur ces parcours.		
2	Difficulté pour l'Unédic à conseiller sur les hypothèses d'évolution du système	Des limitations sur les données 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 en prenant en compte leurs impacts sur les autres dispositifs de la protection sociale.	Le risque résiduel a été évalué à Élevé. Cette situation (comme pour le risque R1 ci-dessus) provient principalement d'un manque d'accès à des données (DPAA, DSN) permettant de mieux caractériser les parcours professionnels.		
3	Incapacité à éclairer le débat public en matière d'assurance chômage	Le manque de capacité à alimenter le débat public avec des éléments factuels laisse le champ à la propagation de messages ne reflétant pas la réalité de la situation.	Le risque résiduel a été évalué à Élevé. En effet, la criticité du risque est accentuée par la démultiplication des prises de parole sur le champ de l'assurance chômage compte tenu de la réforme en cours. Les moyens de maîtrise essentiellement réactifs mis en œuvre par l'Unédic peuvent manquer parfois de proactivité pour éclairer utilement le débat public.		

THÉMATIQUE : PRESCRIPTION, INDEMNISATION & RECOUVREMENT					
N°	LIBELLÉ DU RISQUE	DESCRIPTION DU RISQUE	SYNTHÈSE DE LA SITUATION : RISQUE RÉSIDUEL (JUILLET 2018)	RR <sup>1</sup>	RR <sup>2</sup>
4	Règles et/ou prescriptions incomplètes ou non conformes	Des prescriptions réglementaires incomplètes ou non conformes adressées par l'Unédic aux opérateurs (contribution et allocation), 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.	Depuis 2008, seuls deux défauts ont été constatés a posteriori sur les prescriptions : — Le 5 octobre 2015, le Conseil d'État a rendu sa décision sur l'agrément de la convention d'assurance chômage du 14 mai 2014 (détails sur Unedic.org). Le risque a notamment été résolu par la loi Travail de 2016. <a href="https://www.unedic.org/espace-presse/actualites/decision-du-conseil-detat-decryptage">https://www.unedic.org/espace-presse/actualites/decision-du-conseil-detat-decryptage</a> — La décision du Conseil d'État du 18 juillet 2018 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 (détails sur Unedic.org). <a href="https://www.unedic.org/indemnisation/circulaires/consequences-de-la-decision-du-conseil-detat-du-18-juillet-2018-sur-le">https://www.unedic.org/indemnisation/circulaires/consequences-de-la-decision-du-conseil-detat-du-18-juillet-2018-sur-le</a> Le risque résiduel est évalué à modéré et la tendance est stable.		

RR<sup>1</sup> : Risque résiduel S' 2018    RR<sup>2</sup> : Risque résiduel S' 2019



## ANNEXES

5	Mauvaises mises en œuvre des prescriptions par Pôle emploi (Cas des déploiements en cours ou terminés depuis moins d'un an)	Le déploiement du dispositif est en cours ou terminé depuis moins d'un an, des écarts dans l'application par Pôle emploi des prescriptions de l'Unédic peuvent conduire au non-respect des conventions d'assurance chômage au regard du versement des allocations et entraîner des contentieux et/ou des indus.	En juillet 2018, le déploiement de la Convention d'assurance chômage 2017 avait moins d'un an (mise en application en novembre 2017 pour l'indemnisation). Le risque résiduel avait été évalué à Modéré et la tendance était stable. Cette évaluation a été confirmée par les missions d'audit de 2018.		
6	Mauvaises mises en œuvre des prescriptions par Pôle emploi (Cas des déploiements terminés depuis plus d'un an)	Le déploiement du dispositif est terminé depuis plus d'un an, des écarts dans l'application par Pôle emploi des prescriptions de l'Unédic peuvent conduire au non-respect des conventions d'assurance chômage au regard du versement des allocations et entraîner des contentieux et/ou des indus.	Les prescriptions sont correctement mises en œuvre par Pôle emploi. 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 risque résiduel est évalué à Modéré et la tendance est stable.		
7	Niveau de performance de l'indemnisation insatisfaisant	Le manque de performance de l'indemnisation mise en œuvre 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 des opérateurs pour les activités qu'elle leur a déléguées.	Le niveau de risque résiduel a été évalué à Élevé. Il s'apprécie par la consolidation des évaluations des risques sous-jacents, qui présentent majoritairement un niveau de risques résiduels modéré, à l'exception de trois d'entre eux qui sont à un niveau Élevé mais dont les causes sont essentiellement exogènes à Pôle emploi. En effet, les erreurs avec impact financier proviennent principalement du manque de qualité des données entrantes. Par ailleurs, l'analyse des événements en cours d'indemnisation a fait ressortir deux risques résiduels élevés dont l'un relatif aux arrêts de travail et l'autre relatif à certaines reprises d'activités non déclarées.		
8	Niveau de performance du recouvrement insatisfaisant	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).	Le niveau de performance de recouvrement par les opérateurs est satisfaisant. Le risque résiduel est évalué à Modéré et la tendance est stable. Le taux de reste à recouvrer (TRAR) par l'AcoSS pour l'Assurance chômage et l'AGS s'élève à 1,33 % en décembre 2017 (soit 446 millions d'euros non recouverts, en cumul sur 12 mois glissants) et à 6,09 % pour la CCMSA.  (NB. Pour plus de détails sur la situation 2018, se reporter à la présentation de la situation du recouvrement des contributions en partie #2.3 de ce rapport).		

### THÉMATIQUE : FINANCEMENT

N°	LIBELLÉ DU RISQUE	DESCRIPTION DU RISQUE	SYNTHÈSE DE LA SITUATION : RISQUE RÉSIDUEL (JUILLET 2018)	RR <sup>1</sup>	RR <sup>2</sup>
9	Décisions exogènes impactant défavorablement les finances de l'Assurance chômage	Des contraintes externes majeures (État, Europe, environnement économique) 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.	Le risque résiduel avait été évalué à Très élevé. Le régime d'assurance chômage fait face en 2019 à un changement profond de son mode de financement. En plus de changer les modalités de versement d'une partie de ses recettes, l'Unédic doit construire un nouvel environnement de pilotage et de détermination de ces financements. Le fait que ce changement porte sur une part significative des recettes (près de 50 %) et que les outils de pilotage et de contrôle ne sont pas stabilisés a conduit à un risque brut d'une criticité très élevée et à un niveau de maîtrise partiel.		

RR<sup>1</sup>: Risque résiduel S' 2018    RR<sup>2</sup>: Risque résiduel S' 2019

10	Reversement incomplet des financements convenus hors contributions	Les contributions d'assurance chômage sont progressivement supprimées (exonération temporaire ou suppression partielle définitive des contributions salariales ou patronales) et compensées par une part de l'impôt dont le niveau est décidé chaque année par l'État (loi de finances et loi financement de la Sécurité sociale). Le risque R10 correspond à l'éventualité d'un versement incomplet ou hors délais des compensations des contributions d'assurance chômage, convenues avec l'État. Il pourrait conduire à ne pas respecter la trajectoire financière fixée par l'État.	Le risque résiduel est maîtrisé sur l'exonération de la part salariale en 2018 et devrait l'être pour l'exonération de la part patronale. Le risque résiduel est évalué à Modéré.		
11	Défaillance du pilotage financier opérationnel du système d'assurance chômage	Des défaillances dans le pilotage financier opérationnel de l'assurance chômage, pouvant provenir d'une mauvaise prévision des recettes (contributions et autres) et des dépenses (allocations), peuvent conduire à des besoins de refinancement non anticipés et in fine à remettre en cause la crédibilité de l'Unédic dans sa capacité à sécuriser le financement de l'assurance chômage.	La qualité des prévisions reflétée par de faibles écarts, l'amélioration de la qualité des analyses et la cohérence des stratégies financières proposées sur la période témoignent d'un pilotage efficace. On a pu néanmoins observer sur la période récente (2017, 2018) des difficultés à comprendre les recettes. Le risque sur la prévision est maintenant mieux maîtrisé en termes de méthode de production des tableaux de bord et d'interprétation des données du réalisé. Le risque est évalué à Modéré et la tendance est stable.		
12	Incident dans le versement des fonds à Pôle emploi	Des défaillances dans le processus de paiement ou des défaillances internes à l'Unédic (ressources, systèmes d'information, organisation des opérations, etc.) peuvent conduire à ne pas verser les fonds à Pôle emploi le jour J et le mettre en défaut de paiement, générant, entre autres, une incapacité à indemniser les allocataires dans les délais. Le risque envisagé concerne un incident qui décalerait d'un à deux jours ouvrés le versement.	Depuis 2008, aucun retard n'a été constaté dans les versements faits à Pôle emploi par l'Unédic, et la réserve de liquidité n'a jamais été utilisée. Le risque résiduel est évalué à Modéré et la tendance est stable.		
13	Niveau de performance du recouvrement insatisfaisant	Une perturbation des marchés financiers et/ou perte de confiance des investisseurs dans la capacité de l'Unédic à tenir ses engagements financiers peuvent entraîner des difficultés pour l'Unédic à lever les fonds nécessaires.	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. Par ailleurs, il est à noter que la réserve de liquidité n'a jamais été utilisée. Le risque résiduel est évalué à Modéré et la tendance est stable.		
14	Sincérité, régularité, fidélité des comptes non satisfaisantes	Des défauts dans la maîtrise (sincérité, régularité et fidélité) des comptes, notamment ceux 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.	Les comptes de l'Unédic sont certifiés sans réserve depuis 1994. Le risque résiduel est évalué à Modéré.		

RR<sup>1</sup>: Risque résiduel S1' 2018    RR<sup>2</sup>: Risque résiduel S1' 2019



## ANNEXES

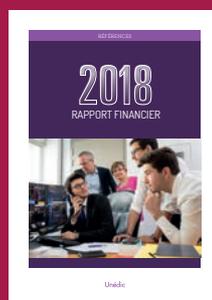
### THÉMATIQUE : FONCTIONNEMENT DE L'UNÉDIC

N°	LIBELLÉ DU RISQUE	DESCRIPTION DU RISQUE	SYNTHÈSE DE LA SITUATION : RISQUE RÉSIDUEL (JUILLET 2018)	RR <sup>1</sup>	RR <sup>2</sup>
15	Modes de fonctionnement et ressources de l'Unédic inadaptés à ses missions	Une insuffisance des ressources (compétence 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.	Le risque résiduel a été évalué à Élevé. Le choix d'organisation prévoyant au niveau de l'encadrement des directeurs secondés par des sous-directeurs s'est avéré efficace notamment en cas d'absences imprévues. Le besoin de sécuriser les expertises clés de l'Unédic tout en repensant les modes d'exercice des missions dans une logique de transversalité et de développement des compétences a conduit à conserver un niveau de risque résiduel élevé.		
16	Non-conformité des pratiques de l'Unédic aux lois et réglementations applicables	Le non-respect des lois et réglementations applicables (Code du travail, code du commerce, hygiène et sécurité, marché public, marchés financiers,) sur l'ensemble des établissements de l'Unédic et, sur son parc immobilier (ex-sites Assédic, en cours de cession), 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 délégués). Ces situations pourraient nuire à l'image de l'institution.	Concernant les risques d'accident, l'exposition de l'Unédic est limitée du fait de la nature de son activité. La zone sensible concerne le parc immobilier, dont le niveau de maîtrise a fait l'objet d'une mission d'audit en 2016 concluant à un niveau de risque modéré. En conséquence, le risque résiduel est évalué à Modéré.  N.B. : Le risque résiduel a été réévalué à « Élevé » sur le 1 <sup>er</sup> semestre 2019 du fait des événements intervenus sur le périmètre de la DUA en 2018. Des actions visant l'augmentation du niveau de maîtrise du risque ont été conduites. Les délégations de pouvoir vis-à-vis de la DUA ont notamment été précisées à l'occasion du recrutement de la directrice de la DUA en décembre 2018.		
17	Interruption de l'activité de l'Unédic (Bâtiment et Systèmes d'information)	Une perte du site de l'Unédic (rue Traversière) et/ou des infrastructures supportant les systèmes d'information peut interrompre le fonctionnement de l'activité de manière prolongée. Le pire cas correspond à la destruction du site (par exemple à la suite d'un incendie voire d'une explosion) et dans une moindre mesure à l'interdiction absolue d'accès au site (par exemple, suite à une pollution massive ou une crue de la Seine).	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 les collaborateurs équipés de PC portable peuvent travailler à distance. Le plan de continuité d'activité (PCA) SI est testé annuellement. Cette solution opérationnelle permet d'assurer la continuité des activités clés de l'Unédic, notamment la gestion de la trésorerie et les virements de fonds à Pôle emploi (cf. Risque 12). En conséquence, le risque résiduel est évalué à Modéré avec une tendance stable.		
18	Diffusion d'informations confidentielles et sensibles	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 poursuites en cas de faiblesses avérées des moyens de maîtrise mis en œuvre.	Le risque résiduel a été évalué à Élevé.  En effet, le risque résiduel de diffusion de données sensibles ou confidentielles est modéré car les conséquences d'une fuite d'information sont d'une criticité limitée et le niveau des moyens de maîtrise existants est élevé (politique de sécurité informatique, procédures de production et de validation des documents de l'Unédic).  Cependant, la mise en conformité au RGPD pour les données personnelles n'était pas encore achevée en juillet 2018. En conséquence le risque résiduel est élevé.		
19	Fraude impactant directement l'Unédic	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, y compris le 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).	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'audit de la trésorerie de 2014 et celui de la cession du parc immobilier en 2016 ont conduit à l'amélioration des moyens de maîtrise. En 2017, les Commissaires aux comptes n'observent pas de faiblesse significative. Le risque résiduel est modéré, la tendance est stable.		

À consulter également



L'Assurance chômage  
Rapport d'activité 2018



Rapport financier  
2018

Rapport sur la gestion des risques, le contrôle et l'audit 2018

Juillet 2019

ISSN 0997-1351

Conception et réalisation graphique A noir, [www.anoir.fr](http://www.anoir.fr)

Photos Augustin Détienne, Bruno Mazodier

4, rue Traversière

75012 Paris

Tél. : 01 44 87 64 00



[unedic](https://www.linkedin.com/company/unedic)



[@unedic](https://twitter.com/unedic)



[unedic.fr](http://unedic.fr)

Unédic