



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

**2019**



## Bilan 2019 4-9

• LES GRANDES LIGNES DU BILAN 2019 ..... 6

## Gestion des risques liés à la crise de la Covid-19 10-17

• IMPACTS SUR LE RÉGIME D'ASSURANCE CHÔMAGE DES MESURES D'URGENCE PRISES EN FRANCE. . 12

## Les travaux de la Commission d'audit 18-23

• LA COMMISSION D'AUDIT EN 2019 ..... 20

PAROLES D'EXPERTS :

• MARIE-HÉLÈNE LAIMAY, PRÉSIDENTE DU COMITÉ D'AUDIT ET D'ÉTHIQUE, AREVA ..... 21

• JEAN-MARC AMBROSINI, DIRECTEUR GÉNÉRAL AUDIT ET RISQUE, SNCF .... 22

## Gestion des risques 24-39

• UN CYCLE DE GESTION DES RISQUES DYNAMIQUE ET ADAPTÉ AUX ENJEUX..... 26

• CARTOGRAPHIE DES RISQUES ..... 28

• ÉVALUATION, CONSEIL ..... 31

• PRESCRIPTION, INDÉMNISATION, RECOUVREMENT ..... 33

• FINANCEMENT ..... 38



## Bilan 2019 des activités d'audit 40-57

• L'ÉQUIPE AUDIT ET RISQUES DE L'UNÉDIC ..... 42

• LES RÉSULTATS DES MISSIONS 2019 ..... 44

• LES RÉSULTATS DE LA CAMPAGNE 2019 DE SUIVI DES RECOMMANDATIONS ..... 48

• LES TRAVAUX EN COOPÉRATION AVEC LES SERVICES DES OPÉRATEURS ..... 49

• LA COOPÉRATION AVEC L'ACOSS ET LA CCMSA ... 54

PAROLE D'EXPERT :

• LUDOVIC MARTIN, DIRECTEUR DE L'AUDIT ET DE LA MAÎTRISE DES RISQUES, CCMSA ..... 55



## Audits externes de fin de mandat 56-61

LES POINTS CLÉS DE L'AUDIT DE FIN DE MANDAT ... 58

PAROLE D'EXPERT :

• PIERRE CAVARD, DIRECTEUR CHARGÉ DE LA PROSPECTIVE AUPRÈS DE LA DIRECTION GÉNÉRALE, UNÉDIC..... 59

• PAUL LE NAIL, RISK ASSURANCE & ADVISORY SERVICES, PWC ..... 60

## Annexes Fiches des 19 macrorisques de la cartographie 2020 62-82

ÉVALUATION CONSEIL ..... 64

PRESCRIPTION, INDÉMNISATION, RECOUVREMENT ..... 67

FINANCEMENT ..... 72

FONCTIONNEMENT DE L'UNÉDIC ..... 78

# Un dispositif de gestion des risques dynamique et adapté



ÉRIC COURPOTIN, PRÉSIDENT DE LA COMMISSION D'AUDIT ET DE PRÉPARATION DES COMPTES, MANDAT 2020-2021

**Q**uel bilan pour l'Unédic en 2019 ? Alors que la profonde évolution de la réglementation d'assurance chômage qui était engagée s'est heurtée de plein fouet à l'actualité sociale, portons notre regard sur nos actions de ces derniers mois.

Mais d'abord, un mot de la crise sanitaire et du choc macroéconomique sans précédent qui s'est ensuivi. La gestion des conséquences des mesures d'urgence prises par le gouvernement sur le régime d'assurance chômage a été pilotée par les risques. Dès le mois de mai, la Commission d'audit et de préparation des comptes a été informée de leur appréciation, du bon fonctionnement du plan de continuité et de l'avancement des plans de traitement, notamment ceux destinés à sécuriser la trésorerie de l'Unédic et celle de l'AGS. De nouveaux financements pour plus de 9 milliards d'euros ont été mis en place en quelques semaines. Ces éléments témoignent de la maturité de l'Unédic en matière de gestion des risques.

**Sur ce point crucial de la gestion des risques, ce rapport annuel en témoigne, le contrôle et l'audit se sont encore enrichis.** Chacun des risques de la cartographie y est désormais détaillé par une fiche. La présentation des indicateurs de performance de l'indemnisation et du recouvrement est plus complète. Les résultats des dispositifs de contrôle interne et de prévention des fraudes mis en œuvre

en 2019 par Pôle emploi sur la liquidation des droits à l'Assurance chômage et le reversement des allocations présentent des indicateurs supplémentaires. Ceux-ci éclairent sur les progrès réalisés en quelques années au niveau de la qualité des traitements réalisés par les conseillers en charge de l'indemnisation.

Cette année a également été l'occasion pour la Commission d'exercer ses prérogatives sur le cadrage de l'audit externe de fin du mandat 2018-2019. Le rapport présenté au Conseil le 29 janvier 2020 constate un niveau de conformité élevé aux textes de référence de l'Unédic, un fonctionnement des instances de gouvernance globalement satisfaisant et un bon niveau de mise en œuvre des recommandations des audits précédents. L'audit a préconisé quatre axes de progrès, dont un rééquilibrage entre le poids relatif des deux principales instances que sont le Conseil d'administration et le Bureau, pour renforcer la gouvernance.

**C'est donc sur un bilan positif que la Commission d'audit et de préparation des comptes s'engage dans une année 2020 où elle sera attentive à la poursuite des progrès accomplis,** d'autant que la crise sanitaire de la Covid-19 et ses effets sur l'emploi et sur les finances du régime d'assurance chômage ont fait naître de nouveaux risques pour l'Unédic qu'il conviendra d'analyser et de traiter.



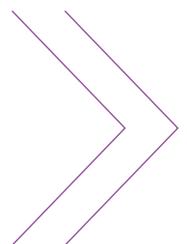
# 6

RÉVISÉE EN FÉVRIER 2020,  
LA CARTOGRAPHIE DES RISQUES  
MET EN ÉVIDENCE 6 RISQUES  
À NIVEAU RÉSIDUEL ÉLEVÉ,  
CONTRE 7 EN 2019

**L'un des temps forts en 2019 : la publication de l'étude d'impact  
de la réforme, pour anticiper et suivre les effets des mesures devant  
être déployées**

# BILAN 2019

Pilotage des risques liés à la réforme du financement de l'Assurance chômage, maîtrise de la modification de la réglementation d'assurance chômage dans un cadre défini par le gouvernement, actualisation de la cartographie des risques, résultat des missions d'audit réalisées par l'Unédic et des activités déléguées, conclusions de l'audit externe réalisé par le cabinet PwC : **sont ici présentées les grandes séquences du rapport annuel sur la gestion des risques, le contrôle et l'audit de l'Unédic pour 2019.** Une année marquée par l'évolution profonde de la réglementation d'assurance chômage, puis l'irruption d'une crise sanitaire sans précédent.



# Les grandes lignes du bilan 2019

**L'année 2019 a été marquée par l'évolution profonde de la réglementation d'assurance chômage dont le déploiement s'est heurté à l'actualité sociale et à la crise sanitaire de la Covid-19. L'Unédic a été mobilisée sur la gestion des risques liés au financement du régime et aux modifications de la réglementation. Révisée en février 2020, la cartographie des risques met ainsi en évidence 6 risques à niveau résiduel Élevé, contre 7 en 2019. Elle sera actualisée au second semestre pour tirer le bilan de la crise sanitaire. Les missions d'audit ont également été focalisées sur les changements réglementaires. L'un des principaux résultats concerne les indus en admission en non valeur (ANV). Quant à l'audit externe de fin de mandat réalisé par le cabinet PwC, il souligne la solidité des services de l'Unédic.**

**L**a 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 l'Unédic en 2019 auxquels s'est rajouté en mars 2020 celui lié à la crise de la Covid-19 et ses conséquences sur l'emploi. À ce titre, un chapitre du rapport y est consacré juste après le bilan de 2019 (cf. page 12 à 17).

➔ Le premier défi était de garantir la maîtrise opérationnelle des évolutions, en particulier

celles impactant le financement du régime.

➔ Le deuxième défi était de garantir la maîtrise des risques liés à la modification de la réglementation d'assurance chômage dans un cadre choisi par le gouvernement au cours de 1<sup>er</sup> semestre 2019 (décrets du 26 juillet 2019). L'un des temps forts a été la publication en septembre 2019 de l'étude d'impact de la réforme, pour anticiper et suivre les effets des mesures devant être déployées.

La cartographie des risques a été révisée en février 2020. Elle donne une vision actualisée du niveau de risque résiduel et des plans de traitement en cours ou à lancer pour les risques présentant un niveau résiduel élevé. La cartographie sera actualisée au second semestre 2020 pour tirer le bilan de la gestion de la crise sanitaire et de ses conséquences sur le régime d'assurance chômage.

Dans ce contexte, la Commission d'audit et de préparation des comptes de l'Unédic a joué pleinement son rôle en s'assurant de la production des comptes, du suivi des procédures de contrôle et de gestion des risques de l'institution, ainsi que de la réalisation de l'audit externe de fin de mandat 2018-2019.

En mars 2020, la crise sanitaire de la Covid-19 a percuté les travaux de clôture des comptes de l'Unédic. Le plan de continuité de l'Unédic a été activé avec efficacité. L'ensemble des collaborateurs ont poursuivi leurs activités en télétravail. Les instances de gouvernance, dont la Commission d'audit et de préparation des comptes, ont été tenues en visioconférence tout en augmentant la fréquence des réunions pour garantir la meilleure réactivité possible. Les mesures d'urgence prises par le gouvernement, notamment celles relatives à l'activité partielle, financée pour un tiers par l'Unédic, ont fortement solli-

cité la trésorerie de l'Unédic et ses besoins de financement à court terme. Elles ont également questionné la soutenabilité de son modèle économique à moyen terme.

## **Maîtrise de l'impact de la réforme du financement de l'Assurance chômage**

L'article 54 de la loi n° 2018-771 du 5 septembre 2018 pour la liberté de choisir son avenir professionnel a supprimé les contributions salariales d'assurance chômage à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2019. Pour neutraliser les effets de cette suppression, la loi de financement de la sécurité sociale (LFSS) pour 2019 a prévu l'affectation de 1,47 % de la CSG issue des revenus d'activité. Une convention financière spécifique définit les modalités de mise en œuvre. En 2019, 14,3 milliards d'euros ont été comptabilisés pour une prévision initiale de 14,26 milliards d'euros. La dynamique d'évolution de la masse salariale du secteur privé, dont sont historiquement issues les contributions d'assurance chômage, étant presque identique à celle de la CSG issue des revenus d'activité, le taux de 1,47 % a été reconduit dans la LFSS de 2020. Par ailleurs, en 2019, les services de l'Unédic ont conduit avec l'Acoss une mission de diagnostic opérationnel relative au financement de l'Assurance chômage, qui a permis au Conseil d'administration de porter une appréciation sur l'évolution des dispositifs. Le plan d'action ainsi validé prévoit qu'une nouvelle convention de financement sera négociée en remplacement de la convention Acoss-Unédic-AGS-Pôle emploi de 2010. Dans ce cadre, des solutions seront recherchées pour simplifier les mécanismes de collecte des financements, en particulier les contributions patronales faisant l'objet de mesures d'exonération compen-

*LE PREMIER DÉFI ÉTAIT DE GARANTIR LA MAÎTRISE OPÉRATIONNELLE DES ÉVOLUTIONS, EN PARTICULIER CELLES IMPACTANT LE FINANCEMENT DU RÉGIME.*

sées par l'État. Ce plan de traitement du risque, établi avant la crise de la Covid-19, pourra évoluer pour prendre en compte les mesures d'urgence prises sur le champ du financement par le régime d'assurance chômage.

### **Maîtrise de l'évolution de la réglementation de l'assurance chômage**

Suite à l'échec de la négociation menée par les partenaires sociaux en 2019, l'État a fait évoluer les règles de l'assurance chômage par des décrets pris en Conseil d'État en juillet 2019. Les nouvelles mesures sont progressivement déployées : au 1<sup>er</sup> novembre 2019, une première série de mesures est entrée en application. Elle concerne les conditions d'affiliation portées à 6 mois, la période de référence réduite à 24 mois, l'introduction de la dégressivité de l'allocation, l'indemnisation des salariés démissionnaires et des travailleurs indépendants. Une autre série de mesures devait entrer en vigueur au 1<sup>er</sup> avril 2020. Elle concernait la modification du calcul du salaire de référence et de la durée d'indemnisation en prenant en compte les durées des inter-contrats. Compte tenu de la crise sanitaire, l'État a décidé en mars de repousser leur entrée en vigueur au 1<sup>er</sup> septembre 2020. Pour finir, le bonus-malus sur les contributions patronales devait entrer en application au 1<sup>er</sup> janvier 2021. De nouveaux changements sont intervenus du fait de la crise de la Covid-19 et ses conséquences sur l'emploi.

Au regard des impacts de la crise sur le contexte socio-économique français, le gouvernement souhaite mener une réflexion conjointe avec les partenaires sociaux durant l'été 2020 pour définir les évolutions et le devenir de ces évolutions.

Ce contexte met l'Unédic face à de nouvelles situations à risque, notamment des difficultés dans l'interprétation des décrets fixant des changements de règles et une complexité pour assurer l'articulation avec d'autres dispositifs spécifiques (CSP, extension à Monaco...). Pour

maîtriser ces risques, les services de l'Unédic ont entretenu des échanges réguliers avec les services de l'État, notamment la DGEFP, mais également avec Pôle emploi afin d'être en capacité de publier un cadre réglementaire actualisé avant l'entrée en vigueur des premières mesures, le 1<sup>er</sup> novembre 2019.

Par ailleurs, les partenaires sociaux ont négocié le cadre réglementaire du CSP par l'avenant du 8 février 2020. Ce nouveau cadre introduit ainsi des règles spécifiques visant à accompagner les demandeurs d'emploi suite à un licenciement pour motif économique.

### **Maîtrise de l'évolution de la cartographie 2020 et traitement des risques**

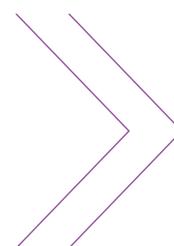
La gestion des risques à l'Unédic est le reflet de l'architecture du régime d'assurance chômage et des particularités qui la composent. Ainsi, si les services de l'Unédic ne portent pas la responsabilité de définir la réglementation, ils

doivent en garantir sa qualité, piloter sa mise en œuvre et évaluer ses effets. En tant que gestionnaire du régime, l'Unédic 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 pour le 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. La cartographie des risques a été révisée en février 2020. (Elle est présentée dans la partie IV du rapport). En synthèse, comme l'an dernier, la majorité des 19 risques



*LE DEUXIÈME DÉFI ÉTAIT DE GARANTIR LA MAÎTRISE DES RISQUES LIÉS À LA MODIFICATION DE LA RÉGLEMENTATION D'ASSURANCE CHÔMAGE DANS UN CADRE CHOISI PAR LE GOUVERNEMENT AU COURS DE 1<sup>er</sup> SEMESTRE 2019*



de la cartographie présente un niveau de risque résiduel modéré. Néanmoins, en février, la cartographie ne présente plus que 6 risques avec un niveau résiduel Élevé contre 7 précédemment. Ce qui témoigne de l'efficacité des plans de traitement des risques prioritaires.

La refonte de la cartographie des risques, est 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, Acooss, CCMSA...). Cette cartographie regroupe en 19 risques l'ensemble des dysfonctionnements potentiels de l'Assurance chômage.

Cette cartographie qui avait 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.

### **6 risques avec un niveau résiduel élevé au lieu de 7 en 2019**

■ Les risques (n°1 et 2) de difficultés pour l'Unédic à évaluer les effets des mesures et à conseiller sur les hypothèses d'évolution du système, font l'objet d'un plan de traitement engagé depuis plusieurs années, visant à exploiter plus largement des données disponibles au sein de l'écosystème de la protection sociale. L'Unédic dispose depuis 2019 d'une nouvelle plateforme d'analyse de données hébergée en son sein. La montée en charge de son alimentation par des données d'autres organismes et notamment des DSN réduira le risque résiduel.

■ Les risques n°5 et 7 liés à l'indemnisation présentent un niveau de risque résiduel Élevé.
 

- La performance de l'indemnisation est globalement satisfaisante, pour autant des risques sous-jacents présentent un risque résiduel élevé mais les causes sont exogènes à Pôle emploi. En effet, les erreurs ayant des impacts financiers proviennent principalement du manque de qualité des données

entrantes. Le diagnostic réalisé en 2019 établit que le taux d'attestations employeurs présentant une non-conformité (i.e une ou des données erronées) est de l'ordre de 45 % quel que soit le canal. Ce diagnostic conduit l'Unédic et Pôle emploi à engager un chantier conjoint sur la maîtrise des données entrantes en cohérence avec les engagements pris dans la convention tripartite 2019-2022.

• Le risque de mauvaise mise œuvre des règles d'indemnisation par Pôle emploi (n° 5) s'est dégradé en 2020 pour passer à « Élevé » du fait du déploiement en cours des nouvelles règles d'assurance chômage. L'actualisation des moyens de maîtrise existants (contrôle interne de Pôle emploi, audits Unédic...) devrait contribuer à apporter de l'assurance pour revenir à un niveau de risque résiduel modéré en 2021.

➤ Le risque n° 9 « décisions exogènes impactant défavorablement les finances de l'Assurance chômage » est passé d'un niveau de risque résiduel « Très élevé » en 2018 à « Élevé » en 2019, grâce au plan de traitement mise en œuvre pour sécuriser la compensation des contributions salariales par une quote-part de la CSG sur les revenus d'activité. Le niveau de risque résiduel pourrait de nouveau se dégrader en 2020-2021, du fait des impacts de mesures d'urgence prises par le gouvernement pendant la crise de la Covid-19, notamment celles sur l'activité partielle financée pour un tiers par l'Unédic, qui pourrait présenter à terme, un risque pour la soutenabilité de la dette puisqu'elle ne bénéficie d'aucune ressource affectée.

➤ Le risque n° 16 relatif au fonctionnement de l'Unédic présente toujours un niveau de risque résiduel Élevé du fait d'un risque sous-jacent présentant un niveau élevé contenu des événements intervenus sur le périmètre de la DUA (Délégation Unédic AGS) en 2018 et 2019. La convention de gestion Unédic-AGS dénoncée par l'AGS en 2019 est en

cours de négociation sur 2020. Sa mise en œuvre à partir de 2021 apportera les moyens de maîtrise supplémentaires nécessaires. Parmi ces moyens de maîtrise figurent les mécanismes de solidarité financière entre les institutions. Or, les conséquences de la crise de la Covid-19 risquent d'impacter fortement l'équilibre financier de l'AGS pour laquelle l'Unédic gère la trésorerie, et donc les lignes de financement potentiellement nécessaires, mais également les principes de solidarité en cas de défaillance financière de l'AGS.

Sur l'exercice 2019, la cartographie des risques témoigne 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 du financement en 2018 puis de la réglementation d'assurance chômage par les décrets de 2019 ont été évaluées, anticipées et maîtrisées sans préjudice du fonctionnement de l'Assurance chômage. Les impacts de la crise sanitaire et les conséquences de mesures prises par le gouvernement ont été évalués en termes d'impact financier et de questionnement sur les perspectives du régime. Ces événements récents et leurs conséquences seront pris en compte pour la prochaine actualisation de la cartographie des risques qui sera réalisée en octobre 2020.

### **Principaux résultats des audits**

Les incertitudes sur le calendrier de la réforme d'assurance chômage (négociation entre novembre 2018 et février 2019, puis décision par décrets en juillet 2019 avec des premières mesures applicables en novembre 2019) ont impacté la programmation des missions d'audit sur 2019. L'activité des auditeurs Unédic s'est équilibrée en renforçant les travaux d'étude, de diagnostic et d'analyse de risques en amont du déploiement des nouvelles règles et en réalisant une campagne de suivi de la mise en œuvre des recommandations.

L'un des principaux audits de 2019, est celui réa-

**LA PERFORMANCE DE L'INDEMNISATION EST GLOBALEMENT SATISFAISANTE, POUR AUTANT DES RISQUES SOUS-JACENTS PRÉSENTENT UN RISQUE RÉSIDUEL ÉLEVÉ MAIS LES CAUSES SONT EXOGÈNES À PÔLE EMPLOI.**

## 4 GRANDES FAMILLES DE RISQUES STRUCTURANT LA CARTOGRAPHIE

**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 ou par l'État.

**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.

lisé à Pôle emploi sur les flux, le traitement et les contrôles associés aux créances allocataires. Il a permis de constater un manque de maîtrise au niveau de l'admission des créances en non-valeur (ANV) et de leur éventuelle réactivation.

➔ Les indus en ANV représentent 10% de la valeur des créances non prescrites. Le flux des créances admises en non-valeur sur l'année 2019 s'élève à 150 millions d'euros et celui des créances ayant fait l'objet d'une réaction est de 33 millions d'euros.

➔ Les recommandations de cet audit complètent celles de l'audit de 2017 relatif aux indus. Elles visent à poursuivre l'amélioration du recouvrement des trop-perçus mais également à renforcer la maîtrise des admissions en non-valeur par les services

de Pôle emploi sous l'autorité des Instances Paritaires en Région (IPR).

➔ Le plan d'amélioration du recouvrement des indus et de la gestion des ANV proposera des règles de gestion rénovées alignant les objectifs et les moyens.

Par ailleurs, les services de l'Unédic ont maintenu des échanges périodiques avec les services en charge de la maîtrise des risques, du contrôle interne, de la prévention des fraudes et des audits internes, des opérateurs et notamment avec ceux de Pôle emploi.

Les résultats 2019 du contrôle interne et de la lutte contre la fraude mis en œuvre par Pôle emploi sur l'indemnisation sont satisfaisants et en progression par rapport à 2018.

➔ En 2019, sur les 58137 demandes d'allocation

contrôlées a posteriori, le taux de conformité avec impact financier des demandes d'allocation traitées par les conseillers est de 96,1%. L'impact financier des erreurs détectées et corrigées représente en valeur absolue 0,66% de la somme des capitaux des droits contrôlés.

➔ Le montant total des fraudes détectées en 2019 s'élève à 212 millions d'euros dont 39% ont été évités par des actions en amont du versement des allocations.

(Cf. les fiches relatives aux bilans 2019 établis par Pôle emploi, sur le contrôle des demandes d'allocations en page 50 et sur la prévention des fraudes en page 52).

### Audit externe de fin de mandat

L'audit externe de fin de mandat 2018-2019, a été réalisé par le cabinet PwC au second semestre 2019. Le rapport a été rendu public après sa présentation au Conseil d'administration du 29 janvier 2020. Il est disponible sur le site internet de l'Unédic.

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

Par ailleurs, le cabinet PwC constate un bon niveau de mise en œuvre des plans d'action en réponse aux précédents audits externes, démontrant la capacité de l'Unédic de s'inscrire dans une démarche d'amélioration continue. Le cabinet PwC a également formulé 13 recommandations regroupées selon 4 axes de progrès. Le plan d'action de l'Unédic proposé en réponse aux recommandations de l'audit externe de fin de mandat 2018-2019 a été présenté au conseil d'administration du 29 janvier 2020. La mise en œuvre du plan d'action interviendra sur le mandat 2020-2021. ■

# 58137

DEMANDES D'ALLOCATION CONTRÔLÉES A POSTERIORI EN 2019.  
L'IMPACT FINANCIER DES ERREURS DÉTECTÉES ET CORRIGÉES  
REPRÉSENTE, EN VALEUR ABSOLUE, 0,66% DE LA SOMME  
DES DROITS DES DEMANDES D'ALLOCATION CONTRÔLÉES.



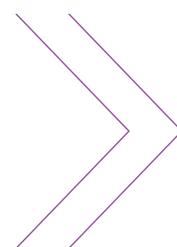
4

MILLIARDS DE D'EUROS.  
MONTANT DE L'ÉMISSION OBLIGATAIRE «SOCIAL BOND»  
DE MAI 2020, UNE OPÉRATION A RENCONTRÉ AUPRÈS DES  
INVESTISSEURS UN SUCCÈS INÉGALÉ JUSQUE-LÀ

Dès le premier jour de déconfinement, le Codir s'est tenu  
quotidiennement

# GESTION DES RISQUES LIÉS À LA CRISE DE LA COVID-19

Début 2020, une pandémie a mis à l'arrêt les économies de près de 200 pays dans le monde, la France y compris. **Dans ce contexte périlleux, l'Unédic s'est mobilisée avec une extrême réactivité** pour jouer pleinement son rôle d'amortisseur social. Comment ont été analysés puis gérés les risques de cette crise inédite ? Quel bilan en tirer ? Quelles perspectives pour l'Assurance chômage ? **Une analyse enrichie par l'éclairage de Rémy Mazzocchi, Directeur général adjoint de l'Unédic.**



# Impacts sur le régime d'assurance chômage des mesures d'urgence prises en France

**Le pilotage par les risques a permis la mise en œuvre de nombreuses actions pour gérer la crise et prévenir ses conséquences sur l'Unédic et l'Assurance chômage: télétravail généralisé pour préserver la continuité des services; recours à l'emprunt et l'émission obligatoire pour assurer les besoins en trésorerie de l'Unédic en charge de financer une part importante du chômage partiel; analyse des conséquences du passage en mode dégradé du traitement de l'indemnisation; sécurisation de la trésorerie de l'AGS... Enfin, ont été élaborés des plans de traitement pour maîtriser les risques liés à l'activité partielle. Lesquels posent clairement la question de la soutenabilité de la dette.**

**C**e chapitre sur la gestion par l'Unédic des risques liés à la crise de la Covid-19 complète le bilan 2019 de la gestion des risques, du contrôle et de l'audit, qui au chapitre précédent dresse la situation de la maîtrise des activités avant la crise et le confinement débuté en mars 2020. Ce chapitre présente les actions réalisées au premier semestre 2020 pour gérer la crise et les plans de traitement à mettre en œuvre dans la durée pour maîtriser les risques résiduels. Il décrit notamment : le plan de continuité des services de l'Unédic pendant le confinement, les mesures d'urgence mises en œuvre pour assurer la continuité des services rendus aux demandeurs d'emploi et aux entreprises cotisantes, les financements réalisés pour sécuriser la trésorerie de l'Unédic et couvrir les

nouveaux besoins notamment ceux induits par l'activité partielle, les actions engagées par l'Unédic pour maîtriser dans la durée les conséquences de la suspension par Pôle emploi de ses activités non essentielles pendant le confinement (traitement des indus, des paiements provisoires par avance...), les dispositions prises en coordination avec la DUA pour sécuriser la trésorerie de l'AGS. Pour finir, ce chapitre présente les plans de traitement des risques à mettre en œuvre dans la durée pour maîtriser les nouvelles zones de risques induites par la crise de la Covid-19, notamment celles relatives à l'activité partielle tant au niveau de l'équilibre financier du régime d'Assurance chômage que de la maîtrise des comptes par l'adaptation des dispositifs de contrôle interne.

## Le plan de continuité d'activité de l'Unédic

Dès le premier jour du confinement, l'ensemble du personnel est passé en télétravail. La continuité des activités de l'Unédic a été assurée. La grève des transports de 2019 avait déjà permis d'expérimenter une quasi-systématisation du télétravail. Le personnel est doté d'équipes informatiques leur permettant l'accès à distance aux applications métiers dans un environnement sécurisé. L'utilisation d'outil de visioconférence s'est intensifiée en interne mais également avec les tiers, les opérateurs, les services de l'État et les instances de gouvernance. Par ailleurs, la fréquence des réunions des instances de gouvernance a été augmentée, pour garantir une bonne réactivité du partage de l'information et de la prise de décisions. Le Codir s'est tenu quotidienne-

ment. Une réunion des membres du Bureau se tenait a minima tous les 15 jours.

## Des mesures d'urgence pendant le confinement

La crise sanitaire qui a touché la France en mars 2020 a entraîné une décision de confinement de 2 mois se traduisant immédiatement par un gel de l'économie et à terme par une récession économique de grande ampleur, malgré les mesures prises sur l'emploi et le chômage. Sur la période de confinement, le recours massif au chômage partiel avec un financement majoré (jusqu'à 4,5 Smic) et un champ étendu ont eu pour premier objectif d'éviter des suppressions d'emploi stable et des défaillances d'entreprises. Le prolongement des allocations-chômage jusqu'à fin mai 2020, pour les allocataires arrivant en fin de droits entre début mars et fin mai, a eu pour finalité de protéger ces personnes dans l'incapacité de retrouver du travail en période de confinement.

Les mesures d'urgence prises par le gouvernement ont eu un impact immédiat sur la trésorerie et les finances du régime d'Assurance chômage. Depuis le début du confinement, les partenaires sociaux ont affirmé sans réserve leur soutien à l'économie. L'Unédic a injecté près de 10 milliards d'euros dans l'économie en quelques semaines.

## Un comité de pilotage spécifique

Dès l'annonce des mesures d'urgence par le gouvernement, l'Unédic a étudié leurs effets sur le régime d'assurance chômage. La note d'analyse a été présentée au Bureau le 26 mars

# 10

MILLIARDS D'EUROS.  
C'EST CE QUE L'UNÉDIC  
A INJECTÉ DANS L'ÉCONOMIE  
EN QUELQUES SEMAINES

## GESTION DES RISQUES LIÉS À LA CRISE DE LA COVID-19

puis rendue publique. Ce premier chiffrage estimait les impacts à court terme : sur mars, la part de l'Unédic au financement de l'activité partielle était estimée entre 500 et 1 300 millions d'euros, les dépenses supplémentaires d'allocations étaient estimées à 400 millions d'euros, et sur avril, les montants étaient estimés entre 1 100 à 2 700 millions d'euros pour l'activité partielle et 1 000 millions d'euros pour les allocations. Ces chiffres évaluaient également les effets sur les recettes, en termes de décalage de trésorerie et en manque à gagner. Ces chiffres ont été actualisés et rendus publics en avril, mai et juin.

Un comité de pilotage sous l'égide des cabinets des ministères du travail et des comptes publics a été installé dès le 31 mars 2020, et s'est tenu bi hebdomadairement voire hebdomadairement jusqu'au 26 juin. Un tableau de bord produit par l'Unédic consolidait les données des différents organismes (Pôle emploi, ACOSS, ASP) et a permis d'informer le Copil sur l'évolution de la situation des demandeurs d'emploi, du chômage partiel, des impacts sur les finances de l'Unédic et de l'État. Ce Copil a également permis d'échanger sur les décisions à prendre en matière de mesures d'urgence sur les dispositifs d'assurance chômage.

### **10 milliards d'euros financés en quelques semaines**

Le recours à l'emprunt a été accru, d'abord à court terme puis sur le moyen et long terme, à des taux d'intérêt qui pour l'instant demeurent faibles (inférieurs à 0,40 %). La garantie de l'État sur le long terme a été étendue, à ce stade, de 2 à 10 milliards d'euros pour les emprunts 2020.

Pour couvrir ses besoins de trésorerie, l'Unédic a émis pour la première fois, le 15 mai 2020, une émission obligataire « social bond » majoritairement dédiée au financement des mesures de réponse à la crise. Cette émission réalisée sur le programme de moyen terme NEU MTN ne bénéficie pas de la garantie

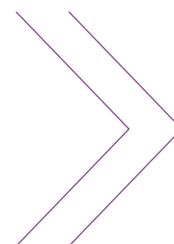
explicite de l'État. D'un montant de 4 milliards d'euros et de maturité 25 novembre 2026, l'opération a rencontré un vif succès auprès des investisseurs pour un coupon de 0,1 %. À sa clôture, le livre d'ordres s'établissait à plus de 200 ordres à 7,75 milliards d'euros, un volume inégalé jusque-là, lors de l'exécution d'une émission de l'Unédic. Dans le respect des Social Bond Principles de l'ICMA (International Capital Market Association), le cadre de cette émission s'articule autour des dispo-

sitifs majeurs financés par l'Unédic et permet de rendre compte de sa double mission visant à protéger socio-économiquement contre les aléas du marché du travail et accompagner les salariés français dans leur réinsertion professionnelle et l'emploi durable.

Le mercredi 10 juin, l'Unédic a réalisé une nouvelle émission obligataire « Social bond », d'un montant de 4 milliards d'euros. L'Unédic réalise cette nouvelle émission sur le programme EMTN. D'une maturité de dix ans à échéance



*UN COMITÉ DE PILOTAGE SOUS L'ÉGIDE  
DES CABINETS DES MINISTÈRES  
DU TRAVAIL ET DES COMPTES PUBLICS  
A ÉTÉ INSTALLÉ DÈS LE 31 MARS 2020*



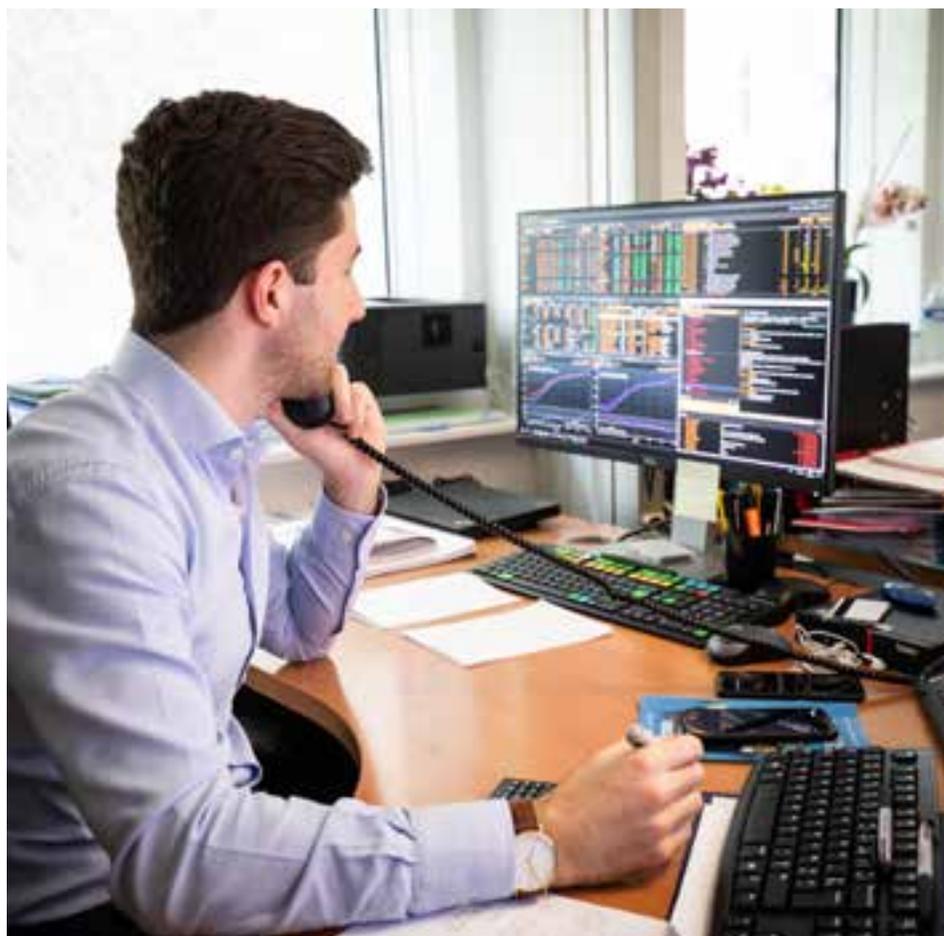
## GESTION DES RISQUES LIÉS À LA CRISE DE LA COVID-19

novembre 2019, cette émission bénéficie de la garantie explicite de l'État. Dès son lancement, l'opération a rencontré un vif succès auprès des investisseurs et le livre d'ordres a atteint 8,75 milliards d'euros à sa clôture en fin de matinée, établissant un nouveau record lors de l'exécution d'une émission de l'Unédic.

### La gestion de l'activité partielle

La loi n° 2020-290 du 23 mars d'urgence pour faire face à l'épidémie de Covid-19 et le décret n° 2020-35 du 25 mars 2020 relatif à l'activité

partielle ont fixé les nouvelles bases juridiques du dispositif d'activité partielle applicables avec effet rétroactif au 1<sup>er</sup> mars 2020. Sans délai, les services de l'Unédic ont travaillé avec ceux de l'ASP (Agence de services et de paiement) pour établir un avenant à la convention de 2014 relative aux modalités de financement par l'Unédic de sa participation au titre du dispositif d'activité partielle. Cet avenant a notamment été l'occasion de réviser les modalités d'appels de fonds, d'établir les conditions de remboursement à l'Unédic



### LA SÉCURISATION DE LA TRÉSORERIE DE L'AGS

**L'Association pour la gestion du régime de garantie des créances des salariés (AGS)** est un organisme patronal fondé sur la solidarité interprofessionnelle des employeurs et financé par leurs cotisations. L'AGS a confié à la Délégation Unédic AGS, la gestion opérationnelle du régime de garantie. Celle-ci procède à l'indemnisation des salariés à la demande des Mandataires de justice, par l'intermédiaire de centres opérationnels CGEA (Centre de gestion et d'étude AGS).

**L'équilibre financier de l'AGS** va être significativement impacté par les conséquences de la crise sanitaire, notamment par l'augmentation du taux de défaillance des entreprises mais également par une baisse des cotisations assises sur la masse salariale. À l'horizon d'un an, les besoins de financement devraient s'établir entre un et 2 milliards d'euros. Un groupe de travail financier associant l'AGS et l'Unédic a été installé pour suivre et proposer des stratégies de financement de la garantie des salaires durant la crise de la Covid-19. À cet effet, le Bureau a autorisé dès avril 2020, les services de l'Unédic à étudier et à initier, le cas échéant, la demande de mise en place des lignes de financement de l'AGS. Par ailleurs, la convention actuelle liant l'Unédic et l'AGS devrait être prorogée jusqu'au 31 décembre 2020 tout en poursuivant les travaux visant la conclusion d'une nouvelle convention et précisant les conditions d'exercice de la solidarité financière entre l'AGS et l'Unédic.

# 84% et 100%

LE DISPOSITIF DU CHÔMAGE PARTIEL MAINTIENT  
LES SALAIRES À 84 % DU NET ET 100 % POUR LE SMIC

des sommes dues par les employeurs publics en autoassurance et de préciser les modalités de restitution des données. Dans ce cadre, l'Unédic se réserve la possibilité de contrôler et d'auditer les moyens de maîtrise déployés pour disposer d'une assurance raisonnable de la conformité de la mise en œuvre du dispositif d'activité partielle. Dès le 31 mars, une première avance d'un milliard d'euros a été versée par l'Unédic.

Pour mémoire, précédemment dans le dispositif applicable depuis le 1<sup>er</sup> juillet 2013, la participation de l'Unédic au financement de l'activité partielle était limitée à 2,90 € par heure indemnisée chômée, alors que dans le dispositif applicable depuis le 1<sup>er</sup> mars 2020, l'Unédic contribue à un tiers du financement : le dispositif maintient les salaires à 84 % du net et 100 % pour le Smic.

### Le suivi des plans de continuité des opérateurs

À partir du 23 mars 2020, Pôle emploi a annoncé passer au « tout dématérialisé » avec la fermeture de ses agences au public. L'opérateur a mis en œuvre son plan de continuité consistant à maintenir les activités essentielles au niveau de l'offre de service et des fonctions supports notamment la production informatique. L'accueil en agence des demandeurs d'emploi pour l'inscription ou l'actualisation a été suspendu, les contacts par mél ou par téléphone ont été maintenus.

Les activités relatives à l'indemnisation ont été réalisées à distance, notamment le traitement des demandes d'allocation, des pièces justificatives, des réclamations urgentes et le paiement des allocations. Dans la mesure du possible, l'accompagnement des demandeurs d'emploi a été maintenu à distance, par les conseillers en capacité de télétravailler.

Néanmoins, des activités relatives à l'indemnisation sont passées en mode dégradé. Par exemple, les procédures relatives à la gestion des indus ont été suspendues, la détection des

trop-perçus par le système d'information a été maintenue, par contre ils n'ont pas été mis en recouvrement. De même, les paiements provisoires par avance ne produisaient plus leurs effets habituels, en effet l'absence de régularisation d'un justificatif ne bloquait plus le paiement suivant. Par ailleurs, le plan national de contrôle interne a été suspendu, néanmoins, des contrôles a posteriori sur les demandes d'allocation ont été réalisés sur des échantillons limités par les services centraux.

Les services de l'Unédic ont échangé avec les services de Pôle emploi dès le début du confinement pour analyser les impacts des modes dégradés mis en place sur le traitement de l'indemnisation. Ils ont ensuite échangé sur les modalités de reprise des traitements dans le cadre du déconfinement, notamment sur le rattrapage des indus non notifiés et sur la reprise du plan de contrôle interne.

Le Bureau de l'Unédic a été mensuellement informé de la situation du pilotage opérationnel de l'Assurance chômage, mis en œuvre pendant la crise avec Pôle emploi mais également avec les opérateurs du recouvrement.

### De nouvelles zones de risques

La crise et ses conséquences sur l'Unédic et le régime d'assurance chômage ont fait émerger de nouvelles zones de risques. Des actions d'urgence ont été engagées. Ces événements récents et leurs conséquences seront pris en compte pour la prochaine actualisation de la cartographie des risques qui sera réalisée en octobre 2020. Des plans de traitement seront à poursuivre à moyen terme pour maîtriser les risques qui présenteront un niveau résiduel élevé voire très élevé.

Le 27 mai 2020, l'Unédic a publié un dossier de synthèse, visant d'une part à alimen-

ter la réflexion des partenaires sociaux sur les enjeux des mutations à l'œuvre dans le contexte de crise de la Covid-19 et d'autre part à anticiper leurs effets à venir pour les finances du régime et les publics concernés. Les éléments de ce dossier seront exploités pour l'actualisation de la cartographie des risques.

Ce dossier questionne notamment sur la problématique du cadre de pilotage des règles d'assurance chômage et la soutenabilité de la dette.

À la date de la publication de ce rapport, il est encore impossible d'anticiper l'ampleur et la durée de la crise sanitaire, économique et

sociale qui s'annonce. Il est donc plus important de décider de la méthode, du pilotage et des circuits de décision que de tenter de prendre immédiatement les bonnes mesures en l'absence de visibilité. Il serait en outre périlleux de limiter l'analyse des mesures à prendre à l'aune des effets de la seule période de confinement, sans une considération suffisante des enjeux à venir en matière d'emploi, de formation et de conjoncture économique.

### En question, la soutenabilité de la dette

D'ici à la fin de l'année 2020, on pourra observer que la répartition de la dette de l'assurance chômage n'est pas uniforme, mais constituée schématiquement de 3 tiers, issus de motifs distincts. Seul un tiers de la dette se sera constitué dans le cadre de la gestion « habituelle » du régime d'assurance chômage en période de crise (2009-2019). Un autre tiers est issu de décisions exogènes sur le champ du régime d'assurance chômage (niveau de financement de Pôle emploi, règles de remboursement des pays frontaliers). Le dernier tiers se sera constitué sur la seule année 2020 du fait, majoritairement, du financement de

IL EST ENCORE  
IMPOSSIBLE  
D'ANTICIPER  
L'AMPLEUR ET  
LA DURÉE DE  
LA CRISE  
QUI S'ANNONCE

*L'UNÉDIC A PUBLIÉ UN DOSSIER DE SYNTHÈSE VISANT À ALIMENTER LA RÉFLEXION DES PARTENAIRES SOCIAUX SUR LES ENJEUX DES MUTATIONS À L'ŒUVRE DANS LE CONTEXTE DE CRISE DE LA COVID-19*

l'activité partielle, mais aussi de la récession économique qui trouve son origine dans une crise sanitaire mondiale, et des autres mesures prises dans ce contexte (délais de paiement des cotisations, prolongation des allocataires en fin de droits, etc.).

Ainsi, le financement pérenne de l'activité partielle et l'amortissement d'au moins un tiers de la dette de l'assurance chômage seront des sujets déterminants dans les mois à venir puisque ni les cotisations prélevées sur les revenus d'activité ni le niveau du revenu de remplacement du régime assurantiel n'avaient jusqu'à présent vocation à couvrir de tels risques.

Les partenaires sociaux de l'Unédic, qui gèrent déjà l'Assurance chômage, sont légitimes pour contribuer à la gestion et au pilotage de cette reconstruction sur la durée, en toute transparence et en lien avec les différents acteurs économiques : entreprises, salariés et demandeurs d'emploi.

Ils ont su accompagner les différentes transformations de notre économie depuis plus de 60 ans, avec une vision concrète et longue des sujets, et des décisions équilibrées sur le plan social et financier, car prises en connaissance de tous les paramètres.

En outre, ils alimentent en permanence et en toute transparence le débat public sur l'efficacité et le coût des dispositifs mis en œuvre. Dans la perspective d'une période économique et sociale au cours de laquelle l'attention sur l'équité, l'égalité de traitement et la recherche d'un optimum global devra être maximale, la gestion paritaire de l'Unédic dispose d'une expérience et d'un savoir-faire incontestables.

Ces éléments éclairent la principale nouvelle zone de risque de l'Unédic, relative à la soutenabilité de la dette notamment le tiers induit par l'activité partielle qui n'est pas encore couvert par de nouvelles ressources. Son plan de traitement sera à construire à court terme et à mettre en œuvre à moyen terme. ■



*LES PARTENAIRES SOCIAUX DE L'UNÉDIC SONT LÉGITIMES  
POUR CONTRIBUER À LA GESTION ET AU PILOTAGE DE CETTE  
RECONSTRUCTION SUR LA DURÉE, EN TOUTE TRANSPARENCE  
ET EN LIEN AVEC LES DIFFÉRENTS ACTEURS ÉCONOMIQUES*

## « L'assurance chômage : un puissant et nécessaire stabilisateur économique et social »

**D**iagnostic des conséquences, organisation de l'indemnisation, financement des mesures... **Rémy Mazzocchi, Directeur général adjoint de l'Unédic**, en charge de la Direction de la maîtrise des risques et de la performance, explique comment l'Unédic a réussi en urgence à gérer la crise.

### Quel est le retour d'expérience de la gestion de la crise sanitaire par l'Unédic ?

**Rémy Mazzocchi :** Nous vivons en temps de crise ce qu'est le rôle l'Assurance chômage : un puissant et nécessaire stabilisateur économique et social. Elle joue ce rôle en maintenant le pouvoir d'achat des ménages et en soutenant la consommation. Lors de la crise de 2008, l'Assurance chômage a protégé l'économie française en injectant 10 Mds€ dans l'économie française, permettant à des millions de Français sans emploi de percevoir un revenu de remplacement et à des millions d'entreprises ainsi qu'à leurs salariés de bénéficier du chômage partiel. En avril, au milieu de la période de confinement, l'Unédic a été présente auprès de plus de 12 millions de Français : 9 millions de salariés au chômage partiel dont l'Unédic a financé le tiers des salaires remboursés ; 3 millions de demandeurs d'emploi que l'Unédic indemnise, et environ 100 000 personnes prolongées en indemnisation de plus chaque mois. L'Unédic a très vite réagi pour faire face à la crise. Dès le Bureau du 26 mars, soit 10 jours après l'annonce de la période de confinement, l'Unédic a établi un premier diagnostic des conséquences des mesures d'urgence sur le régime. Ces mesures ont été d'ordre réglementaire, sur le champ de l'activité partielle et de l'allocation d'aide au retour à l'emploi (ARE), mais également d'ordre opérationnel et financier tant en termes de recouvrement des contributions qu'en matière d'organisation du service d'indemnisation et du besoin de trésorerie. Rappelons-le, nous gérons un régime 4 fois plus sensible à la conjoncture que les autres branches de la protection sociale. Comme à chaque sursaut de la conjoncture, nous sommes au rendez-vous pour absorber le choc dans une économie dont l'activité a été suspendue pour faire face à la crise sanitaire. Nous avons ainsi été à la manœuvre pour financer les mesures d'urgences de façon massive : 33 % des indemnités d'activité partielle qui représente, pour l'Unédic, 1 milliard d'euros par semaine de confinement, 100 % de la prolongation des allocations chômage et

l'absorption du coût lié au report des charges des entreprises et aux moindres cotisations sociales, soit 650 millions d'euros par mois. Ce rôle d'amortisseur a des corollaires importants : assumer des déficits en période de crise, financer la dette sur les marchés financiers pour bénéficier des conditions les meilleures, et régler la stratégie financière en conséquence tout en limitant son exposition au risque. C'est la raison pour laquelle, l'Unédic sous l'égide de son Bureau a modifié sa stratégie financière dès la fin du mois de mars et a demandé la mise en place d'un comité de pilotage avec le cabinet de la Ministre du travail et du Ministre des comptes publics. Ce comité s'est réuni dès la semaine suivante avec pour finalité le suivi et les échanges sur l'activité partielle et l'Allocation d'aide au retour à l'emploi mais également l'élaboration d'un tableau de bord en temps réel permettant notamment de suivre les capacités financières du régime.

### Quels enseignements tirez-vous de ce comité de pilotage État installé dès le mois de mars avec les cabinets des ministères du travail et de comptes publics ?

**Rémy Mazzocchi :** Ce comité de pilotage a permis au régime de mieux anticiper les évolutions à l'œuvre au niveau de l'économie et de l'emploi. Cette anticipation était nécessaire pour assurer la soutenabilité financière des mesures prises ainsi que leur financement dans les meilleures conditions. À ce titre, ce comité de pilotage a notamment contribué à sécuriser certains articles des lois de Finances rectificatives.

### Quels sont les principaux risques liés à la crise sanitaire que l'Unédic doit traiter ?

**Rémy Mazzocchi :** Les équipes de l'Unédic ont assuré un pilotage resserré, maîtrisé et vigilant de ce stabilisateur. Nous pouvons compter sur 100 personnes à pied d'œuvre sans relâche pour permettre une mise en œuvre fluide et rapide de ce qui intervient au fil de l'eau. Il faut souligner leur engagement. Grâce à elles, dès aujourd'hui, nous préparons « le jour d'après » et les risques et les opportunités qui s'y rattachent. Le choc financier de cette crise est à la hauteur du choc sanitaire qui a frappé le monde. L'année 2020 sera marquée par un accroissement de la dette de l'Assurance chômage reflétant la double protection de l'économie par l'Unédic, par l'activité partielle d'une part et par l'assurance chômage d'autre part. Ces protections doivent continuer de protéger les Français, les entreprises et soutenir l'économie. Cela pose bien évidemment des questions de pilotage des mesures, d'amortissement et de traitement de la dette issue de la crise Covid et de financement du régime. Ces questions sont sur la table de notre gouvernance et font l'objet d'échanges avec le gouvernement. Les équipes de l'Unédic restent mobilisées à leurs côtés et plus que jamais au service des actifs, des salariés et des entreprises. ■



« 33 % C'EST LA PART DES INDEMNITÉS D'ACTIVITÉ PARTIELLE FINANCÉES PAR L'UNÉDIC, SOIT 1 MILLIARD D'EUROS PAR SEMAINE DE CONFINEMENT. » Rémy Mazzocchi



2

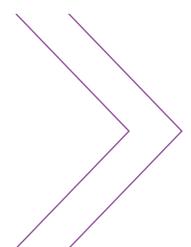
LA COMMISSION D'AUDIT  
COMPTE DEUX PERSONNALITÉS  
QUALIFIÉES INDÉPENDANTES.  
ELLES CONTRIBUENT AUX TRAVAUX  
EN APPORTANT LEUR EXPERTISE  
ET LEUR REGARD EXTÉRIEUR

**La Commission d'audit contribue à l'examen des comptes  
de l'Unédic et au suivi du dispositif de gestion des risques,  
du contrôle interne et de l'audit interne**

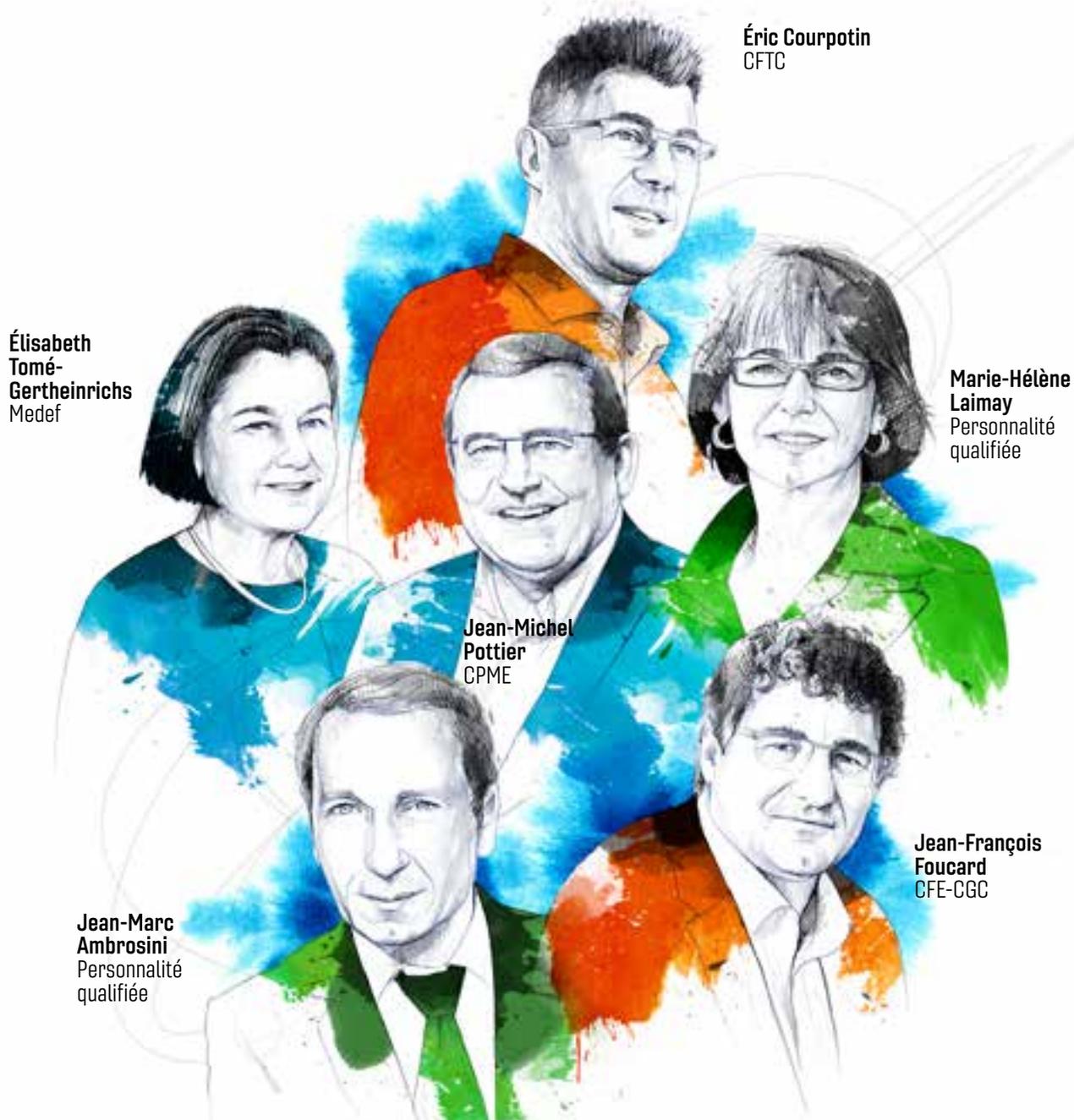
# LES TRAVAUX DE LA COMMISSION D'AUDIT

**L'Unédic exerce une mission de contrôle et d'audit** des conditions de mise en œuvre de l'Assurance chômage et des dispositifs conventionnels associés. Afin de conforter le dispositif de contrôle, une Commission d'audit et de préparation des comptes a été mise en place en 2013. Elle est composée de 4 membres du Bureau et de 2 personnes qualifiées n'appartenant pas au Conseil d'administration.

*EN 2019, LA COMMISSION S'EST RÉUNIE  
QUATRE FOIS SOIT UNE FOIS DE PLUS QUE  
LE MINIMUM DE TROIS RÉUNIONS  
PAR AN FIXÉ PAR SON RÈGLEMENT INTÉRIEUR »*



## LES TRAVAUX DE LA COMMISSION D'AUDIT



LES MEMBRES DE LA COMMISSION D'AUDIT  
ET DE PRÉPARATION DES COMPTES

# La Commission d'audit en 2019

**Sont ici présentés les membres de la Commission d'audit et de préparation des comptes désignés par le Conseil d'administration de l'Unédic pour le mandat 2018-2019, ainsi que leurs missions et leurs travaux en 2019. En janvier 2020, la Commission a été reconduite pour le mandat 2020-2021. Un président appartenant au collège des salariés a été nommé, selon le principe d'alternance de la gouvernance de l'Unédic. Et la Commission intègre deux nouvelles personnalités qualifiées, Marie-Hélène Laimay et Jean-Marc Ambrosini qui relatent leurs premiers pas dans l'instance.**

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

La composition de la Commission d'audit est la suivante :

- ➔ Jean-Michel Pottier, CPME, président de la Commission sur le mandat 2018-2019 ;
- ➔ Éric Courpotin, CFTC (ci-contre) ;
- ➔ Jean-François Foucard, CFE-CGC ;
- ➔ Élisabeth Tome-Gertheinrichs, Medef.

Le Conseil d'administration du 31 janvier 2018, avait également désigné Messieurs Phi-

lippe Peuch-Lestrade et Xavier Roche, personnalités qualifiées de la Commission pour le mandat 2018-2019, comme cela était déjà le cas sur les précédents mandats, depuis 2013.

Le Conseil d'administration du 29 janvier 2020 a désigné les membres de la Commission d'audit et de préparation des comptes pour le mandat 2020-2021, en reconduisant la composition du mandat précédent. 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 salariés.

- ➔ Éric Courpotin, CFTC, président de la Commission sur le mandat 2020-2021.

Le Conseil d'administration du 29 janvier 2020 a également désigné les deux nouvelles personnalités qualifiées de la Commission pour le mandat 2020-2021 :

- ➔ Marie-Hélène Laimay ;
- ➔ Jean-Marc Ambrosini.

Leurs biographies sont présentées ci-après.

- ➔ Laurent Moquin du Contrôle général économique et financier participe à la Commission.

## Tenue des réunions par la Commission d'audit et de préparation des comptes

Sur 2019, la Commission s'est réunie quatre fois (26 février, 4 juin, 25 septembre, 12 décembre), soit une fois de plus que le minimum de trois réunions par an fixé par son règlement intérieur. Le taux de participation à la Commission d'audit sur 2019 est de 58 % en prenant en compte

la possibilité de se faire remplacer par un autre administrateur du même collège, qui a été fortement utilisée par une partie des membres de la Commission. Par ailleurs, la Commission s'est réunie deux fois au premier semestre 2020 (7 mai et 11 juin), la réunion du 18 mars ayant été annulée avec la mise en place du confinement.

## Sur l'exercice comptable clos au 31 décembre 2019, la Commission a été informée et saisie sur :

- ➔ La présentation des comptes annuels de l'Assurance chômage ;
- ➔ Le rapport des Commissaires aux comptes pour l'exercice 2019 ;
- ➔ L'audit externe de fin de mandat de la gouvernance de l'Unédic sur la période 2018-2019 ;
- ➔ L'actualisation de la cartographie des risques ;
- ➔ L'avancement du plan d'audit de l'Unédic et le suivi de la mise en œuvre des recommandations ;
- ➔ L'examen du présent rapport annuel sur la gestion des risques, le contrôle et l'audit. ■

58%

C'EST LE TAUX DE PARTICIPATION À LA COMMISSION D'AUDIT SUR 2019



## « L'originalité de la démarche d'audit positionne l'Unédic en précurseur »

### Pourquoi avez-vous accepté ce mandat à l'Unédic ?

**Marie-Hélène Laimay :** Les représentants des salariés et des employeurs siègent au Conseil d'administration de l'Unédic de façon paritaire pour gérer le régime d'assurance chômage tandis que l'État intervient également dans le cycle d'évolution des règles d'assurance chômage notamment en fixant les objectifs de la négociation. La gouvernance de l'Unédic présente donc à ce titre une originalité par rapport à mon expérience dans d'autres structures. Rejoindre la Commission d'audit et de préparation des comptes de l'Unédic me place au cœur de cet équilibre entre les différents acteurs et ma mission sera d'apporter un jugement éclairé sur les travaux réalisés en matière d'évaluation et de gestion des risques et d'élaboration de l'information financière. Par ailleurs, lors de l'animation de réunions ou de colloques organisés par l'Ifaci (Institut Français de l'Audit et du Contrôle Internes), j'ai pu apprécier la qualité de l'équipe Audit & Risques

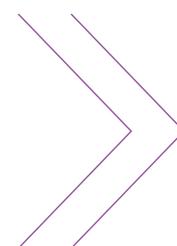
**Marie-Hélène Laimay**, de formation finance et audit, a exercé pendant 32 ans des activités de pilotage en finance, audit et gestion des risques au sein d'un groupe international basé en France. Elle était également administrateur de l'Ifaci et présidente de l'ECIIA, European Confederation Institutes of Internal Audit en 2013/2014. Elle est présidente du comité d'Audit et d'Éthique Areva. Elle est membre du comité Risques et Contrôle Internes d'Apprentis d'Auteuil et exerce le rôle de personnalité qualifiée au sein du comité ministériel d'Audit Interne auprès du ministre de la Justice. Personnalité qualifiée de la Commission d'audit et de préparation des comptes de l'Unédic - mandat 2020-2021.

de l'Unédic et l'originalité de la démarche d'audit qui positionne l'Unédic en précurseur notamment pour l'audit en entreprise élargie. La majorité des missions d'audit sont en effet réalisées en dehors de l'Unédic pour assurer la maîtrise des activités opérationnelles déléguées au sein de Pole Emploi ou de l'Acoss par exemple.

### Comment s'est passée votre intégration à la Commission d'audit et des comptes ?

**Marie-Hélène Laimay :** Dès l'annonce de ma nomination au sein de la Commission d'audit et des comptes, la direction générale de l'Unédic m'a proposé une réunion de travail pour présenter les équipes de l'Unédic, les principaux éléments financiers, les enjeux et les réglementations de l'Assurance chômage. Cette réunion fut également l'opportunité d'échanger avec Jean Marc Ambrosini également nommé en tant que personnalité indépendante qualifiée au sein de la Commission. Très vite nous sommes rentrés dans le cœur de notre mission, la gestion des risques, le contrôle interne et l'audit et nous avons pu poser le cadre de notre travail pour les deux années de notre mandat. J'ai réellement apprécié la transparence et la réactivité de mes interlocuteurs à chaque étape du processus et je suis déterminée à poursuivre les axes d'amélioration qui permettront à l'Unédic de faire face à ses enjeux. ■

« MA MISSION SERA D'APPORTER UN JUGEMENT ÉCLAIRÉ SUR LES TRAVAUX RÉALISÉS EN MATIÈRE D'ÉVALUATION ET DE GESTION DES RISQUES ET D'ÉLABORATION DE L'INFORMATION FINANCIÈRE »





## « Dépasser les silos inhérents aux organisations et problématiques complexes »

### Pourquoi avez-vous accepté ce mandat à l'Unédic ?

**Jean-Marc Ambrosini:** Tout d'abord, l'intérêt général a été le fil conducteur de l'ensemble de ma carrière professionnelle et de mes engagements personnels. L'Unédic est un acteur essentiel des politiques de l'emploi qui sont au cœur des équilibres économiques et sociaux. Pouvoir contribuer à la sécurisation de ses missions est une opportunité pour toute personne qui recherche du sens et souhaite se rendre utile. Je n'ai donc pas hésité un seul instant lorsqu'il m'a été proposé de rejoindre la Commission. Ensuite, la question de l'emploi me semble recouvrir deux approches complémentaires : l'une est macroéconomique, l'autre repose sur la compréhension et l'accompagnement des situations très concrètes rencontrées au quotidien par nos concitoyens. Faire converger ces deux dimensions est très stimulant et répond à mon souci permanent de dépasser les silos inhérents aux organisations et problématiques complexes. Enfin, j'ai occupé pendant 25 ans des fonctions en lien avec les relations sociales à des niveaux très variés : établissement local, direction générale de grande entreprise, branche professionnelle, cabinet ministériel. Le dialogue social et le paritarisme sont à mes yeux des leviers puissants pour établir les équilibres nécessaires à une société capable d'affronter les enjeux majeurs de son époque et confiante dans

**Jean-Marc Ambrosini.** Diplômé de l'IEP Paris, licencié en droit, il effectue la majeure partie de sa carrière au sein du groupe RATP. En 1995, il intègre la fonction RH dans les secteurs de l'ingénierie, de la maintenance puis au niveau corporate. Nommé directeur délégué aux ressources humaines, il entre en 2009 au comité de direction de l'entreprise. En juin 2012, il devient conseiller social au cabinet du ministre délégué aux Transports, à la Mer et à la Pêche. Il rejoint le groupe SNCF en juin 2014 comme directeur général délégué Cohésion et RH de novembre 2014 à décembre 2017. Il était précédemment conseiller du directoire. En juin 2018, il devient directeur général Audit et Risques. Personnalité qualifiée de la Commission d'audit et de préparation des comptes de l'Unédic - mandat 2020-2021.

son avenir. Les missions de l'Unédic auprès des partenaires sociaux constituent donc une motivation complémentaire.

### Comment s'est passée votre intégration à la Commission d'audit et des comptes ?

**Jean-Marc Ambrosini:** Dès notre nomination, l'équipe de direction a accueilli dans les locaux de l'Unédic les deux nouvelles personnalités qualifiées avec beaucoup d'attention et de bienveillance. Elle nous a présenté avec pédagogie les activités de l'association, sa gouvernance, les missions de la Commission à laquelle nous allions participer, le contexte réglementaire et macroéconomique, les enjeux et les indicateurs clés. Nos échanges ont été très fluides et sans langue de bois. J'ai eu immédiatement le sentiment de pouvoir nous appuyer sur des professionnels expérimentés et maîtrisant leurs dossiers. Par la suite le confinement est intervenu. Les incidences de la crise sanitaire modifient évidemment les perspectives que nous avions partagées. Accessoirement, elle a aussi perturbé notre intégration. Notre première séance de Commission s'est tenue à distance ce qui ne nous a pas permis de faire encore véritablement connaissance avec les autres membres. Cela n'a heureusement pas entravé la qualité de nos travaux. ■

*« LE DIALOGUE SOCIAL ET LE PARITARISME SONT À MES YEUX DES LEVIERS PUISSANTS POUR ÉTABLIR LES ÉQUILIBRES NÉCESSAIRES À UNE SOCIÉTÉ CAPABLE D'AFFRONTER LES ENJEUX MAJEURS DE SON ÉPOQUE »*



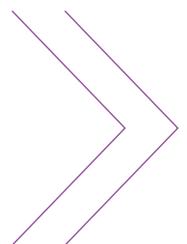
19

MACRORISQUES DONT 6  
PRÉSENTANT UN NIVEAU  
RÉSIDUEL ÉLEVÉ EN 2020

**Identifier, évaluer, traiter les risques et contrôler l'efficacité  
du traitement mis en œuvre**

# GESTION DES RISQUES

Afin de sécuriser l'activité de l'Assurance chômage, **l'Unédic a placé la gestion des risques au cœur de sa stratégie.** Levier indispensable au pilotage des risques, **la cartographie des risques donne une vision globale des risques** qui peuvent affecter les activités et la performance de l'Unédic, en s'appuyant sur quatre thématiques qui couvrent l'ensemble de ses responsabilités. **Actualisée semestriellement, l'analyse des risques précise également l'avancement des plans de traitement** mis en œuvre pour réduire le niveau de risque résiduel. La cartographie présentée est antérieure à la crise Covid-19. Elle ne prend pas en compte les effets des mesures d'urgence prises par le gouvernement. La cartographie sera révisée eu second semestre 2020.



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

**Démarche d'identification, d'évaluation, de hiérarchisation et de gestion des risques inhérents aux activités de l'Unédic, la cartographie 2020, antérieure à la crise de la Covid-19, présente 19 macrorisques hiérarchisés en fonction du risque résiduel. Chacun des 19 risques est décrit. Pour les 6 risques présentant en 2019 un risque résiduel élevé, le rapport fait état de l'avancement du plan de traitement et son impact sur le niveau de risque résiduel.**

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, les conséquences de l'événement redouté sur l'Unédic, les moyens de maîtrise existants et, lorsque le 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.

## La méthode de cartographie des risques

En 2018, l'Unédic avait significativement amélioré son cycle de gestion et en particulier au niveau de la méthode d'identification et d'évaluation des risques. L'approche utilisée depuis 3 ans clarifie la présentation des principaux événements qui pourraient altérer la capacité de l'Unédic à assurer ses missions et couvre l'ensemble des objectifs opérationnels associés. Le retour d'expérience est probant. La méthode répond efficacement aux besoins de l'Unédic. Elle donne une vision globale des risques en s'appuyant sur 4 thématiques couvrant l'ensemble des responsabilités de l'Unédic.

→ **Évaluation et conseil** : l'Unédic est-elle en capacité d'évaluer les effets des dispositifs d'assurance chômage et de conseil-

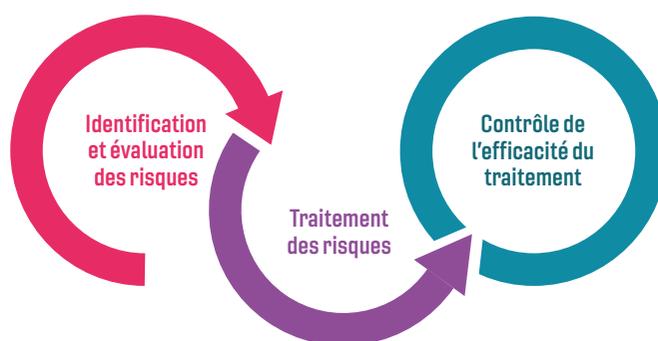
ler utilement les négociateurs sur toutes les dimensions tout en éclairant le débat public ?

→ **Prescription, Indemnisation et recouvrement** : les prescriptions des règles d'assurance chômage traduisent-elles correctement les décisions des partenaires sociaux et sont-elles mises en œuvre efficacement ?

→ **Financement** : les trajectoires financières sont-elles correctement estimées, les engagements de recettes respectés et les mécanismes de financement et de mise à disposition des fonds efficaces ?

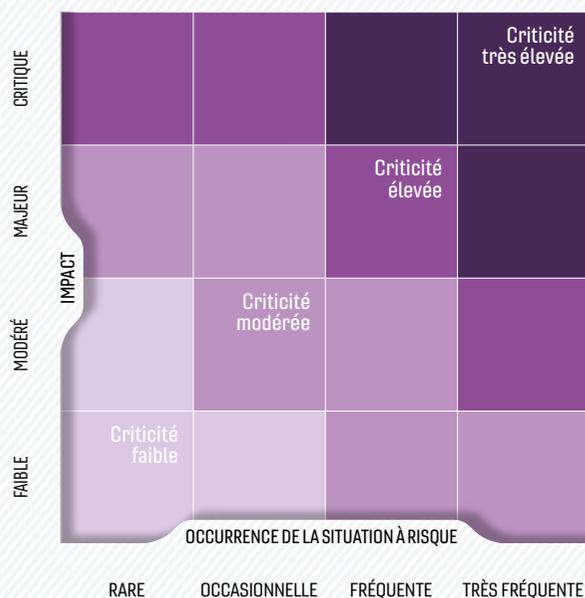
→ **Fonctionnement de l'Unédic** : l'Unédic est-elle en capacité d'assurer correctement l'ensemble de ses missions tout en respectant ses obligations légales et l'état de l'art des pratiques professionnelles ?

La dernière la cartographie des risques a été finalisée en février 2020 (voir p. 30). Cette cartographie 2020 présente 19 macrorisques. Les causes origines de certains de ces risques sont des événements exogènes à l'Unédic comme l'est une pandémie. Pour autant, cette cartographie est antérieure à la crise sanitaire Covid-19. Elle ne prend pas en compte les impacts des mesures d'urgence prises par le gouvernement, dont certaines, comme le chômage partiel qui est financé pour un tiers par l'Unédic, affectent significativement les finances du régime d'assurance chômage. ■

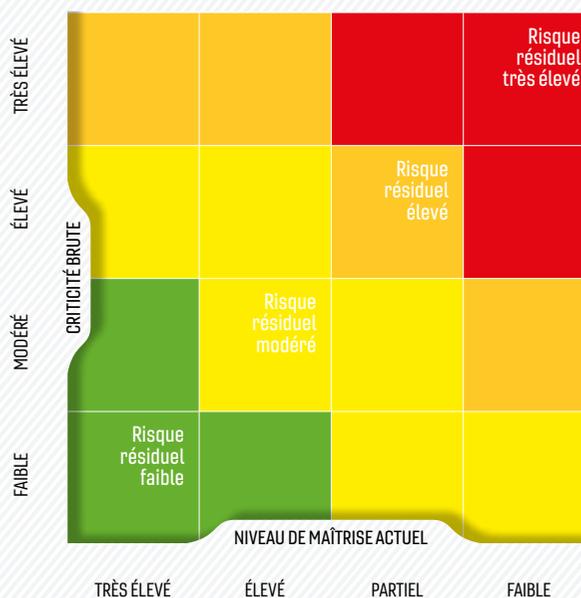


# MÉTHODOLOGIE

MATRICE DE LA CRITICITÉ BRUTE \*



NIVEAU DE MAÎTRISE ACTUEL ET RISQUE RÉSIDUEL \*\*



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

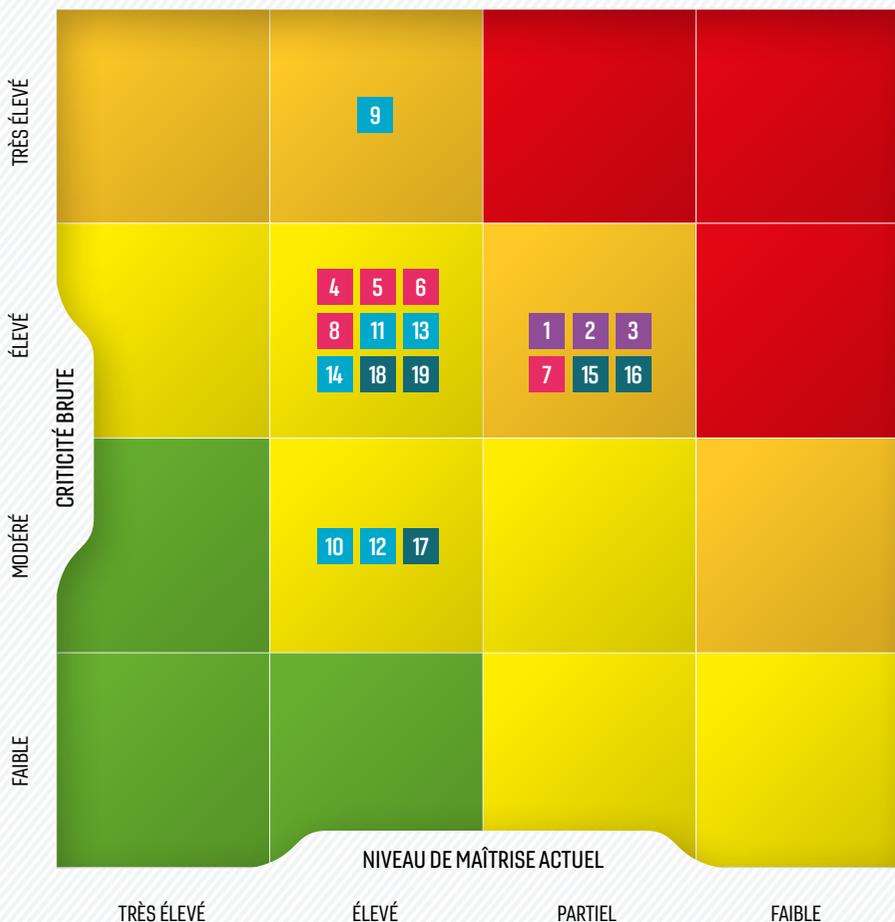
| NIVEAU DE MAÎTRISE ACTUEL   | RISQUE RÉSIDUEL   |
|---|---|
| <p><b>TRÈS ÉLEVÉ</b> Le dispositif est optimisé: des mesures formalisées et testées permettent de traiter le risque de manière appropriée. Le traitement du risque est intégré dans la conduite des activités.</p>        | <p><b>TRÈS ÉLEVÉ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

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

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

# Le niveau de maîtrise des risques en 2019 actualisé au 1<sup>er</sup> semestre

EN 2019, 7 RISQUES présentaient un niveau de risque résiduel **ÉLEVÉ** à l'issue de l'actualisation des risques de la cartographie de 2018.



THÉMATIQUES

ÉVALUATION, CONSEIL

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

PRESCRIPTION, INDEMNISATION, RECOUVREMENT

- 4 Règles et/ou prescriptions incomplètes ou non conformes
- 5 Mauvaise mise en œuvre des règles et/ou prescriptions par Pôle emploi (Déploiement en cours ou terminé depuis moins d'un an)
- 6 Mauvaise mise en œuvre des règles et/ou prescriptions par Pôle emploi (Déploiement terminé depuis plus d'un 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 Difficultés de financement sur les marchés
- 14 Sincérité, régularité et fidélité des comptes non satisfaisantes

FONCTIONNEMENT DE L'UNÉDIC

- 15 Modes de fonctionnement et ressources de l'Unédic inadaptés à ses missions
- 16 Non-conformité des pratiques de l'Unédic aux lois et réglementations applicables
- 17 Interruption d'activité de l'Unédic
- 18 Diffusion d'informations confidentielles et sensibles
- 19 Fraude impactant directement l'Unédic

NIVEAU DE RISQUE RÉSIDUEL



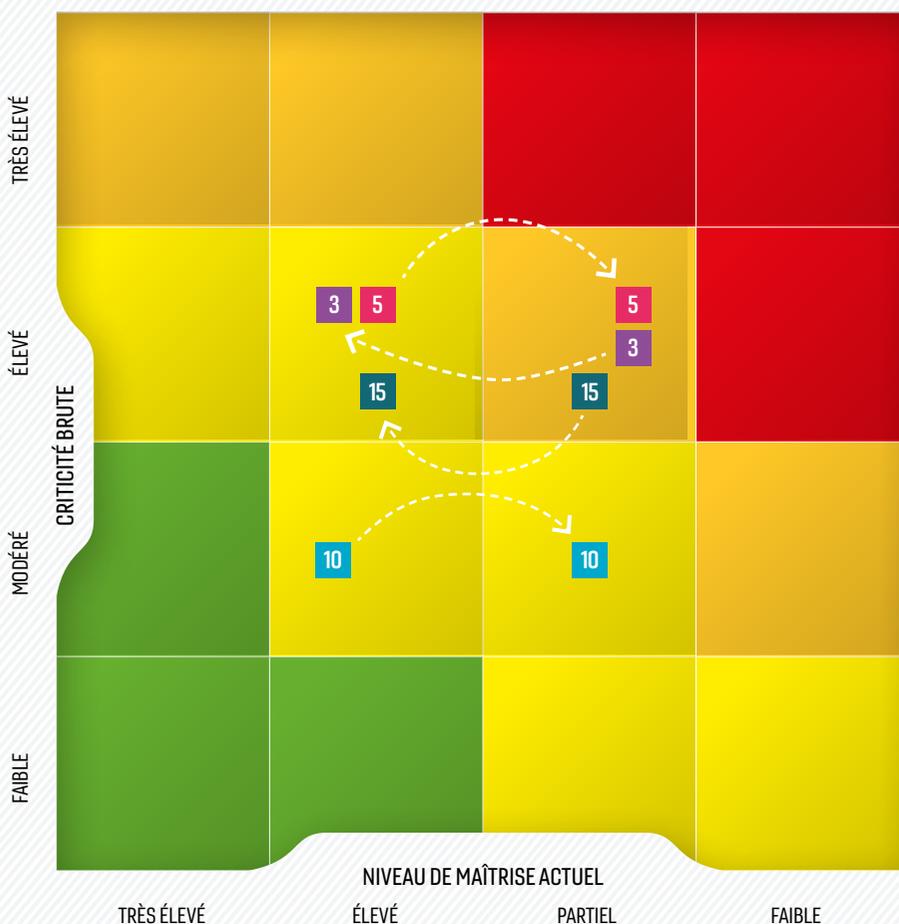
# Évolution de 4 risques entre 2019 et février 2020

3 RISQUES ONT CHANGÉ DE NIVEAU de risque résiduel

➤ LE RISQUE N°5 S'EST DÉGRADÉ et passe à **ÉLEVÉ**

➤ LES RISQUES N°3 ET N°15 SE SONT AMÉLIORÉS et passent à **MODÉRÉ**

LE RISQUE N°10 A BAISSÉ EN NIVEAU DE MAÎTRISE mais reste à un niveau de risque résiduel **MODÉRÉ**



THÉMATIQUES

ÉVALUATION, CONSEIL

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

PRESCRIPTION, INDEMNISATION, RECOURS

5 Mauvaise mise en œuvre des règles et/ou prescriptions par Pôle emploi (Déploiement en cours ou terminé depuis moins d'un an)

FINANCEMENT

10 Reversement incomplet des financements convenus hors contributions

FONCTIONNEMENT DE L'UNÉDIC

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

NIVEAU DE RISQUE RÉSIDUEL



TRÈS ÉLEVÉ

ÉLEVÉ

MODÉRÉ

FAIBLE

# Situation en février 2020

En février 2020, **6 RISQUES** présentaient un niveau de risque résiduel **ÉLEVÉ**, **CONTRE 7 EN 2019**. Aux pages suivantes sont présentées les fiches relatives aux **6 MACRO-RISQUES** présentant un niveau de risque résiduel **ÉLEVÉ** (n°1, 2, 5, 7, 9, et 16), et celles relatives à la performance de l'indemnisation (n°7) et du recouvrement des contributions (n°8), avec les résultats des principaux indicateurs associés.



THÉMATIQUES

**ÉVALUATION, CONSEIL**

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

**PRESCRIPTION, INDEMNISATION, RECOUVREMENT**

- 4 Règles et/ou prescriptions incomplètes ou non conformes
- 5 Mauvaise mise en œuvre des règles et/ou prescriptions par Pôle emploi (Déploiement en cours ou terminé depuis moins d'un an)
- 6 Mauvaise mise en œuvre des règles et/ou prescriptions par Pôle emploi (Déploiement terminé depuis plus d'un 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 Difficultés de financement sur les marchés
- 14 Sincérité, régularité et fidélité des comptes non satisfaisantes

**FONCTIONNEMENT DE L'UNÉDIC**

- 15 Modes de fonctionnement et ressources de l'Unédic inadaptés à ses missions
- 16 Non-conformité des pratiques de l'Unédic aux lois et réglementations applicables
- 17 Interruption d'activité de l'Unédic
- 18 Diffusion d'informations confidentielles et sensibles
- 19 Fraude impactant directement l'Unédic

NIVEAU DE RISQUE RÉSIDUEL



TRÈS ÉLEVÉ

ÉLEVÉ

MODÉRÉ

FAIBLE

RISQUE  
N°1

## DIFFICULTÉ POUR L'UNÉDIC À ÉVALUER LES EFFETS DES DISPOSITIFS DE L'ASSURANCE CHÔMAGE

### Description du risque\*

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

### Synthèse de la situation : risque résiduel (février 2020)

→ Des moyens de maîtrise supplémentaires sont déployés pour accéder aux données clés telles que la DSN. Du fait de l'élargissement du périmètre de l'évaluation et de changements significatifs des nouvelles règles (exemple: minimum de 6 mois d'affiliation) de nouvelles données sont requises pour évaluer les effets des dispositifs de l'Assurance chômage. Une nouvelle démarche d'évaluation est envisagée sur la base de l'étude d'impact relative à la mise en œuvre des décrets 2019. Cet impact a été chiffré sur la base des caractéristiques des demandeurs d'emploi sans hypothèse de changement des comportements. Dans le cadre de l'évaluation des effets des nouvelles règles, il conviendra particulièrement de caractériser les effets de comportement qui pourraient être significatifs. Le niveau de risque résiduel est évalué à « Élevé » et la tendance est stable. Le déploiement des moyens de maîtrise supplémentaires a progressé en 2019, sans pour autant encore atteindre un niveau de maîtrise élevé. Cette situation provient également de l'élargissement du périmètre (exemple: du bonus-malus applicable à partir de 2021).

### Avancement du plan de traitement

→ En 2018, l'Unédic a mis en service une plate-forme de Big data interconnectée au Fichier national des allocataires (FNA). L'Unédic a également signé une convention avec l'Acoss pour accéder aux DPAE. Le décret n° 2019-341 du 19 avril 2019 relatif à la mise en œuvre des traitements comportant l'usage du numéro d'inscription au répertoire (NIR) national d'identification des personnes physiques ou nécessitant la consultation de ce répertoire prévoit que l'Unédic puisse exploiter les données personnelles dont le NIR pour mener à bien ses missions. Cela permet d'enrichir les bases dédiées à l'évaluation et aux conseils sur le champ de l'Assurance chômage.

La mise en œuvre du plan de traitement va se poursuivre en 2020/2021: par la levée des freins réglementaires et techniques permettant d'accéder à la DSN à des fins d'évaluation des dispositifs, le développement de partenariats avec d'autres organismes (solidarité, la retraite...) et le renforcement de la maîtrise technique des outils de la plateforme par les collaborateurs. Le plan de traitement progresse, toutefois le risque résiduel reste élevé (à date).

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

ÉVOLUTION DU  
NIVEAU DE RISQUE  
RÉSIDUEL



| ANNÉE | CRITICITÉ BRUTE | NIVEAU DE MAÎTRISE | RISQUE RÉSIDUEL | ÉVOLUTION |
|-------|-----------------|--------------------|-----------------|-----------|
| 2019  | ÉLEVÉE          | PARTIEL            | ÉLEVÉ           | STABILITÉ |
| 2020  | ÉLEVÉE          | PARTIEL            | ÉLEVÉ           |           |

| ANNÉE | CRITICITÉ BRUTE | NIVEAU DE MAÎTRISE | RISQUE RÉSIDUEL | ÉVOLUTION |
|-------|-----------------|--------------------|-----------------|-----------|
| 2019  | ÉLEVÉE          | PARTIEL            | ÉLEVÉ           | STABILITÉ |
| 2020  | ÉLEVÉE          | PARTIEL            | ÉLEVÉ           |           |

## DIFFICULTÉ POUR L'UNÉDIC À CONSEILLER SUR LES HYPOTHÈSES D'ÉVOLUTION DU SYSTÈME

### **Description du risque\***

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

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

### **Synthèse de la situation : risque résiduel (février 2020)**

→ Le sujet est très dépendant du risque n° 1 (Difficulté pour l'Unédic à évaluer les effets des dispositifs de l'Assurance Chômage) pour lequel des moyens de maîtrise supplémentaires sont en cours de déploiement et dont les résultats devraient aboutir en 2020-2021, ce qui correspondrait à la prochaine grande phase de négociation nécessitant les conseils de l'Unédic (NB la crise Covid-19 pourrait amener le gouvernement à modifier le calendrier de la prochaine négociation).

Le risque résiduel est évalué à « Élevé » et est stable (le déploiement des moyens de maîtrise supplémentaires a progressé en 2019, sans pour autant encore atteindre un niveau de maîtrise élevé). Cette situation (comme pour le risque n° 1) provient également de l'élargissement du périmètre (exemple: bonus-malus applicable dès 2021).

### **Avancement du plan de traitement**

→ 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. La poursuite du plan de traitement du risque n° 1 (Difficulté pour l'Unédic à évaluer les effets des dispositifs de l'Assurance chômage) contribuera à réduire le niveau résiduel de ce risque n° 2 qui demeure élevé.

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

ÉVOLUTION DU  
NIVEAU DE RISQUE  
RÉSIDUEL



| ANNÉE | CRITICITÉ BRUTE | NIVEAU DE MAÎTRISE | RISQUE RÉSIDUEL | TENDANCE  |
|-------|-----------------|--------------------|-----------------|-----------|
| 2019  | ÉLEVÉE          | PARTIEL            | ÉLEVÉ           | STABILITÉ |
| 2020  | ÉLEVÉE          | PARTIEL            | ÉLEVÉ           |           |

## MAUVAISE MISE EN ŒUVRE DES RÈGLES ET/OU PRESCRIPTIONS PAR PÔLE EMPLOI (DÉPLOIEMENT EN COURS OU TERMINÉ DEPUIS MOINS D'UN AN)

### Description du risque\*

→ Le déploiement du dispositif est en cours ou terminé depuis moins d'un an, des écarts dans l'application par Pôle emploi de la réglementation<sup>1</sup> d'Assurance chômage peuvent conduire au non-respect des textes réglementaires au regard du versement des allocations et entraîner des contentieux et/ou des indus.

<sup>1</sup> Y compris lorsque le changement est décidé par décret, l'Unédic est responsable du cadre réglementaire

### Synthèse de la situation : risque résiduel (février 2020)

→ Le déploiement des décrets 2019 est en cours sur 2020 (principalement en avril<sup>2</sup>), il comporte des changements en profondeur (calcul du droit) et avec de nouveaux dispositifs (démissionnaires, indépendants). Par ailleurs, l'application des décrets 2019 dès le 1<sup>er</sup> novembre 2019 a conduit à ouvrir des droits CSP avant que la réglementation n'ait pu être révisée par les partenaires sociaux. L'avenant CSP du 8 janvier 2020, rétroactif au 1<sup>er</sup> novembre 2019, sera mis en œuvre après agrément et nécessitera de revoir certaines de ces ouvertures de droits. À date (février 2020) le risque R5 est évalué à « Élevé » par rapport à modéré (S1 2019) car le déploiement du décret est en cours y compris les moyens de maîtrise (Pôle emploi doit faire évoluer son contrôle interne, en particulier l'IQL IFI, dont les premiers résultats ne seront pas connus avant la fin du 1<sup>er</sup> semestre 2020).

L'actualisation des moyens de maîtrise existants (contrôle interne de Pôle emploi, audits Unédic...) devrait contribuer à apporter de l'assurance sur le niveau de maîtrise.

À ce stade, le niveau de maîtrise est partiel et en conséquence le niveau de risque résiduel est élevé. La tendance est temporairement à la dégradation.

(2) Suite aux mesures d'urgence prises par le gouvernement pour faire face à la crise sanitaire COVID-19, le calendrier de déploiement des décrets 2019 relatifs à l'assurance chômage qui a déjà été décalé d'avril à septembre 2020 puis à janvier 2021 pour les principales mesures.

### Avancement du plan de traitement

- Plusieurs moyens de maîtrise dont certains sont déjà engagés permettront l'amélioration du niveau de maîtrise de ce risque:
- la connaissance des modalités de déploiement du décret (courriers, livraisons SI, formation des conseillers, retour d'expérience terrain) ;
  - la concertation avec l'État en cas d'écart ;
  - le suivi des indicateurs qualité ;
  - la réalisation d'audits sur le déploiement de la nouvelle réglementation.

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

ÉVOLUTION DU  
NIVEAU DE RISQUE  
RÉSIDUEL



| ANNÉE | CRITICITÉ BRUTE | NIVEAU DE MAÎTRISE | RISQUE RÉSIDUEL | TENDANCE    |
|-------|-----------------|--------------------|-----------------|-------------|
| 2019  | ÉLEVÉE          | ÉLEVÉE             | MODÉRÉ          | DÉGRADATION |
| 2020  | ÉLEVÉE          | PARTIEL            | ÉLEVÉ           |             |

## NIVEAU DE PERFORMANCE DE L'INDEMNISATION INSATISFAISANT

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

### Description du risque\*

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

### Synthèse de la situation : risque résiduel (février 2020)

→ 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 (recouvrement des indus/gestion des ANV, absence d'indicateur sur la qualité de la gestion événements en cours de droits impactant le montant de l'allocation versée) 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<sup>1</sup> (l'indicateur de la tripartite mesure indirectement l'impact de la qualité des données entrantes uniquement sur les liquidations manuelles). 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. Le niveau de risque résiduel est évalué à « Élevé » et la tendance est stable.

(1) Les nouvelles règles de calcul des droits (issues des décrets 2019) vont modifier la nature et l'impact des défauts de qualité des données entrantes. Sur certains cas particuliers, le manque de qualité des données pourrait conduire à des impacts significatifs sur le droit ouvert. En revanche, ces nouvelles règles vont réduire la principale cause d'erreur actuelle sur l'ouverture de droits (liée à la détermination des salaires à prendre en compte et ceux à exclure lorsque les données manquent de qualité).

### Avancement du plan de traitement

→ La nouvelle convention tripartite (2019-2022) signée par l'Unédic, Pôle emploi et l'État en décembre 2019, dont une des annexes est relative au pilotage de la performance et à la maîtrise des données précise 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). Des moyens de maîtrise supplémentaires vont être déployés avec notamment: un chantier d'amélioration de la qualité des données entrantes (AE et DSN déclarées par les employeurs), la mesure de l'impact financier du manque de qualité des données entrantes sur les liquidations automatiques (en plus des 2 indicateurs de la convention tripartite), et une meilleure détection des reprises d'activité par l'exploitation systématique des DSN. Le plan de traitement progresse, toutefois le niveau de risque résiduel reste élevé.

**NB:** À l'occasion de la révision de la cartographie sur S2 2020, l'évaluation de ce risque devra prendre en compte le retour d'expérience des mesures d'urgence prises par le gouvernement lors de la crise sanitaire et de leurs impacts sur les processus d'indemnisation, notamment la suspension de certains traitements par Pôle emploi pendant la période de confinement.

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

ÉVOLUTION DU  
NIVEAU DE RISQUE  
RÉSIDUEL



| ANNÉE | CRITICITÉ BRUTE | NIVEAU DE MAÎTRISE | RISQUE RÉSIDUEL | TENDANCE  |
|-------|-----------------|--------------------|-----------------|-----------|
| 2019  | ÉLEVÉE          | PARTIEL            | ÉLEVÉ           | STABILITÉ |
| 2020  | ÉLEVÉE          | PARTIEL            | ÉLEVÉ           |           |

| ANNÉE | CRITICITÉ BRUTE | NIVEAU DE MAÎTRISE | RISQUE RÉSIDUEL | TENDANCE  |
|-------|-----------------|--------------------|-----------------|-----------|
| 2019  | ÉLEVÉE          | PARTIEL            | ÉLEVÉ           | STABILITÉ |
| 2020  | ÉLEVÉE          | PARTIEL            | ÉLEVÉ           |           |

# Résultats 2019 des principaux indicateurs de l'indemnisation des demandeurs d'emploi

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

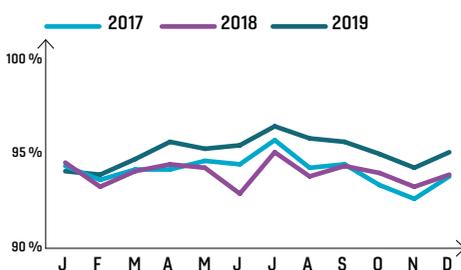
- Le taux de premiers paiements dans les délais : la performance moyenne de 2019 est à 95,3 %, supérieure à la cible de 94 % ;
- Le taux de qualité de traitement des demandes d'allocations chômage avec incidence financière (IQL-IFI), la performance 2019 est à la cible de 96 % (les résultats détaillés sont présentés en page 51 du rapport)
- Le taux de recouvrement sur un an glissant des indus « hors fraude » : la performance 2019 est de 10 points en dessous de la cible de 66 % (NB, comptablement à fin 2019, le taux de recouvrement des indus constatés à plus de 5 ans dépasse 80 %), la tendance s'est dégradée en 2019 alors qu'elle s'était stabilisée en 2018 comme en 2017.

Les deux premiers indicateurs figurent parmi les indicateurs stratégiques de la convention tripartite 2019-2022.

## Maîtrise du délai de 1<sup>er</sup> paiement des allocations suite à l'inscription d'un demandeur d'emploi

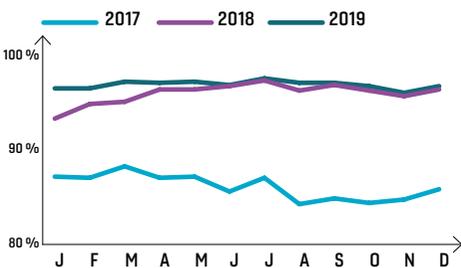
Au mois de décembre 2019, le taux de premiers paiements dans les délais est de 95,3 % contre 93,9 % en décembre 2018. L'indicateur affiche une moyenne sur 2019 à 95,3 % en progression par rapport à celle de 2018, 94,3 %.

TAUX DE PREMIERS PAIEMENTS DANS LES DÉLAIS (Régime d'assurance chômage)



Le taux de décision en moins de 15 jours (défini par la convention bipartite de 2012) est un indicateur d'éclairage du taux de premiers paiements dans les délais. La moyenne annuelle des résultats mensuels progresse de 0,7 point passant 96,1 % en 2018 à 96,8 % en 2019.

TAUX DE DÉCISION EN MOINS DE 15 JOURS

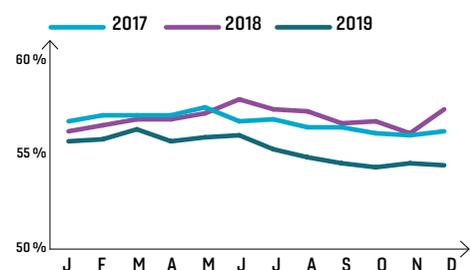


## Niveau de maîtrise du recouvrement des trop-perçus (allocation chômage indûment versée)

En décembre 2019, le taux de recouvrement

des indus « hors fraude » s'affiche à 55,2 % en baisse de près de 3 points par rapport à celui de décembre 2018 à 58 %. La cible reste fixée à 66 %. Par ailleurs, comptablement, les indus recouverts sur l'exercice 2019 représentent 794 millions d'euros et ceux constatés 1,12 milliard d'euros. Pour rappel, en 2018, les indus recouverts représentaient 807 millions d'euros et ceux constatés 1,13 milliard d'euros.

TAUX DE RECOUVREMENT DES INDUS « HORS FRAUDE »



Un nouvel indicateur (Taux de trop-perçus constatés) a été ajouté par la convention tripartite 2019-2022 dont la cible 2022 est à définir en 2020. Cet indicateur suivra l'évolution des indus par rapport aux allocations versées. L'analyse des évolutions qui seront multifactorielles (qualité des déclarations notamment lors de l'actualisation, qualité des traitements par Pôle emploi, moyens de détection des indus...) nécessitera des indicateurs d'éclairage.

NB. Le taux de recouvrement des indus « fraude » est présenté en page 52 de ce rapport.

**CONCERNANT, LA PERFORMANCE DE L'INDEMNISATION (ASSOCIÉE AU RISQUE N° 7), LE NIVEAU DE PERFORMANCE EST GLOBALEMENT SATISFAISANT**, les principaux indicateurs de l'indemnisation fixés par la convention tripartite sont à l'objectif, notamment le taux de conformité de traitement des demandes d'allocation avec incidence financière est à 96,1 % en 2019. **POUR AUTANT, LE NIVEAU DE RISQUE RÉSIDUEL A ÉTÉ ÉVALUÉ À ÉLEVÉ**, car 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. Les erreurs avec impact financier proviennent principalement du manque de qualité des données entrantes.

## NIVEAU DE PERFORMANCE DU RECOUVREMENT INSATISFAISANT

La performance du recouvrement des contributions est globalement satisfaisante et le niveau de risque résiduel est modéré (cf. page 37). Pour autant, tous les indicateurs n'ont pas atteint leur objectif.

### Description du risque\*

→ Le manque de performance du recouvrement par les opérateurs (Acoss, CCMSA et Pôle emploi) peut entraîner une dégradation des finances du régime d'Assurance chômage, une insatisfaction des employeurs et nuire à l'image de l'Unédic. La performance du recouvrement s'apprécie notamment au travers du traitement des déclarations des employeurs (principalement via la DSN), de l'appel des cotisations puis de leur recouvrement, de la gestion des contentieux mais également en termes de prévention des fraudes, notamment par des contrôles des entreprises (contrôle d'assiette et travail dissimulé).

### Synthèse de la situation : risque résiduel (février 2020)

→ Le taux de reste à recouvrer (TRAR) par l'Acoss s'élève à 0,73 % en décembre 2019, en progression de 0,25 par rapport à 2018 (12 mois glissants y compris cotisations Sécurité sociale, Assurance chômage et AGS).

Une description du processus de financement de l'Assurance chômage réalisée conjointement avec l'Acoss (diagnostic finalisé en janvier 2020) présente les processus actualisés de l'Acoss prenant en compte la gestion des exonérations employeurs et le versement de la quote-part de la CSG et les moyens de maîtrise associés. Les conclusions de ces travaux ne relèvent pas de dégradations qui pourraient entraîner un changement de la cotation du niveau de maîtrise (élevé).

Le niveau de performance de recouvrement par les opérateurs est satisfaisant. Le niveau de risque résiduel est évalué à modéré et la tendance est stable.

**NB :** À l'occasion de la révision de la cartographie sur S2 2020, l'évaluation de ce risque devra prendre en compte le retour d'expérience des mesures d'urgence prises par le gouvernement lors de la crise sanitaire et de leurs impacts sur les processus de recouvrement des cotisations, notamment le report des échéances.

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

ÉVOLUTION DU  
NIVEAU DE RISQUE  
RÉSIDUEL



| ANNÉE | CRITICITÉ BRUTE | NIVEAU DE MAÎTRISE | RISQUE RÉSIDUEL | TENDANCE  |
|-------|-----------------|--------------------|-----------------|-----------|
| 2019  | ÉLEVÉ           | ÉLEVÉ              | MODÉRÉ          | STABILITÉ |
| 2020  | ÉLEVÉ           | ÉLEVÉ              | MODÉRÉ          |           |

| ANNÉE | CRITICITÉ BRUTE | NIVEAU DE MAÎTRISE | RISQUE RÉSIDUEL | TENDANCE  |
|-------|-----------------|--------------------|-----------------|-----------|
| 2019  | ÉLEVÉ           | ÉLEVÉ              | MODÉRÉ          | STABILITÉ |
| 2020  | ÉLEVÉ           | ÉLEVÉ              | MODÉRÉ          |           |

# Résultats 2019 des principaux indicateurs du recouvrement des contributions

## Réduction de périmètre couvert par les indicateurs de recouvrement des contributions d'assurance chômage

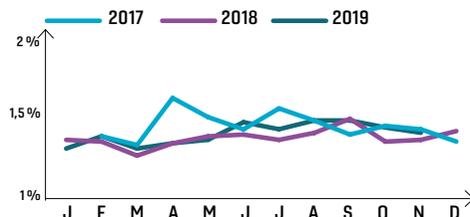
La suppression de la part salariale des contributions d'assurance chômage à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2019 a fortement réduit le périmètre du recouvrement. Ces contributions sont compensées par une fraction de la CGS Activité recouvrée par l'Acoss, qui a versé 14,3 Mds€ à l'Unédic en 2019 pour le compte de l'État. Le périmètre du recouvrement des contributions d'assurance chômage a également été impacté par l'extension des exonérations de charges aux contributions d'assurance chômage, notamment au titre de la réduction générale fixée par la LFSS 2019. Ce sont ainsi 943 M€ qui ont été comptabilisés à ce titre en 2019. En 2019, les contributions d'assurance chômage représentent de l'ordre de 60 % du total des produits techniques de l'Unédic (38 666 M€), le reste correspondant au financement par l'État (fraction de la CSG Activité, compensation des exonérations).

## Répartition du risque de recouvrement des contributions entre les différents opérateurs

Sur le total des contributions d'assurance chômage collectées, l'Acoss représentent 93 %, la CCMSA 3 %, Pôle emploi 3,5 % (dont 2 % pour le CSP) et 0,5 % pour les autres opérateurs (Caisses Sociales de Monaco, Caisse de Prévoyance Sociale de Saint-Pierre- et Miquelon).

## Performance du recouvrement par l'Acoss des contributions principales d'assurance chômage

TAUX DE RESTE À RECOUVRER DES CONTRIBUTIONS PRINCIPALES

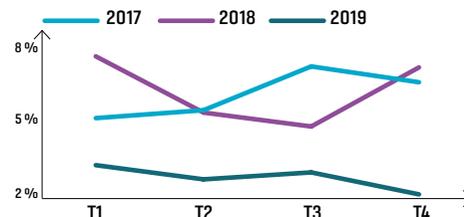


Le taux de reste à recouvrer de la part salariale d'assurance chômage est historiquement plus faible que celui de la part patronale. L'exonération progressive de la part salariale (1,45 % au 1<sup>er</sup> janvier 2018, puis intégrale à 2,40 % au 1<sup>er</sup> octobre 2018) puis sa suppression à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2019, conduit mécaniquement à une augmentation du TRAR. Ce qui est globalement observé. La courbe 2019 étant légèrement au-dessus de celle de 2018. Le taux de reste à recouvrer (en cumulé sur 12 mois glissants) reste à un niveau de performance tout à fait satisfaisant, il s'affiche à 1,38 % en novembre 2019 (la valeur de décembre 2019 est en cours d'expertise).

## Performance du recouvrement par la CCMSA des contributions principales d'assurance chômage

Cette performance est principalement mesurée par le taux de reste à recouvrer sur 4 trimestres glissants. Le taux de recouvrement de la CCMSA est en nette amélioration par rapport à 2017 et 2018. Le TRAR 4TG est de 2,13 % à fin 2019. Cette amélioration est due aux effets conjugués de la résolution des problèmes liés au passage à la DSN, à une meilleur

TAUX DE RESTE À RECOUVRER CCMSA

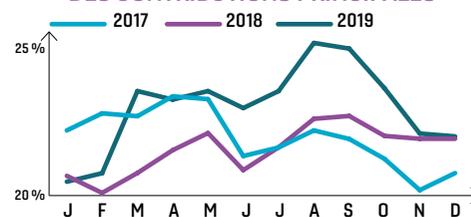


leure conjoncture dans le secteur agricole, et à une réduction progressive des montants à recouvrer du fait des exonérations 2018 puis de la suppression en 2019 de la part salariale des contributions.

## Performance du recouvrement par Pôle emploi des contributions particulières

(CSP: Contrat de Sécurisation Professionnelle) Le TRAR présenté est sur 12 mois glissants. En 2019, le taux de reste à recouvrer des contributions collectées par Pôle emploi au titre du CSP est toujours de proche de l'objectif de 20 % sans jamais le dépasser.

TAUX DE RESTE À RECOUVRER DES CONTRIBUTIONS PRINCIPALES



La performance ne présente pas de réelle amélioration sur un horizon de 3 ans.

**CONCERNANT LA PERFORMANCE DU RECOUVREMENT DES CONTRIBUTIONS (ASSOCIÉE AU RISQUE N° 8), LE NIVEAU DE PERFORMANCE EST GLOBALEMENT SATISFAISANT** et présente un niveau de risque résiduel **MODÉRÉ**. **POUR AUTANT TOUS LES INDICATEURS NE SONT PAS À L'OBJECTIF.** Le taux de reste à recouvrer sur 12 mois glissant (TRAR) des contributions principales reste compris entre 1,29 % et 1,45 % en 2019, par contre le TRAR des contributions des contributions particuliers (CSP) n'est pas à l'objectif de 20 %, et reste compris entre 20 % et 25 % en 2019.

## DÉCISIONS EXOGÈNES IMPACTANT DÉFAVORABLEMENT LES FINANCES DE L'ASSURANCE CHÔMAGE

### Description du risque\*

→ Des contraintes externes majeures (législateur, 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. Par exemple, l'État pourrait décider dans le cadre de la PLFSS de ne pas octroyer les ressources prévues, c'est-à-dire de diminuer de manière substantielle le financement (plusieurs centaines de millions d'euros).

### Synthèse de la situation : risque résiduel (février 2020)

→ La PLFSS a fixé la fraction de CSG Activité dédiée au financement du régime à 1,47 % pour 2019 et 2020, en remplacement des contributions salariales (intégralement supprimées), ce qui sécurise le financement de l'Assurance chômage. Depuis 2019, les exonérations de contributions patronales (réduction générale et exonérations ciblées) sont significatives et font l'objet de conventions sécurisant la compensation et les modalités de traitement opérationnel. Le risque résiduel est évalué à « Élevé ». La tendance est stable par rapport à la cotation du 1<sup>er</sup> semestre 2019. La négociation en 2020 d'une convention quadripartite (État, Unédic, Pôle emploi, AGS) relative au financement de l'Assurance chômage et un plan d'actions relatif aux impacts de la réforme des retraites devraient venir renforcer les moyens de maîtrise.

### Avancement du plan de traitement

→ 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, 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.

Deux moyens de maîtrise supplémentaires devraient permettre d'améliorer le niveau de maîtrise de ce risque. D'une part, la négociation en 2020 d'une convention quadripartite (État, Unédic, Pôle emploi, AGS) relative au financement de l'Assurance chômage, applicable à partir de 2021, qui permettra de sécuriser le financement de l'Assurance chômage et de simplifier les opérations notamment avec l'Acos (compensation de l'intégralité des contributions patronales de 4,05 %, et remplacement des contributions salariales supprimées par la quote-part de la CSG Activité telle que définie dans la LFSS). D'autre part, la définition d'une stratégie visant à réduire l'impact financier à moyen terme de la réforme des retraites sur l'Assurance chômage.

**NB :** les conséquences de la crise liée au COVID-19 pourraient en 2020-2021 venir dégrader le niveau de risque résiduel, en particulier les milliards d'euros (8 Mds€) déjà engagés pour la prise en charge du financement de l'activité partielle (chômage partiel) qui à terme vont substantiellement modifier l'équilibre financier du régime d'assurance chômage.

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

ÉVOLUTION DU  
NIVEAU DE RISQUE  
RÉSIDUEL



| ANNÉE | CRITICITÉ BRUTE | NIVEAU DE MAÎTRISE | RISQUE RÉSIDUEL | TENDANCE  |
|-------|-----------------|--------------------|-----------------|-----------|
| 2019  | TRÈS ÉLEVÉE     | ÉLEVÉ              | ÉLEVÉ           | STABILITÉ |
| 2020  | TRÈS ÉLEVÉE     | ÉLEVÉ              | ÉLEVÉ           |           |

| ANNÉE | CRITICITÉ BRUTE | NIVEAU DE MAÎTRISE | RISQUE RÉSIDUEL | TENDANCE  |
|-------|-----------------|--------------------|-----------------|-----------|
| 2019  | TRÈS ÉLEVÉE     | ÉLEVÉ              | ÉLEVÉ           | STABILITÉ |
| 2020  | TRÈS ÉLEVÉE     | ÉLEVÉ              | ÉLEVÉ           |           |

## NON-CONFORMITÉ DES PRATIQUES DE L'UNÉDIC AUX LOIS ET RÉGLEMENTATIONS APPLICABLES

### Description du risque\*

→ Le non-respect des lois et réglementations applicables (Code du travail, code du commerce, hygiène et sécurité, marché public, marchés financiers...) sur l'ensemble des établissements de l'Unédic et sur son parc immobilier (ex-sites Assedic), 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.

### Synthèse de la situation : risque résiduel (février 2020)

→ L'Unédic est faiblement exposée aux risques d'accident du fait de la nature de son activité, et la gestion de son parc immobilier (en cours de cession) présente un niveau de risque modéré. Le risque résiduel est évalué à « Élevé » compte tenu des événements intervenus sur le périmètre de la DUA (Délégation Unédic AGS) en 2018 et 2019. Le recrutement en 2018 de la Directrice de la DUA a permis de formaliser avec précision la délégation de pouvoir accordé par le Directeur Général de l'Unédic. La convention de service Unédic/AGS en cours de renégociation apportera des moyens de maîtrise supplémentaires qui permettront à l'Unédic d'avoir une assurance raisonnable sur le niveau de maîtrise des risques de la DUA.

### Avancement du plan de traitement

→ De nouvelles actions seront mises en œuvre en 2020/2021 afin d'améliorer le niveau de maîtrise de ce risque: la négociation et l'application d'une nouvelle convention AGS/Unédic apportant des moyens de maîtrise supplémentaires sur les risques relatifs à l'AGS.

**NB :** La crise sanitaire Covid-19 va avoir un double impact sur les finances de l'AGS, d'une part une baisse de la masse salariale assiette des contributions, et en conséquence une baisse des recettes, et d'autre part une augmentation des défaillances d'entreprise conduisant à une augmentation des dépenses. Un groupe de travail financier associant l'AGS et l'Unédic a été installé pour suivre et proposer des stratégies de financement de la garantie des salaires durant la crise du COVID-19. À cet effet, le Bureau a autorisé les services de l'Unédic à étudier et à initier, le cas échéant, la demande de mise en place des lignes de financement de l'AGS dont les termes et la conclusion seront soumis à la validation d'une prochaine instance de gouvernance.

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

ÉVOLUTION DU  
NIVEAU DE RISQUE  
RÉSIDUEL



| ANNÉE | CRITICITÉ BRUTE | NIVEAU DE MAÎTRISE | RISQUE RÉSIDUEL | TENDANCE  |
|-------|-----------------|--------------------|-----------------|-----------|
| 2019  | ÉLEVÉE          | PARTIEL            | ÉLEVÉE          | STABILITÉ |
| 2020  | ÉLEVÉE          | PARTIEL            | ÉLEVÉE          |           |

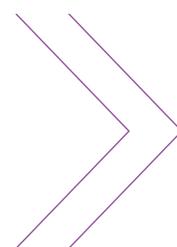
| ANNÉE | CRITICITÉ BRUTE | NIVEAU DE MAÎTRISE | RISQUE RÉSIDUEL | TENDANCE  |
|-------|-----------------|--------------------|-----------------|-----------|
| 2019  | ÉLEVÉE          | PARTIEL            | ÉLEVÉE          | STABILITÉ |
| 2020  | ÉLEVÉE          | PARTIEL            | ÉLEVÉE          |           |



**Du fait des réformes de l'Assurance chômage et du développement du chômage partiel,  
le périmètre des activités d'audit et de maîtrise des risques va s'accroître**

# BILAN 2019 DES ACTIVITÉS D'AUDIT

Les activités d'audit réalisées par l'Unédic ont pour but de donner une assurance raisonnable sur **le niveau de maîtrise des activités de l'Assurance chômage** et en particulier celles déléguées aux opérateurs en charge de l'indemnisation et du recouvrement des contributions. Ce bilan présente l'équipe Audit et Risques de l'Unédic, les thèmes qu'elle a audités et les principaux résultats obtenus en 2019, 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. **Pendant le confinement, l'équipe s'est focalisée sur l'analyse des risques liés aux mesures d'urgence et à leur impact.**



# L'équipe audit et risques de l'Unédic

**Doté d'une forte expertise, l'équipe Audit et Risques réalise des missions d'audit sur les activités de l'Unédic ainsi que des travaux d'évaluation des dispositifs de maîtrise des risques et de contrôle interne de Pôle emploi, Acoiss, CCMSA. Son domaine d'intervention est amené à se développer du fait des réformes de l'Assurance chômage et en raison de la crise sanitaire du Covid-19. Les impacts de celle-ci sur le régime d'assurance chômage ont notamment conduit à différer la validation du plan d'audit 2020.**

**L'**équipe 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 renouvellement des compétences par le recrutement de plusieurs auditeurs internes expérimentés depuis 2013. Par ailleurs, la majorité de l'équipe dispose d'une expérience de plus de 3 années dans l'Assurance chômage.

## Audit de l'Unédic et de ses opérateurs

La principale activité de l'équipe Audit et Risques 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, l'équipe réalise d'autres travaux d'évaluation des dispositifs de maîtrise des risques et de contrôle interne des opérateurs (Pôle emploi, Acoiss, 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.

## Un périmètre voué à s'élargir

Pour les années à venir, l'équipe Audit et Risques sera amenée à se développer, avec un domaine d'intervention élargi, du fait des réformes de l'Assurance chômage (évolution du mode de financement du régime depuis 2019) ainsi que de l'ampleur prise par le chômage partiel (suite à la crise sanitaire Covid-19), financé en partie par l'Unédic et étendu au secteur public. Par ailleurs, l'élargissement du périmètre d'audits effectuera, également, dans le cadre de la renégociation de la convention entre l'Unédic et l'AGS<sup>(1)</sup>. L'AGS est un organisme patronal qui garantit le paiement des sommes dues aux salariés (salaires, préavis, indemnités de rupture...), en cas de redressement ou liquidation judiciaire de l'entreprise. Dès sa création, l'AGS a confié la gestion technique et financière de ses opérations à l'Unédic, au travers d'une convention de gestion. À cet effet, la DUA<sup>(2)</sup> est l'établissement dédié à la gestion du régime de l'AGS. La crise sanitaire, la période de confinement et les impacts sur le régime d'assurance chômage des mesures d'urgence prises par le gouvernement, ont conduit à différer la validation du plan d'audit 2020, programmée pour mars 2020. Pendant le confinement, l'équipe Audit et Risques s'est focalisée sur l'analyse des risques liés aux mesures d'urgence et à leur impact sur le processus d'indemnisation, et sur l'élaboration du rapport annuel. Les orientations des travaux d'audit pour 2020 seront à l'ordre du jour de la séance de la commission d'audit programmée en juillet 2020. ■

## L'UNÉDIC ENCOURAGE UNE PRATIQUE PROFESSIONNELLE DE L'AUDIT INTERNE ET LES CERTIFICATIONS INDIVIDUELLES

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). L'équipe dispose de deux CIA et trois auditeurs le préparent. Dans le domaine du contrôle interne, 2 auditeurs ont obtenu le certificat COSO délivré par l'IIA/IFACI et 2 auditeurs le préparent.

**Certificat COSO** : Ce certificat atteste de la connaissance du référentiel de contrôle interne publié par le COSO (Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission). Ce référentiel est utilisé par de grandes entreprises dans le monde. Le certificat COSO permet de développer une expertise dans la conception, le déploiement et l'animation d'un référentiel de contrôle interne. Ce certificat est délivré par l'IIA/IFACI après une formation et la réussite d'un examen QCM. La connaissance de ce référentiel est un atout pour la réalisation des missions d'audit et d'évaluation du contrôle interne.

7

**L'ÉQUIPE AUDIT ET RISQUES EST COMPOSÉE DE 6 AUDITEURS ET DE SON RESPONSABLE.**

<sup>(1)</sup> AGS : Association pour la gestion du régime de garantie des salaires

<sup>(2)</sup> DUA : Délégation Unédic AGS



« Le périmètre d'audit va s'élargir dans les prochaines années. Nous allons continuer à recruter des auditeurs expérimentés »

**E**n 2019, les travaux se sont focalisés sur les processus d'indemnisation des demandeurs d'emploi et sur l'analyse des risques liés aux nouvelles règles d'assurance chômage, souligne **Christophe Butifoker, responsable de l'équipe Audit et Risques de l'Unédic**, qui évoque par ailleurs les perspectives d'évolution de l'audit.

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

**Christophe Butifoker :** 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'Acos 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 ?**

**Christophe Butifoker :** 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. 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 2019, nous avons méthodiquement analysé les risques des nouvelles règles d'assurance chômage fixées par décrets en juillet, applicables par étapes, des premières mesures sur l'indemnisation dès novembre 2019 (condition d'affiliation portée à 6 mois, indemnisation des indépendants, des salariés démissionnaires...), la modification du calcul de salaire journalier de référence reportée en 2021, et le bonus-malus prévu pour 2021.

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

**Christophe Butifoker :** La réforme de l'Assurance chômage a modifié 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. Les mesures d'urgence prises par le gouvernement et les conséquences de la crise sanitaire impactent significativement les finances de l'Unédic. Le chômage partiel est financé pour un tiers par l'Unédic soit plus d'une dizaine de milliards d'euros sur 2020. L'Agence de Services et de Paiement (ASP) est en charge de la gestion du versement des aides aux employeurs qui lui en font la demande. La crise sanitaire a également significativement impacté les finances de l'AGS, qui sera déficitaire en 2020. L'Unédic sécurise la gestion de la trésorerie de l'AGS par la mobilisation de financements bancaires qui devraient être compris entre un et deux milliards d'euros en 2020. L'ensemble de ces changements modifie le périmètre du dispositif de maîtrise des risques de l'Unédic. Le champ d'intervention de l'audit va s'élargir dans les prochaines années. L'équipe va poursuivre son développement en recrutant des professionnels expérimentés dans le domaine de l'audit interne et de la gestion des risques. ■

« NOS TRAVAUX DONNENT DE L'ASSURANCE AUX PARTENAIRES SOCIAUX SUR LA MAÎTRISE DES OPÉRATIONS »

# Les résultats des missions 2019

**Le périmètre des travaux d'audit 2019 a été réduit en raison du report de la réforme de l'Assurance chômage. Outre l'analyse des risques des nouvelles mesures réglementaires, quatre missions d'audit ont été menées. Elles révèlent notamment un taux important de non-conformité des attestations employeurs, et confirment la nécessité de poursuivre l'amélioration du recouvrement des indus.**

**E**n 2019, comme en 2018, le plan d'audit a été établi en prenant en compte les contraintes et les incertitudes liées à la réforme de l'Assurance chômage et notamment son calendrier. En effet, initialement les nouvelles règles d'assurance chômage étaient attendues au 1<sup>er</sup> trimestre 2019. Au final, les partenaires sociaux n'ayant pu aboutir à un accord compatible avec les objectifs fixés par le gouvernement, les nouvelles règles d'assurance chômage ont été fixées par décret en juillet 2019, pour une mise en œuvre par étapes, des premières mesures, dès le 1<sup>er</sup> novembre 2019, la mise en œuvre des principales mesures devant intervenir au 1<sup>er</sup> avril 2020 et les dernières mesures, comme le bonus-malus, ne devant prendre effet qu'à compter d'avril 2021. Ensuite, la crise sanitaire Covid-19 a conduit le gouvernement à reporter d'avril 2020 à septembre 2020, l'entrée en vigueur des principales mesures. (N.B. : Du fait de la crise sanitaire Covid-19 et ses impacts sur l'économie, le 27 avril 2020, le ministère du Travail a annoncé dans un communiqué vouloir engager « une réflexion avec les partenaires sociaux » pour « adapter rapidement » les règles d'assurance chômage). Comme annoncé, dans le rapport 2018, les travaux d'audit du 1<sup>er</sup> semestre 2019 ont principalement conduit à finaliser les missions du



plan d'audit 2018 et à préparer le plan d'audit 2019, qui se limitait au second semestre 2019 et porterait principalement sur les activités déléguées à Pôle emploi. En effet, en 2019, il n'a pas été retenu la réalisation de missions d'audit sur le périmètre de l'Acoss et la CCMSA, les 2 principaux opérateurs de

recouvrement des contributions d'assurance chômage.

## **Un calendrier bouleversé**

Sur le second semestre 2019, il était envisagé de réaliser 7 missions dont 5 sur le périmètre de Pôle emploi et 2 sur des

## ASSURANCE CHÔMAGE : LES ÉTAPES

### ➤ JUILLET 2019

Nouvelles règles d'assurance chômage fixées par décret.

### ➤ NOVEMBRE 2019

Premier train de mesures.

➤ 2020 Mise en œuvre des principales mesures initialement prévues en avril 2020 reportée en 2021.

### ➤ AVRIL 2021

Dernières mesures, comme le bonus-malus, devant prendre effet.



activités internes à l'Unédic. Au final, du fait des différents aléas exogènes à l'équipe Audit et Risques de l'Unédic, les deux missions internes à l'Unédic ont été déprogrammées, pour qu'elles puissent être réalisées lorsque le contexte sera plus favorable (pour la mission Achats, attendre l'aboutissement des travaux engagés pour renégocier la convention de service Unédic-AGS ; pour la mission RGPD, attendre l'aboutissement des travaux engagés pour renforcer l'échange des données entre les différentes parties prenantes du service public de l'emploi). À date, il est probable que ces missions ne soient pas programmées avant 2021, sachant que du fait de la crise sanitaire, la validation du plan d'audit 2020, qui devait intervenir lors de la Commission d'audit de mars 2020, a été reportée à celle de juillet. Par ailleurs, les travaux d'audit au niveau de Pôle emploi et des opérateurs de recouvrement ne devraient pas intervenir avant septembre 2020.

### **Un plan d'audit limité, des missions perturbées**

Le plan d'audit, au second semestre 2019, a été limité du fait de la mise en œuvre des nouvelles règles d'assurance chômage, qui

ont pris effet à compter de novembre 2019. Dans ce contexte, le choix s'est orienté vers des missions de diagnostic et de conseil. Par ailleurs, des travaux d'analyse de risques ont été menés sur les changements réglementaires intervenus. Concernant le premier semestre 2020, le lancement des missions a été fortement perturbé par la période de confinement, liée au Covid-19.

### **Quatre missions conduites en 2019**

Compte tenu de ces éléments, quatre missions ont été conduites à Pôle emploi par l'équipe d'Audit de l'Unédic en 2019. Elles portaient sur :

➤ **Gestion des activités liées à l'indemnisation.** Cette mission a évalué le pilotage et la qualité de traitement des activités, dans un contexte d'automatisation du processus d'indemnisation. L'audit relève que le déploiement en 2018 d'un nouvel outil a permis à Pôle emploi d'améliorer le suivi de ses activités. Toutefois, les activités post-liquidation, notamment celles liées à la gestion des trop-perçus, présentent un niveau de stock et d'ancienneté significatif.

➤ **Gestion des créances admises en non-valeur ou prescrites.** Cette mission a porté

sur les flux, le traitement et les contrôles associés aux créances allocataires. La mission constate un manque de maîtrise au niveau de l'admission des créances en non-valeur et de leur éventuelle réactivation. Les recommandations complètent celles de l'audit de 2017 relatif aux indus, partiellement mises en œuvre par Pôle emploi ; elles visent à poursuivre l'amélioration du recouvrement des trop-perçus mais également à renforcer la maîtrise des admissions en non-valeur par les services de Pôle emploi sous l'autorité des Instances Paritaires Régionales. Le plan d'amélioration du recouvrement des indus et de la gestion des ANV proposera des règles de gestion renouvelées alignant les objectifs et les moyens (voir l'encadré ci-contre page 46).

➤ **Qualité des données entrantes à Pôle emploi liées à l'indemnisation.** Ce diagnostic a analysé le niveau de qualité des données, le degré de maîtrise observé et les anomalies détectées. La mission fait ressortir un risque résiduel élevé de non-conformité des données des attestations employeurs et celles des DSN-Mensuelles. Le diagnostic établit que le taux d'attestations employeurs non conformes est de l'ordre de 45 % quel que soit le canal. Ce constat s'explique, notamment, par une mesure partielle de la qualité des données servant au calcul des droits. (Voir l'encadré page 47)

➤ **Étude de faisabilité d'une mesure de la qualité des allocations versées.** Cette étude visait à définir et expérimenter une méthode de contrôle a posteriori pour évaluer la qualité des paiements réalisés par Pôle emploi. À l'issue des travaux, la mission dispose d'une bonne assurance sur la faisabilité de ce contrôle, qui constituerait un outil de mesure pertinent. Par ailleurs, les tests menés révèlent un risque d'enjeu majeur sur les cessations d'inscription, dont le signalement s'opère en dehors de l'actualisation. ■

*DU FAIT DE LA CRISE SANITAIRE, LA VALIDATION DU PLAN D'AUDIT 2020, QUI DEVAIT INTERVENIR LORS DE LA COMMISSION D'AUDIT DE MARS 2020, A ÉTÉ REPORTÉE À CELLE DE JUILLET.*

# 45%

TAUX D'ATTESTATIONS  
EMPLOYEURS  
NON CONFORMES SELON  
LE DIAGNOSTIC RÉALISÉ SUR  
LA QUALITÉ DES DONNÉES

GESTION DES CRÉANCES ADMISES EN NON-VALEUR OU PRESCRITES (2<sup>e</sup> MISSION RÉALISÉE EN 2019)

**LE RECOUVREMENT DES ALLOCATIONS** indûment versées à des demandeurs d'emploi représente un enjeu significatif. L'audit révèle des marges de progrès. Le plan d'amélioration du recouvrement des indus et de la gestion des admissions en non valeur proposera des règles de gestions renouvelées alignant les objectifs et les moyens.

**Contexte et chiffres clés**

Un indu allocataire (appelé trop-perçu par Pôle emploi) est le paiement effectué, par erreur, à un demandeur d'emploi, d'une somme qui n'est pas due au regard des dispositions applicables, que le débiteur soit de bonne ou mauvaise foi, et même si l'erreur est imputable à Pôle emploi. L'admission en non-valeur suspend le recouvrement d'un indu du fait de son irrecevabilité, par exemple en cas de surendettement, d'insolvabilité ou disparition du créancier. Une créance est réactivée en cas de retour à meilleure fortune du débiteur ou tout simplement s'il est retrouvé et que la créance n'a pas dépassé le délai de prescription de 3 ans et de 10 ans pour les fraudes.

Toute créance inférieure à 77 € est automatiquement admise en non-valeur. Si ajoutée à d'autres indus sur une année calendaire, la créance dépasse de seuil 77 € alors le recouvrement peut être réactivé. La décision d'admission en non-valeur est de la compétence des Instances paritaires régionales (IPR).

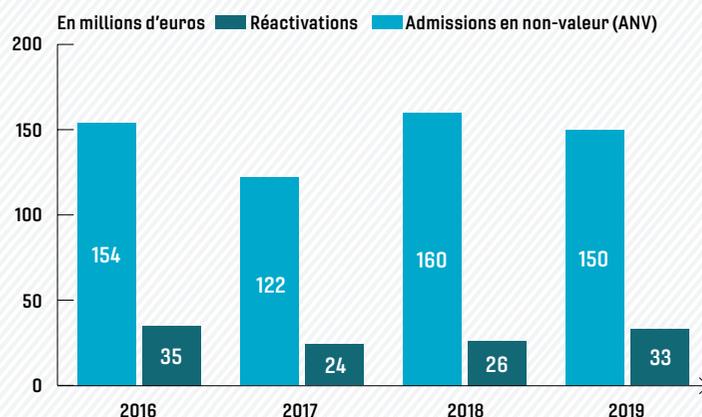
Pôle emploi a une délégation pour les indus inférieurs à 1000 €. Cette prérogative des IPR permet d'exercer un contrôle de la gestion des ANV par Pôle emploi.

L'enjeu est significatif. Les indus en ANV représentent 10 % de la valeur des créances non prescrites. Le flux des créances admises en non-valeur sur l'année 2019 s'élève à 150 millions d'euros et celui des créances ayant fait l'objet d'une réaction est de 33 M€.

**Résultats de la mission**

Les résultats de l'audit révèlent des lacunes dans la maîtrise du traitement de l'admission des créances en non-valeur mais également de leur réactivation. Les situations où l'irrecevabilité du débiteur autorise ce passage en ANV ne sont pas toujours suffisamment

**MONTANT DES CRÉANCES ADMISES EN NON-VALEUR ET CELLES RÉACTIVÉES**



motivées. La présentation des dossiers aux IPR pour validation du passage en ANV pourrait être plus complète. La réactivation des ANV repose principalement sur la proactivité des conseillers à analyser les éléments disponibles sur le compte de chaque demandeur d'emploi dans le système d'information de Pôle emploi.

En synthèse, les résultats de cette mission sont venus compléter ceux de la mission d'audit réalisée en 2017 sur les indus, depuis laquelle Pôle emploi est engagé avec l'Unédic, dans un plan d'actions visant à améliorer la mise en recouvrement des indus notamment en phase contentieux.

Cette mission recommande de renforcer les moyens de maîtrise du traitement des ANV (pertinence et complétude des dossiers) pour que les IPR exercent leurs compétences: de décision pour les créances supérieures à 1 000€ et de contrôle pour les créances inférieures à 1 000€ dont les décisions sont prises par Pôle emploi par délégation de l'IPR. Début 2020, Pôle emploi a souhaité un délai supplémentaire pour établir son plan d'actions. Le traitement des indus a été suspendu pendant la période de confinement. Le plan est en cours d'élaboration par Pôle emploi, dès qu'il sera partagé avec l'Unédic, le rapport final pourra être diffusé.

150 M€

LES INDUS ADMIS EN NON-VALEUR REPRÉSENTENT 10 % DE LA VALEUR DES CRÉANCES NON PRESCRITES. LE FLUX DES CRÉANCES ADMISES EN NON-VALEUR SUR L'ANNÉE 2019 S'ÉLÈVE À 150 M€ ET CELUI DES CRÉANCES AYANT FAIT L'OBJET D'UNE RÉACTION EST DE 33 M€

### DIAGNOSTIC SUR LA MESURE DE LA QUALITÉ DES DONNÉES ENTRANTES À PÔLE EMPLOI LIÉES À L'INDEMNISATION (3<sup>e</sup> MISSION RÉALISÉE EN 2019)

**CETTE MISSION ANALYSE ET MESURE** la qualité des données entrantes servant au calcul de l'indemnisation. Elle établit un état des lieux, identifie les erreurs les plus significatives – le taux d'attestations employeurs présentant une non-conformité de l'ordre de 45% – et conduit à un plan d'actions conjoint entre l'Unédic et Pôle emploi.

#### **Contexte**

En 2019, les attestations employeurs (AE) intégrées par Pôle emploi dans le SI de l'indemnisation proviennent majoritairement de flux dématérialisés (AED, DSN\*). Le flux d'AE papier saisies reste néanmoins significatif (~40%) sachant que certaines attestations arrivent plusieurs fois par différents canaux. Par ailleurs, cette multiplicité des canaux d'acquisition des AE génère ~16% de conflits à retraiter par les conseillers.

#### **Résultats**

Le diagnostic a permis d'établir que le taux des AE non conformes (détection de données erronées) est de l'ordre de 45% sur les différents canaux. Ses conclusions permettent d'éclairer le risque déjà identifié sur la qualité des données et son impact sur la performance de l'indemnisation (risque n°7 de la cartographie), notamment la qualité des données des attestations employeurs. Des améliorations ont été proposées concernant le pilotage de la qualité de la donnée, les contrôles embarqués et l'analyse des erreurs fréquentes, notamment au niveau des AE non conformes et des traitements manuels réalisés par les conseillers sur une partie des liquidations de droits (quantité d'absence, primes, cohérence sur les salaires). Certaines ont déjà été mises en œuvre Pôle emploi.

En conclusion, l'amélioration de qualité des données est l'opportunité d'augmenter la maîtrise de l'indemnisation tant pour limiter les impacts financiers que les pertes de temps de traitement de pièces complémentaires et de révision de dossier. Ce diagnostic conduit l'Unédic et Pôle emploi à engager un chantier

conjoint sur la maîtrise les données entrantes en cohérence avec les engagements pris dans la convention tripartite 2019-2022.

- ❑ **1<sup>er</sup> axe** : évaluer l'impact sur l'indemnisation des défauts de qualité des données entrantes, par le développement d'éléments d'éclairage de l'indicateur conventionnel relatif au taux de conformité du traitement de la demande d'allocation avec incidence financière.
- ❑ **2<sup>e</sup> axe** : développer et suivre la qualité des données entrantes, en se focalisant, en première étape sur la dizaine de données ayant le plus fort impact, d'une part en s'assurant de la continuité de la donnée entre les différents référentiels (DSN, SI indemnisation...) et d'autre part en disposant d'indicateurs de pilotage de la qualité des données dans les différents flux.
- ❑ **3<sup>e</sup> axe** : développer et renforcer la collaboration avec les éditeurs de paie, pour les aider à gérer les évolutions et le déploiement des versions par les utilisateurs des logiciels de paie, et établir un classement des logiciels selon la qualité des données produites. ■

*\* Les Déclarations Sociales Nominatives (DSN) sont effectuées par les employeurs sur la plateforme des Urssaf (Acos) puis stockées sur la plateforme CNAV pour être redistribuées en fonction des besoins des différents organismes utilisateurs dont Pôle emploi pour les DSN relatives aux demandeurs d'emploi.*



# 45%

LE TAUX DES ATTESTATIONS  
EMPLOYEURS PRÉSENTENT UNE  
NON-CONFORMITÉ DE L'ORDRE  
DE 45% SUR LES DIFFÉRENTS  
CANAUX.

# Les résultats de la campagne 2019 de suivi des recommandations

**Les auditeurs de l'Unédic réalisent annuellement une campagne de suivi de la mise en œuvre des recommandations issues des audits de l'Unédic réalisés au sein de Pôle emploi depuis 2009. La campagne 2019 a identifié 40 recommandations restant à mettre en œuvre. Celles-ci portent principalement sur le recouvrement CSP et le contrôle interne de l'indemnisation.**

La campagne 2019 a porté sur les 74 recommandations qui étaient encore ouvertes sur un total de 235 recommandations émises dans le cadre des audits réalisés par l'Unédic au sein de Pôle emploi de 2009 à 2018.

Les recommandations sont classées suivant deux niveaux d'enjeu : majeur ou important. À l'issue de la campagne 2019, 34 recommandations ont été clôturées et 40 restent à mettre en œuvre, dont 15 d'enjeu majeur. Les deux principales réalisations observées depuis la campagne 2018 concernent :

- L'automatisation de l'envoi des demandes de pièces complémentaires (DPC), mise en production par la livraison SI de juin 2019. Cette évolution SI sécurise l'application de la règle rendant obligatoire l'émission d'une DPC lors d'une décision de liquidation provisoire.
- L'automatisation de l'établissement des contraintes, mise en production par la livraison SI de juin 2019. Cette évolution SI était pour le réseau Pôle emploi un pré-requis à la généralisation de l'envoi des contraintes pour les trop-perçus de faible montant (supérieur à 77 €).

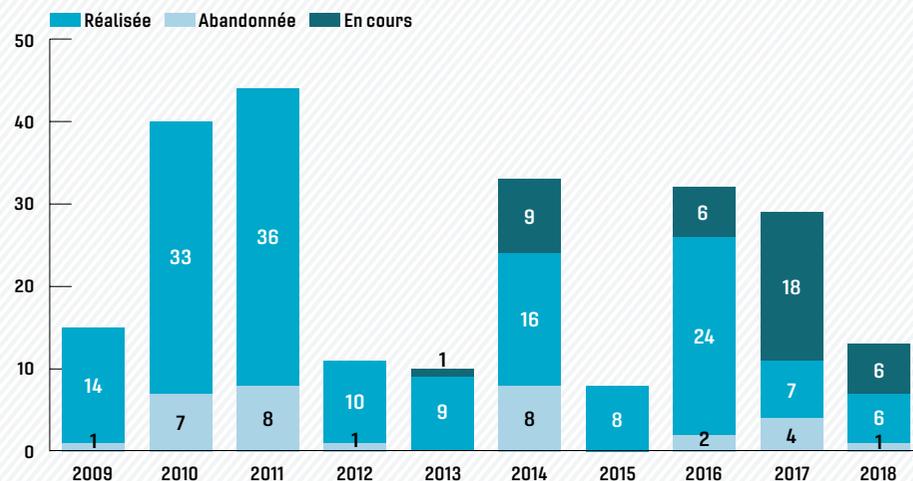
S'agissant des thématiques à sécuriser par la mise en œuvre de recommandations, elles portent essentiellement sur :

- Le recouvrement CSP, dont le taux de recouvrement ne s'est pas significativement amélioré par rapport à 2016, sachant que les préconisations d'amélioration du système d'information n'ont pas été mises en œuvre.
- Le contrôle interne de l'indemnisation, et notamment sur les décisions automatiques

et sur l'Accord d'application n° 12 (décisions prises par les IPR ou par Pôle emploi par délégation).

Pour les prochaines campagnes, le suivi des recommandations mettra l'accent sur le taux de réalisation sur 5 ans (à l'issue de la campagne 2019, ce taux s'élève à 53 % pour la période 2014 à 2018). En complément, une attention particulière sera portée aux éventuelles recommandations d'enjeu majeur non clôturées après un délai de 5 ans. ■

STATUTS DES RECOMMANDATIONS ÉMISES DEPUIS 2009



**Réalisée :** la recommandation a été mise en œuvre et les éléments de preuve sont disponibles.  
**Abandonnée :** l'abandon de la recommandation est justifié et accepté par l'Unédic au regard du risque résiduel. Les recommandations abandonnées résultent, soit, d'un changement de règle ou d'organisation, les rendant caduques, soit, de la mise en œuvre d'un plan d'actions palliatif limitant le risque résiduel, soit encore, de la réalisation d'un nouvel audit sur le même thème réévaluant les risques.  
**En cours :** Le plan d'actions est en cours de mise en œuvre par les audités.

# 53%

TAUX DE RÉALISATION  
DES RECOMMANDATIONS  
SUR 5 ANS POUR LA PÉRIODE  
2014 À 2018

# Les travaux en coopération avec les services des opérateurs

**Les auditeurs de l'Unédic entretiennent une coopération soutenue avec les services des opérateurs en charge de la maîtrise des activités. Ils échangent périodiquement avec les services en charge de la maîtrise des risques, du contrôle interne, de la prévention de la fraude et de l'audit interne des opérateurs en charge de l'indemnisation et/ou du recouvrement (Pôle emploi, Acooss, CCMSA), notamment lors des comités audit-risques bilatéraux.**

## Une coopération soutenue avec les services de Pôle emploi

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.

## Des échanges réguliers lors 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 (contrôles a posteriori, contrôles embarqués, revues de 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 2019 de suivi de recommandations réalisée par l'Unédic (voir encadré page précédente) ont été présentés lors d'une réunion mensuelle de la DIGAI.

## Des échanges réguliers lors de chaque audit réalisé par l'Unédic à 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'occa-



sion pour la DPFCI de présenter les résultats de ses travaux, notamment le bilan annuel du contrôle interne (extrait des résultats 2019 : voir encadré page suivante) et le rapport d'activité de la prévention des fraudes (extrait des résultats 2019 : voir encadré page 52). 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. ■

# 96%

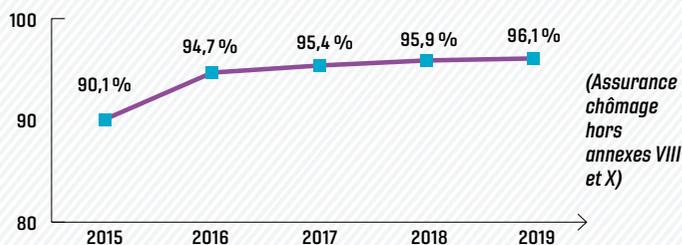
OBJECTIF 2019 POUR LE TAUX DE CONFORMITÉ DU TRAITEMENT DES DEMANDES D'ALLOCATIONS (DAL) AVEC INCIDENCE FINANCIÈRE, AVEC EN CIBLE CETTE VALEUR EN PLANCHER SUR 2020-2022

PRINCIPAUX RÉSULTATS DU BILAN 2019 ÉTABLI PAR PÔLE EMPLOI SUR SON CONTRÔLE INTERNE

**LE CONTRÔLE A POSTERIORI DE LA CONFORMITÉ** de traitement des demandes d'allocation (DAL), principal indicateur de contrôle interne sur l'indemnisation des demandeurs d'emploi, indique un impact financier des erreurs en nette progression par rapport à celui observé sur la période 2013 à 2015.

Le principal indicateur de contrôle interne sur l'indemnisation des demandeurs d'emploi mis en œuvre par Pôle emploi est le taux de conformité du traitement des demandes d'allocation (DAL) avec incidence financière. Cet indicateur est suivi dans la convention tripartite Unédic-État-Pôle emploi. Dans la convention 2019-2022, l'objectif 2019 est de 96% avec en cible cette valeur en plancher sur 2020-2022.

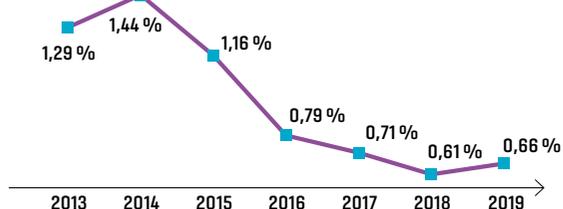
**Taux de qualité de traitement des demandes d'allocations d'assurance chômage (DAL AC)**



Ce contrôle a posteriori porte sur un échantillon représentatif de l'ensemble des décisions traitées avec l'intervention d'un conseiller, principalement des décisions d'admission ou de rechargement (61%), mais aussi de rejet (20%) ou de reprise (19%).

En 2019, sur les 58137 demandes d'allocation contrôlées a posteriori, l'impact financier des erreurs détectées et corrigées représente en valeur absolue 0,66% de la somme des capitaux des droits contrôlés. Ce niveau d'impact est proche de celui observé en 2018 (0,61%) en nette progression par rapport ceux observés sur la période 2013 à 2015.

**RATIO IMPACT FINANCIER DES ERREURS RAPPORTÉ AU CAPITAL DES DROITS CONTRÔLÉS (en valeur absolue)**



Les non-conformités observées concernent majoritairement les règles de neutralisation des salaires pour la détermination du salaire journalier de référence (SJR), et dans une moindre mesure, l'exactitude

du dernier jour travaillé payé déclaré dans les attestations employeurs et la détermination de la durée d'affiliation. En 2019, le nombre de dossiers en erreur dont les impacts financiers sont supérieurs à 2% du capital correspondant à la demande d'allocation s'élève à 2,36% des dossiers contrôlés, stable rapport à 2018.

**Contrôle du contrôle des demandes d'allocations d'assurance chômage**

Ces contrôles de 2<sup>nd</sup> niveau sécurisent les contrôles de 1<sup>er</sup> niveau effectués sur le traitement des demandes d'allocations par les conseillers. Sur les 1771 dossiers contrôlés une seconde fois en 2019, 37 dossiers conformes à l'origine sont devenus non conformes avec impact financier, soit une dégradation de 2% du taux de conformité avec impact financier de l'échantillon. Dans 98% des cas, les contrôleurs trouvent le même résultat au second contrôle qu'au premier, ce qui donne de l'assurance sur la fiabilité des contrôles du traitement des DAL AC mis en œuvre par le réseau de Pôle emploi.

**Contrôle du traitement des demandes d'allocations réalisées par le SI sans l'intervention de conseillers**

En complément des dispositifs de contrôle a posteriori sur les traitements manuels, Pôle emploi réalise des plateformes de contrôles liées à la liquidation automatique et aux évolutions du système d'information. Les contrôles visent à vérifier d'une part, l'adéquation entre les livraisons informatiques et les attendus du métier et d'autre part, l'absence d'écart de traitement entre les liquidations automatiques (sans intervention d'un conseiller) et les liquidations manuelles.

Dans le cadre de ces contrôles, 2098 dossiers ont été vérifiés en 2019. Les résultats obtenus alimenteront le futur indicateur de la convention tripartite sur le taux de conformité du traitement de la demande d'allocation, qui va être élargie aux dossiers liquidés par le système d'information sans l'intervention de conseillers.

**Contrôle de la conformité de traitement des DAL des intermittents du spectacle**

L'IQL IFI A8/A10 ressort 98% au même niveau qu'en 2018. Les non-conformités portent sur la qualification des périodes (régime général ou A8/A10), les périodes d'activité enregistrées en double, les périodes non déclarées non supprimées et les périodes où le justificatif est absent.

**Contrôles du Contrat de sécurisation professionnel**

En 2019, un nouveau contrôle a posteriori a été instauré sur les conditions d'attribution et la détermination du montant de l'indemnité différentielle de reclassement et de la prime de reclassement. Le renforcement des contrôles CSP fait suite à un audit de l'Unédic en 2017.



### « Le contrôle interne de Pôle emploi évolue d'un contrôle de masse a posteriori à un contrôle ciblé en amont »

**D**irecteur adjoint en charge du Contrôle interne au sein de la DGA Réseau de Pôle emploi, Nicolas Meignan commente les processus de contrôle interne mis en œuvre pour sécuriser les activités de Pôle emploi et leurs évolutions avec la montée en puissance de la dématérialisation des traitements.

#### Quel est votre champ d'intervention et comment s'articulent vos missions avec celles de l'Unédic ?

**Nicolas Meignan :** Notre champ d'intervention couvre la sécurisation des activités de Pôle emploi sur toutes ses dimensions : sur le champ de l'indemnisation et l'accompagnement des demandeurs d'emploi mais également celui de l'offre de services aux entreprises. Notre mission est d'établir un plan de sécurisation qui vise à rassurer sur le bon fonctionnement de Pôle emploi. Les missions des services de l'Unédic en charge de la maîtrise des risques et l'audit s'articulent bien avec celles des services en charge du contrôle interne de Pôle emploi, nous partageons les risques identifiés au travers des audits réalisés par l'Unédic sur le champ de l'indemnisation. Les constats réalisés par les Commissaires aux comptes permettent de valider la pertinence et l'efficacité des dispositifs de contrôle interne de Pôle emploi, ayant un impact sur les comptes. Deux fois par an, nous établissons, un bilan du contrôle interne de Pôle emploi, que nous présentons au Comité d'audit de Pôle emploi.

Ces bilans font l'objet d'échanges avec les services l'Unédic, notamment sur les contrôles liés à la sécurisation du traitement de l'indemnisation.

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

**Nicolas Meignan :** Les auditeurs Unédic nous communiquent leurs analyses sur l'efficacité des dispositifs de contrôle interne de Pôle emploi, ce qui vient enrichir nos revues internes et celles des Commissaires aux comptes. Les travaux réalisés par les auditeurs de l'Unédic nous aident également à identifier des risques pour lesquels les moyens de maîtrise sont à renforcer, en particulier sur l'indemnisation des demandeurs d'emploi. Les audits concourent 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 dispositif de contrôle interne du traitement des demandes d'allocation et de leur paiement mensuel.

#### 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 ?

**Nicolas Meignan :** 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 est maintenant prise sans que l'intervention d'un conseiller soit nécessaire (y compris le calcul des droits). 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. La convention tripartite État-Unédic-Pôle emploi 2019-2022 prévoit l'élargissement de l'indicateur sur le taux de qualité du traitement des demandes d'allocations avec incidence financière, aux décisions prises par le système d'information sans l'intervention d'un conseiller. 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. ■

« NOTRE MISSION EST D'ÉTABLIR UN PLAN DE SÉCURISATION QUI VISE À RASSURER SUR LE BON FONCTIONNEMENT DE PÔLE EMPLOI »

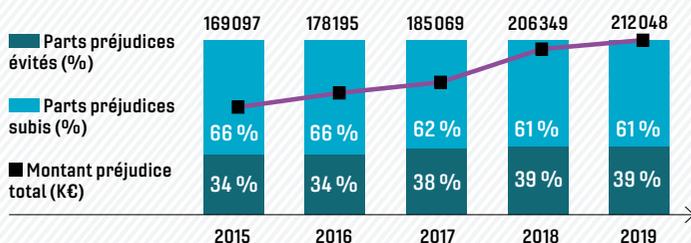
PRINCIPAUX RÉSULTATS DU RAPPORT D'ACTIVITÉ 2019 SUR LA PRÉVENTION DES FRAUDES ÉTABLI PAR PÔLE EMPLOI ET COMMUNIQUÉ À L'UNÉDIC

**TOUR D'HORIZON DES FRAUDES** aux allocations-chômage en 2019 : montant total en légère hausse par rapport à 2018, typologie, taux de recouvrement des préjudices, évolution des sanctions. Les procédures de sanction ont en effet été modifiées par la loi « Pour la liberté de choisir son avenir professionnel.

Les fraudes aux allocations-chômage se répartissent entre les préjudices évités (lorsque la détection intervient avant le versement de l'allocation) et les préjudices subis (lorsque détection intervient alors que les allocations ont déjà été payées).

Le montant total des fraudes détectées en 2019 s'élève à 212 millions d'euros, en légère hausse par rapport à 2018. Le montant total des fraudes détectées est en forte progression depuis une dizaine d'années (25 % depuis 2015). Même si les fraudes augmentent avec le nombre des allocataires et le montant moyen des allocations, cette progression s'explique principalement par l'amélioration des dispositifs de détections mis en œuvre par Pôle emploi, notamment le réseau des référents « fraude ». Par ailleurs, depuis 3 ans, l'objectif de Pôle emploi est d'intervenir le plus possible en amont, afin d'éviter les fraudes plus que de les subir. La cible est d'augmenter la part de la fraude évitée.

ÉVOLUTION DU MONTANT DES PRÉJUDICES



**Recouvrement des indus frauduleux**

Trois typologies représentent 79 % du montant total des préjudices :

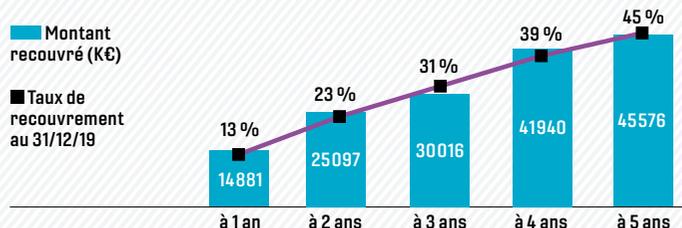
- Les reprises d'activité non déclarées, représentent 62 % du préjudice total, soit 132 millions d'euros en 2019.
- L'absence de déclaration de résidence ou travail à l'étranger, conduisant certains demandeurs d'emploi à percevoir indûment des indemnités chômage. Cette typologie représente 9 % du préjudice total, soit 20 millions d'euros.
- L'utilisation de faux, représentant 8 % du préjudice total, soit 17 millions d'euros. Des demandeurs d'emploi utilisent des documents falsifiés, notamment des pièces justificatives servant à l'ouverture

et au calcul des droits (Attestation employeur, déclaration sur l'honneur...). Les usurpations d'identité et les emplois fictifs ne relèvent pas de cette typologie.

Le taux de recouvrement des indus « hors fraude » est un indicateur stratégique. Il est de l'ordre de 60% sur un an glissant et à 5 ans dépasse 80%.

Pour les fraudes, les délais de recouvrement sont beaucoup plus longs. Le taux de recouvrement des fraudes subies en 2019 est de 13%, celui des fraudes subies en 2015 atteint 45%. Le taux de recouvrement des indus qualifiés frauduleux n'est pas négligeable même s'il reste nettement inférieur à celui des trop-perçus hors fraudes.

ÉVOLUTION DU MONTANT DES PRÉJUDICES



**Sanctions administratives**

Pôle emploi a le devoir de sanctionner les contrevenants en vertu des articles suivants du Code du travail: L.5422-5 (faux, usage de faux ou fausse déclaration en vue de percevoir un revenu de remplacement) et L.5312-13-1 autorise un agent de Pôle emploi assermenté à dresser un PV et à saisir le procureur, prescription de 10 ans en cas de fraudes ou fausses déclarations. La loi « Pour la liberté de choisir son avenir professionnel » du 5 septembre 2018 a réformé la procédure de sanction. Elle a révisé l'échelle des sanctions et a transféré le pouvoir du préfet vers Pôle emploi en matière de suppression du revenu de remplacement. Ces mesures sont applicables depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2019. Dans ce cadre, les services prévention des fraudes régionaux ont procédé à 5438 avertissements en 2019, à l'encontre de demandeurs d'emploi pour lesquels le résultat des investigations aboutit à qualifier la situation de présumée frauduleuse. Pour 76 % d'entre eux, la procédure a conduit à la mise en œuvre effective d'une sanction, les autres dossiers ayant fait l'objet d'un abandon après l'avertissement.

Ces évolutions contribuent à l'amélioration de la lutte contre la fraude à l'Assurance chômage.

LE MONTANT TOTAL DES FRAUDES DÉTECTÉES EN 2019 S'ÉLÈVE À 212 MILLIONS D'EUROS DONT 39 % ONT ÉTÉ ÉVITÉES PAR DES ACTIONS EN AMONT DU VERSEMENT DES ALLOCATIONS

## « Réduire l'exposition de Pôle emploi aux risques de fraude »

**S**ophie Diatloff, adjointe au Directeur en charge de la prévention et de la lutte contre la fraude à la DPFCI évoque les actions menées par la Direction de la prévention des fraudes et du contrôle interne de Pôle emploi, et les pistes d'amélioration attendues grâce à l'exploitation des données en masse.

**Quel est votre champ d'intervention, comment s'articulent vos missions dans le dispositif de lutte contre la fraude au sein du réseau ?**

**Sophie Diatloff :** La DPFCI fixe annuellement les orientations en matière de prévention et de lutte contre la fraude. La mise en œuvre de cette feuille de route est réalisée en synergie avec le réseau des services prévention des fraudes régionaux. C'est dans ce cadre que la DPFCI pilote les activités et les chantiers pour atteindre les objectifs fixés, suit les recommandations, leur mise en œuvre et valorise leur efficacité à l'aide du réseau d'environ 130 auditeurs fraude. Elle développe les moyens de maîtrise en adéquation avec les régions et les directions métier afin de réduire l'exposition de Pôle emploi aux risques de fraude ; la cartographie des risques fraude en est la concrétisation. Elle garantit l'accompagnement et la montée en compétences des auditeurs fraude, la délivrance de l'information et des données chiffrées. La DPFCI tire parti du traitement des données pour outiller les auditeurs prévention des fraudes. Elle met en œuvre les évolutions numériques et organisationnelles en interne et travaille en collaboration avec les services de lutte contre la fraude des Organismes de protection sociale (OPS). Les résultats sont partagés régulièrement au travers des tableaux de bord, des ateliers de conception et des animations.

**Comment les audits réalisés par l'Unédic contribuent-ils, sur le volet fraude, à la sécurisation de l'indemnisation des demandeurs d'emploi ?**

En sa qualité d'opérateur, Pôle emploi met en œuvre les mesures d'indemnisation pour le compte de l'Unédic et de l'État. À ce titre, l'Unédic réalise des missions de contrôle, d'audit et d'évaluation et apporte son concours à la conception et à la conduite des réformes de l'Assurance chômage. Concernant la prévention et la lutte contre la fraude, l'Unédic est un partenaire d'amélioration incontournable,

qui par ses recommandations nous aide à nous interroger sur la pertinence de nos outils et la performance de nos modes de fonctionnement.

Les constats sont pris en compte et les mesures insérées dans notre plan d'action. Les actions sont travaillées en coordination avec la Direction de la réglementation et de l'indemnisation de Pôle emploi. Par exemple, l'audit réalisé en 2019 sur la gestion des créances admises en non-valeur (ANV) ou prescrites a été l'occasion de nous interroger sur le besoin de renforcer la prise en compte du traitement des indus fraudes dans le processus transverse de recouvrement des créances allocataires.

**Comment voyez-vous évoluer le dispositif de prévention des fraudes dans un environnement de plus en plus dématérialisé ?**

Du fait des évolutions numériques, les méthodes de pilotage évoluent et exploitent des sources de données multiples internes et externes (data) dans la détection et le traitement des fraudes. À terme, l'ambition est de renforcer la détection proactive de la fraude. Le service prévention des fraudes devient alors véritable acteur de la prévention et de la lutte contre la fraude ; il n'est plus dépendant exclusivement des signalements en provenance des agences ou de l'extérieur de Pôle emploi.

Nous élargissons peu à peu le spectre des investigations. Pour la DPFCI, ce type de pilotage permettra d'objectiver les zones de risques au niveau national, puis de les gérer dans la cartographie des risques fraude de chaque région.

Le processus de traitement actuel d'une fraude, de son signalement à la sanction, évolue ainsi pour intégrer une dimension recherche de zones de risques par la collecte de données ciblées et pour se clôturer par une étape de prédiction permettant une anticipation des évolutions des risques fraude.

Les analyses se fondent non plus sur des cas individuels signalés mais sur des masses d'individus. Des ensembles de données hétérogènes seront croisés pour découvrir des schémas cachés, des corrélations inconnues, des tendances et zones de risques non encore exploitées par les procédés actuels.

Notre environnement numérique direct évolue également et le déploiement de la DSN aura pour conséquence de nous fournir nombre d'informations en continu.

Ce flux d'information entre les OPS devrait permettre à terme d'être en possession d'un volume d'information en amont de l'inscription, de la demande d'allocation du demandeur d'emploi et des versements mensuels des allocations ce qui permettra d'être proactif dans la gestion globale du compte des demandeurs d'emploi et de réduire les risques de fraude. ■



*« CONCERNANT LA LUTTE CONTRE LA FRAUDE, L'UNÉDIC EST UN PARTENAIRE D'AMÉLIORATION INCONTOURNABLE, QUI PAR SES RECOMMANDATIONS NOUS AIDE À NOUS INTERROGER SUR LA PERTINENCE DE NOS OUTILS ET LA PERFORMANCE DE NOS MODES DE FONCTIONNEMENT »*

# La coopération avec l'Acoss et la CCMSA



**En 2019, les cotisations des employeurs affiliés à l'Assurance chômage représentent 24,3 milliards d'euros, et les financements assis sur la CSG s'élèvent à 14,3 milliards d'euros pour l'Unédic. L'Acoss est le premier opérateur de recouvrement des contributions à l'Assurance chômage.**

Les services de l'Unédic et de l'Acoss en charge de l'audit, des risques, du contrôle

interne, de la prévention des fraudes se rencontrent plusieurs fois par an. L'Acoss 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'Acoss réalisent des missions d'audit conjointes. La dernière mission d'audit conjointe, réalisée en 2017, portait sur la maîtrise du processus d'intégration des données relatives à la DSN. En 2019, les services

de l'Unédic et de l'Acoss ont élaboré conjointement un diagnostic sur le financement de l'Assurance chômage. À l'avenir, les sujets majeurs pour l'Acoss 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. Une nouvelle convention de financement devrait être établie en 2020 pour application à compter de 2021.

**La Mutualité sociale agricole (MSA) est le second opérateur de recouvrement des contributions à l'Assurance chômage, autour d'un milliard d'euros en 2019.**

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. ■

# 24,3

MILLIARDS D'EUROS. C'EST LE MONTANT DES COTISATIONS 2019 DES EMPLOYEURS AFFILIÉS À L'ASSURANCE CHÔMAGE

## « Adapter le contrôle interne et les actions de lutte contre la fraude au plus près de la réalité du terrain »

**A**u sein de la CCMMSA, organisme qui gère la protection sociale du secteur agricole, la **Direction de l'audit et de la Maîtrise des Risques (DAMR)** anime la maîtrise des risques et le contrôle interne institutionnel. **Son directeur, Ludovic Martin**, rappelle les missions de la DAMR et les mesures mises en œuvre pour gérer la crise de la Covid-19.

### Quel est le champ d'intervention de la Direction de l'audit et de la maîtrise des risques de la CCMMSA ?

**Ludovic Martin** : La MSA est un organisme mutualiste qui gère de façon globale la protection sociale des salariés et non-salariés agricoles ainsi que leurs ayants droit et les retraités. La DAMR a en charge le cadrage et l'animation de la maîtrise des risques et du contrôle interne institutionnel en assurant : la conception générale du dispositif de contrôle interne et l'animation de sa mise en œuvre, le pilotage institutionnel de la lutte contre la fraude et le travail illégal, le cadrage des plans de contrôle externe des caisses de MSA, la supervision directe ou par délégation de la mise en œuvre des dispositifs de contrôle interne dont elle a la responsabilité, l'appui du réseau dans le déploiement du dispositif de maîtrise des risques et le suivi des résultats au regard des objectifs fixés annuellement, la conduite des missions d'audit interne d'assurance de la maîtrise des risques pour le compte du Directeur Général de la CCMMSA par cinq directeurs auditeurs. Au titre de la sécurisation des activités confiées par l'Unédic, la MSA mobilise l'ensemble de son dispositif, au travers d'actions de contrôle métier attachées aux processus de gestion, la conduite de missions de contrôle comptable d'assiette par des agents agréés et assermentés et ce, à l'appui d'une analyse de risque actualisée annuellement et formalisée au travers d'une cartographie des risques. Par ailleurs, la DAMR assure un lien constant avec les 35 caisses de MSA sur chacune de ces problématiques, afin d'adapter le contrôle interne et les actions de lutte contre la fraude au plus près de la réalité du terrain.

### Dans quel cadre s'articulent vos missions avec celles des services de l'Unédic ?

**Ludovic Martin** : La DAMR est l'interlocuteur de l'Unédic en matière de maîtrise des risques et d'audit. À ce titre, des réunions régulières

se tiennent (2 à 3 réunions par an) avec l'équipe Audit et Risques de l'Unédic. Au cours de celles-ci, les échanges sont fructueux et portent sur l'analyse croisée des risques, les adaptations des dispositifs de maîtrise des risques mis en place, les évolutions à venir et le suivi des recommandations formulées par les auditeurs de l'Unédic. Dans ce cadre l'Unédic est destinataire des plans annuels de contrôle interne, de contrôle externe et de lutte contre la fraude.

### Comment s'est passée la continuité des activités pendant la crise sanitaire et en particulier celles liées à au recouvrement des cotisations dans le réseau MSA ?

**Ludovic Martin** : Dès le 25 février, alertés sur la situation épidémiologique, nous avons immédiatement mis en place une cellule de crise pour gérer les informations sur la situation sanitaire, et la prise en compte, rapide et coordonnée, de l'ensemble des problématiques MSA liées à la diffusion du Coronavirus, pour assurer leur traitement et la diffusion des consignes à l'ensemble des organismes du réseau.

Le plan de continuité des activités liées au recouvrement des cotisations, défini au niveau institutionnel, a été déployé par l'ensemble des caisses du réseau MSA dès le 16 mars 2020. Ce plan portait le maintien opérationnel de 4 natures d'activités selon la hiérarchie suivante : la prise en compte des DSN déposées par les employeurs, la génération sur la période des émissions de cotisations pour les dispositifs de la responsabilité MSA (TESA, appel chiffré pour les entreprises hors champ DSN), le suivi auprès des déclarants des anomalies de dépôt DSN et le recyclage des rejets liés aux données salariés, la prise en compte des dossiers de créations ou modifications de statuts d'entreprises reçus, des déclarations d'embauche de nouveaux salariés ainsi que leur affiliation aux branches de cotisations.

Les dispositions prévues par le gouvernement ont été mises en place sans délai et la MSA a assuré l'information et l'accompagnement de ses cotisants tout au long de la période. La diminution des entrants due notamment à la baisse d'affiliations de nouvelles entreprises a permis de maîtriser le stock de dossiers en cours. Par ailleurs, au niveau recouvrement, durant la période, les services MSA ont contacté chaque mois tous les employeurs de plus de 1000 salariés afin de vérifier leur intention de paiement des charges sociales et connaître leur justification en cas de demande de report (14 reports justifiés en avril réduits à 6 reports en mai). Les services MSA interlocuteurs des entreprises ont assuré, via mail ou téléphone, une assistance aux employeurs les questionnant sur les reports de paiement et sur les modalités de déclarations de chômage partiel sur les différents dispositifs (DSN et TESA). Les dispositions liées à la reprise d'activité sont engagées depuis le 11 mai, avec notamment la mise en place de dispositif d'échéanciers de paiement pour les cotisants, et la reprise progressive des contrôles sur place. ■



« LES ÉCHANGES  
ENTRE LA DAMR ET L'UNÉDIC  
SONT FRUCTUEUX »



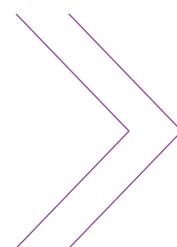
# 13

L'AUDIT EXTERNE DE FIN  
DE MANDAT PROPOSE 4 AXES  
DE PROGRÈS ET FORMULE  
13 RECOMMANDATIONS

**Dans le contexte de réforme de l'Assurance chômage, l'audit externe s'est attaché à évaluer le fonctionnement de l'Unédic en réponse aux nouveaux enjeux qui en découlent**

# AUDITS EXTERNES DE FIN DE MANDAT

**L'accord de modernisation du paritarisme du 17 février 2012** prévoit la réalisation d'un audit de «fin de mandat» à chaque renouvellement des membres des instances de gouvernance. Dans le cadre du quatrième audit externe, **le cabinet PwC a été mandaté par la gouvernance de l'Unédic** pour mener cette mission. **Cet audit externe a pour but d'assurer les partenaires sociaux** de la bonne mise en œuvre par l'Unédic, de leurs décisions. **Les conclusions de cet audit de fin de mandat 2018 - 2019** ont été présentées au conseil d'administration du 29 janvier 2020.



# Les points clés de l'audit de fin de mandat

L'audit réalisé par le cabinet PwC a porté sur le mandat 2018-2019. Il s'est articulé autour de 3 axes : le bilan du fonctionnement de l'Unédic, l'analyse du cadre relationnel entre l'Unédic, l'État et les opérateurs, le suivi des recommandations des audits précédents. Dans le contexte de réforme de l'Assurance chômage, il s'est attaché à évaluer le fonctionnement de l'Unédic en réponse aux nouveaux enjeux qui en découlent. Ses travaux mettent en avant la solidité du fonctionnement de l'Unédic et une gouvernance à même d'appuyer de manière satisfaisante la réalisation de ses missions. Il soulève néanmoins certains axes d'amélioration dont l'Unédic devra se saisir pour s'adapter aux enjeux du prochain 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 de préparation des comptes de l'Unédic.

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 des audits de fin de mandat précédents.

L'audit externe de fin de mandat 2018-2019, a été réalisé par le cabinet PwC au second semestre 2019, le rapport a été rendu public après sa présentation au Conseil d'administration du 29 janvier 2020. Il est disponible sur le site internet de l'Unédic.

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

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

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

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

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

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

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

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

## Plan d'action 2020-2021

Le plan d'action de l'Unédic proposé en réponse aux recommandations de l'audit externe de fin de mandat 2018-2019 a été présenté au Conseil d'administration, entrant du 29 janvier 2020, qui en a pris acte. La mise en œuvre du plan d'action interviendra sur le mandat 2020-2021. Les réflexions qui seront menées sur une refonte des statuts de l'Unédic pour rééquilibrer le poids relatif des deux principales instances que sont le Conseil d'administration (50 membres) et le Bureau (10), pourraient aboutir à une proposition d'adaptation des statuts et du règlement intérieur courant 2021, pour une mise en application à compter du prochain mandat, en 2022.

Le Conseil d'administration sera régulièrement informé de l'avancement du plan d'action en réponse aux recommandations de l'audit externe de fin de mandat, comme cela a été le cas pour les audits externes de fin de mandat précédents. ■



## 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.

\* Ces recommandations sont à considérer en regard des orientations que donneront les organisations patronales et syndicales gestionnaires de l'Assurance chômage. En effet, le contexte de sortie d'une telle réforme devra sans doute conduire ces organisations à mener des réflexions sur le positionnement et le champ d'action de l'institution à laquelle elles confient la gestion du régime. L'aboutissement de ces réflexions permettra ainsi de reposer le cadre des missions de l'Unédic.



« L'Unédic a été à la hauteur de sa mission en amortissant les effets de la crise et en contribuant à sauver des emplois »

**P**ierre Cavard, directeur chargé de la prospective auprès de la direction générale, précise le sens de sa mission de prospective aux regards des axes de progrès proposés par l'audit de fin de mandat et souligne la réactivité de l'Unédic face aux crises qui se sont succédées.

**Quelle conclusion tirez-vous de l'audit externe de fin de mandat 2018-2019, notamment des recommandations formulées suivant 4 axes de progrès ?**

**Pierre Cavard :** Cette démarche périodique et vertueuse, conduite rigoureusement tous les deux ans, permet de constater les progrès

enregistrés et de se doter de nouvelles ambitions partagées pour la période à venir.

Les 4 axes de progrès embrassent à la fois notre positionnement et notre champ d'action, qui a considérablement évolué au cours des dix dernières années, mais aussi notre articulation avec les opérateurs, et l'efficacité du service rendu auprès des partenaires sociaux : le « développement d'un cadre de travail plus souple pour fluidifier les échanges et la prise de décision ». Pour répondre aux attentes exprimées, il fallait dégager un peu de temps et de ressources et « lever un peu le nez du guidon ». C'est le sens de la mission que m'a confiée le Bureau du 18 juin 2020, dans le cadre d'un poste de « Directeur Prospective » qui est nouveau pour l'Unédic.

**Quels sont l'impact de la crise sanitaire et ses effets sur l'Unédic et sur le régime d'assurance chômage sur les recommandations formulées par l'audit externe ?**

LES 4 AXES DE PROGRÈS EMBRASSENT À LA FOIS NOTRE POSITIONNEMENT ET NOTRE CHAMP D'ACTION QUI A CONSIDÉRABLEMENT ÉVOLUÉ AU COURS DES DIX DERNIÈRES ANNÉES

**Pierre Cavard :** Il est bien sûr trop tôt pour connaître l'impact définitif de ces crises successives, sanitaire, économique et sociale, sur la maison Unédic et sur l'Assurance chômage.

On peut cependant noter que l'Unédic a été à la hauteur de sa mission en amortissant non seulement les effets de la crise pour les personnes privées de travail, mais aussi en contribuant à sauver des

emplois en finançant un tiers du chômage partiel.

On peut aussi noter la réactivité qui a été la nôtre pour documenter les sujets à traiter et susciter le partage d'information avec les services de l'État, dans une période dense et complexe.

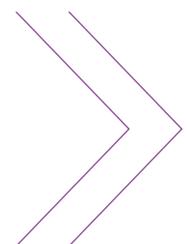
Enfin, l'après crise est un sujet qu'il va falloir traiter rapidement avec en priorité le devenir (financement, pilotage...) du chômage partiel.

**Quelle organisation envisagez-vous pour mener la réflexion sur la réforme des statuts de l'Unédic ?**

**Pierre Cavard :** Il est encore un peu tôt pour s'y attaquer en raison des priorités de l'automne sur la gestion de la crise en cours, dont il convient de combattre les effets sur l'emploi, le chômage et la pauvreté.

Il faudra regarder autour de nous et associer l'ensemble des partenaires sociaux à cette réflexion. Écoute, imagination et pragmatisme seront comme souvent les clés du succès pour cette démarche. ■

« L'UNÉDIC A ÉTÉ À LA HAUTEUR DE SA MISSION EN AMORTISSANT LES EFFETS DE LA CRISE POUR LES PERSONNES PRIVÉES D'EMPLOI, MAIS ÉGALEMENT EN SAUVANT DES EMPLOIS PAR LE FINANCEMENT D'UN TIERS DU CHÔMAGE PARTIEL »





## « Nos recommandations sur le fonctionnement de la gouvernance prennent encore plus de sens dans un contexte de crise »

**A**ssocié, PwC, Risk Assurance & Advisory Services, Paul Le Nail insiste sur la qualité des échanges avec les nombreux interlocuteurs rencontrés à l'occasion de l'audit et évoque l'élaboration d'une nouvelle feuille de route pour gérer l'impact financier du chômage partiel sur le régime.

**Dans le cadre de vos activités dans le secteur public, avez-vous l'occasion d'intervenir auprès d'autres organismes à gouvernance paritaire ?**

**Paul Le Nail :** Oui, une importante partie de mon activité d'audit interne s'exerce dans le monde à gouvernance paritaire : retraites, différentes branches de la sécurité sociale... J'apprécie particulièrement ces environnements paritaires car ils permettent des

échanges riches qui débouchent sur des décisions mûries et équilibrées. Et je constate que les conseils d'administrations de ces organismes sont de plus en plus impliqués dans la gestion de leur organisme. J'en tiens pour preuve qu'ils nous sollicitent directement de plus en plus souvent pour avoir un éclairage indépendant sur l'organisation, sur une décision, sur un point stratégique ou opérationnel important.

**Qu'avez-vous particulièrement apprécié à l'occasion de ce premier audit de fin de mandat réalisé par PwC à l'Unédic ?**

**Paul Le Nail :** Nous avons rencontré de nombreuses personnes. Nous avons notamment rencontré individuellement chaque membre du Bureau et des représentants des parties prenantes à Pôle emploi, l'Acoss et à la DGEFP. Nous avons constaté parfois des avis différents, en revanche tous ont mis en avant le professionnalisme de l'Unédic dans l'exercice de sa mission de gestionnaire de l'Assurance chômage, notamment sa capacité à éclairer le débat public par ses études et analyses et son expertise juridique pour sécuriser le cadre réglementaire.

**La crise sanitaire et les mesures prises d'urgence par le gouvernement dont certaines impactent significativement l'Assurance chômage, ont-elles un impact sur les recommandations formulées dans le cadre de cet audit de fin de mandat 2018-2019 ?**

**Paul Le Nail :** Il y avait plusieurs volets dans nos travaux. Je crois que les recommandations ayant trait à la conformité avec les textes de références n'ont pas changé, tout comme je pense qu'il n'y a pas d'impact sur nos recommandations qui concernent le fonctionnement de la gouvernance. Pour autant, je crois que ces recommandations sur le fonctionnement de la gouvernance prennent encore plus de sens dans un contexte de crise : elles visent notamment à rechercher un nouvel équilibre entre le Bureau et le Conseil d'administration qui ont besoin de prendre des décisions avec agilité. Le troisième volet de notre analyse portait sur le cadre relationnel entre l'Unédic, l'État et les opérateurs. Nous préconisons, entre autres, que l'Unédic prépare une nouvelle feuille de route en coordination avec les parties prenantes. Il est tout à fait vraisemblable que ce débat de fond soit accéléré ou doive être accéléré par l'actualité. En effet, le principal impact vient de l'activité partielle largement financée par l'Unédic depuis le début de la crise Covid-19, qui apporte son concours à la trésorerie de l'ASP. Plus largement, les effets de la crise sur les finances du régime d'assurance chômage sont multiples, je crois qu'ils auront inévitablement un impact sur la nouvelle feuille de route. ■

*« NOS RECOMMANDATIONS SUR LE FONCTIONNEMENT DE LA GOUVERNANCE PRENNENT ENCORE PLUS DE SENS DANS UN CONTEXTE DE CRISE : UN NOUVEL ÉQUILIBRE ENTRE LE BUREAU ET LE CONSEIL D'ADMINISTRATION FACILITERA LES PRISES DE DÉCISION »*





19

C'EST LE NOMBRE DE MACRORISQUES  
IDENTIFIÉS PAR L'UNÉDIC ET QUI FONT L'OBJET  
D'UNE ÉVALUATION AU TRAVERS  
D'UNE CARTOGRAPHIE DES RISQUES

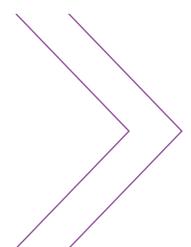
L'Unédic a identifié les risques les plus graves qui peuvent l'empêcher  
d'assurer correctement l'ensemble de ses missions

# ANNEXES

Les macrorisques identifiés par l'Unédic font l'objet d'une note de synthèse qui comporte **une description du risque, une synthèse de la situation du risque résiduel (à février 2020) et un état du plan de traitement** mis en œuvre pour les 6 risques présentant un niveau de risque résiduel élevé.

**Cette annexe présente les 19 risques de la cartographie 2020, regroupés en 4 thématiques.**

*NB : Les fiches de risques présentées sont antérieures à la crise Covid-19 et ne prennent pas en compte les effets des mesures d'urgence prises par le gouvernement. Elles seront révisées au second semestre 2020.*



## DIFFICULTÉ POUR L'UNÉDIC À ÉVALUER LES EFFETS DES DISPOSITIFS DE L'ASSURANCE CHÔMAGE

### Description du risque\*

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

### Synthèse de la situation : risque résiduel (février 2020)

→ Des moyens de maîtrise supplémentaires sont déployés pour accéder aux données clés telles que la DSN. Du fait de l'élargissement du périmètre de l'évaluation et de changements significatifs des nouvelles règles (exemple: minimum de 6 mois d'affiliation) de nouvelles données sont requises pour évaluer les effets des dispositifs de l'Assurance chômage. Une nouvelle démarche d'évaluation est envisagée sur la base de l'étude d'impact relative à la mise en œuvre des décrets 2019. Cet impact a été chiffré sur la base des caractéristiques des demandeurs d'emploi sans hypothèse de changement des comportements. Dans le cadre de l'évaluation des effets des nouvelles règles, il conviendra particulièrement de caractériser les effets de comportement qui pourraient être significatifs.

Le niveau de risque résiduel est évalué à « Élevé » et la tendance est stable. Le déploiement des moyens de maîtrise supplémentaires a progressé en 2019, sans pour autant encore atteindre un niveau de maîtrise élevé. Cette situation provient également de l'élargissement du périmètre (exemple: du bonus-malus applicable à partir de 2021).

### Avancement du plan de traitement

→ En 2018, l'Unédic a mis en service une plate-forme de Big data interconnectée au Fichier national des allocataires (FNA). L'Unédic a également signé une convention avec l'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 (NIR) national d'identification des personnes physiques ou nécessitant la consultation de ce répertoire prévoit que l'Unédic puisse exploiter les données personnelles dont le NIR pour mener à bien ses missions. Cela permet d'enrichir les bases dédiées à l'évaluation et aux conseils sur le champ de l'Assurance chômage.

La mise en œuvre du plan de traitement va se poursuivre en 2020/2021: par la levée des freins réglementaires et techniques permettant d'accéder à la DSN à des fins d'évaluation des dispositifs, le développement de partenariats avec d'autres organismes (solidarité, la retraite...) et le renforcement de la maîtrise technique des outils de la plateforme par les collaborateurs. Le plan de traitement progresse, toutefois le risque résiduel reste élevé (à date).

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

ÉVOLUTION DU  
NIVEAU DE RISQUE  
RÉSIDUEL



| ANNÉE | CRITICITÉ BRUTE | NIVEAU DE MAÎTRISE | RISQUE RÉSIDUEL | TENDANCE  |
|-------|-----------------|--------------------|-----------------|-----------|
| 2019  | ÉLEVÉE          | PARTIEL            | ÉLEVÉ           | STABILITÉ |
| 2020  | ÉLEVÉE          | PARTIEL            | ÉLEVÉ           |           |

## DIFFICULTÉ POUR L'UNÉDIC À CONSEILLER SUR LES HYPOTHÈSES D'ÉVOLUTION DU SYSTÈME

### **Description du risque\***

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

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

### **Synthèse de la situation : risque résiduel (février 2020)**

→ Le sujet est très dépendant du risque n° 1 (Difficulté pour l'Unédic à évaluer les effets des dispositifs de l'Assurance Chômage) pour lequel des moyens de maîtrise supplémentaires sont en cours de déploiement et dont les résultats devraient aboutir en 2020-2021, ce qui correspondrait à la prochaine grande phase de négociation nécessitant les conseils de l'Unédic (NB la crise Covid-19 pourrait amener le gouvernement à modifier le calendrier de la prochaine négociation).

Le risque résiduel est évalué à « Élevé » et est stable (le déploiement des moyens de maîtrise supplémentaires a progressé en 2019, sans pour autant encore atteindre un niveau de maîtrise élevé). Cette situation (comme pour le risque n° 1) provient également de l'élargissement du périmètre (exemple: bonus-malus applicable dès 2021).

### **Avancement du plan de traitement**

→ 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. La poursuite du plan de traitement du risque n° 1 (Difficulté pour l'Unédic à évaluer les effets des dispositifs de l'Assurance chômage) contribuera à réduire le niveau résiduel de ce risque n° 2 qui demeure élevé.

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

ÉVOLUTION DU  
NIVEAU DE RISQUE  
RÉSIDUEL



| ANNÉE | CRITICITÉ BRUTE | NIVEAU DE MAÎTRISE | RISQUE RÉSIDUEL | TENDANCE  |
|-------|-----------------|--------------------|-----------------|-----------|
| 2019  | ÉLEVÉE          | PARTIEL            | ÉLEVÉ           | STABILITÉ |
| 2020  | ÉLEVÉE          | PARTIEL            | ÉLEVÉ           |           |

## DIFFICULTÉ À ÉCLAIRER LE DÉBAT PUBLIC EN MATIÈRE D'ASSURANCE CHÔMAGE

### Description du risque

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

### Synthèse de la situation : risque résiduel (février 2020)

→ L'actualité récente a laissé plus de champ aux services de l'Unédic pour éclairer le débat public sur la technique. Par exemple, la communication faite sur l'étude d'impact sur la nouvelle réglementation d'Assurance chômage (2019) a permis d'ajuster les perceptions véhiculées par des tiers dans l'opinion publique via les media et les réseaux sociaux. Cette dynamique enclenchée en 2019 par les services de l'Unédic permet de maîtriser le niveau de risque. Le niveau de maîtrise du risque s'est amélioré (il est désormais élevé), en conséquence le niveau de risque résiduel est passé de « Élevé » à « Modéré ».

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

ÉVOLUTION DU  
NIVEAU DE RISQUE  
RÉSIDUEL



| ANNÉE | CRITICITÉ BRUTE | NIVEAU DE MAÎTRISE | RISQUE RÉSIDUEL | TENDANCE     |
|-------|-----------------|--------------------|-----------------|--------------|
| 2019  | ÉLEVÉE          | PARTIEL            | ÉLEVÉ           | AMÉLIORATION |
| 2020  | ÉLEVÉE          | ÉLEVÉ              | ÉLEVÉ           |              |

## RÈGLES ET/OU PRESCRIPTIONS INCOMPLÈTES OU NON-CONFORMES

### Description du risque\*

→ 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.

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

### Synthèse de la situation : risque résiduel (février 2020)

→ 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. Le risque a notamment été résolu par la loi Travail de 2016.

- La décision du Conseil d'État du 18 juillet 2018 a annulé l'arrêt du 4 mai 2017 en tant qu'il agrée les stipulations de l'annexe VIII au règlement général annexé à la convention du 14 avril 2017 relatives à la certification sociale.

L'actualisation du cadre réglementaire publiée en novembre 2019 pour tenir compte des évolutions fixées par décret en 2019 a permis de maintenir le niveau de maîtrise à « Élevé ». En conséquence, les partenaires sociaux ont actualisé le cadre réglementaire du CSP par l'avenant du 8 février 2020. Le risque résiduel est évalué à modéré et la tendance est stable.

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

ÉVOLUTION DU  
NIVEAU DE RISQUE  
RÉSIDUEL



| ANNÉE | CRITICITÉ BRUTE | NIVEAU DE MAÎTRISE | RISQUE RÉSIDUEL | TENDANCE  |
|-------|-----------------|--------------------|-----------------|-----------|
| 2019  | ÉLEVÉE          | ÉLEVÉ              | MODÉRÉ          | STABILITÉ |
| 2020  | ÉLEVÉE          | ÉLEVÉ              | MODÉRÉ          |           |

## MAUVAISE MISE EN ŒUVRE DES RÈGLES ET/OU PRESCRIPTIONS PAR PÔLE EMPLOI (DÉPLOIEMENT EN COURS OU TERMINÉ DEPUIS MOINS D'UN AN)

### Description du risque\*

→ Le déploiement du dispositif est en cours ou terminé depuis moins d'un an, des écarts dans l'application par Pôle emploi de la réglementation<sup>1</sup> d'Assurance chômage peuvent conduire au non-respect des textes réglementaires au regard du versement des allocations et entraîner des contentieux et/ou des indus.

<sup>1</sup> Y compris lorsque le changement est décidé par décret, l'Unédic est responsable du cadre réglementaire

### Synthèse de la situation : risque résiduel (février 2020)

→ Le déploiement des décrets 2019 est en cours sur 2020 (principalement en avril<sup>2</sup>), il comporte des changements en profondeur (calcul du droit) et avec de nouveaux dispositifs (démissionnaires, indépendants). Par ailleurs, l'application des décrets 2019 dès le 1<sup>er</sup> novembre 2019 a conduit à ouvrir des droits CSP avant que la réglementation n'ait pu être révisée par les partenaires sociaux. L'avenant CSP du 8 janvier 2020, rétroactif au 1<sup>er</sup> novembre 2019, sera mis en œuvre après agrément et nécessitera de revoir certaines de ces ouvertures de droits. À date (février 2020) le risque R5 est évalué à « Élevé » par rapport à modéré (S1 2019) car le déploiement du décret est en cours y compris les moyens de maîtrise (Pôle emploi doit faire évoluer son contrôle interne, en particulier l'IQL IFI, dont les premiers résultats ne seront pas connus avant la fin du 1<sup>er</sup> semestre 2020).

L'actualisation des moyens de maîtrise existants (contrôle interne de Pôle emploi, audits Unédic...) devrait contribuer à apporter de l'assurance sur le niveau de maîtrise.

À ce stade, le niveau de maîtrise est partiel et en conséquence le niveau de risque résiduel est élevé. La tendance est temporairement à la dégradation.

(2) Suite aux mesures d'urgence prises par le gouvernement pour faire face à la crise sanitaire COVID-19, le calendrier de déploiement des décrets 2019 relatifs à l'assurance chômage qui a déjà été décalé d'avril à septembre 2020 puis à janvier 2021 pour les principales mesures.

### Avancement du plan de traitement

- Plusieurs moyens de maîtrise dont certains sont déjà engagés permettront l'amélioration du niveau de maîtrise de ce risque:
- la connaissance des modalités de déploiement du décret (courriers, livraisons SI, formation des conseillers, retour d'expérience terrain) ;
  - la concertation avec l'État en cas d'écart ;
  - le suivi des indicateurs qualité ;
  - la réalisation d'audits sur le déploiement de la nouvelle réglementation.

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

ÉVOLUTION DU  
NIVEAU DE RISQUE  
RÉSIDUEL



| ANNÉE | CRITICITÉ BRUTE | NIVEAU DE MAÎTRISE | RISQUE RÉSIDUEL | TENDANCE    |
|-------|-----------------|--------------------|-----------------|-------------|
| 2019  | ÉLEVÉE          | ÉLEVÉ              | MODÉRÉ          | DÉGRADATION |
| 2020  | ÉLEVÉE          | PARTIEL            | ÉLEVÉ           |             |

## MAUVAISE MISE EN ŒUVRE DES RÈGLES ET/OU PRESCRIPTIONS PAR PÔLE EMPLOI (DÉPLOIEMENT DU DISPOSITIF TERMINÉ DEPUIS PLUS D'UN AN)

### Description du risque\*

→ Des écarts dans l'application par Pôle emploi des prescriptions de l'Unédic peuvent conduire au non respect de la réglementation d'Assurance chômage au regard du versement des allocations et entraîner des contentieux et/ou des indus.

### Synthèse de la situation : risque résiduel (février 2020)

→ Les prescriptions (2014, 2017, CSP 2015,...) sont correctement mises en œuvre par Pôle emploi. Néanmoins, il existe à la marge des écarts (respect du délai de 6 mois entre les deux versements de l'ARCE) qui ont pu être relevés notamment au travers des différentes missions d'audit ou de signalements réalisés par les partenaires sociaux, l'opérateur lui-même ou l'État.  
Le niveau de risque résiduel est évalué à modéré et la tendance est stable.

ÉVOLUTION DU  
NIVEAU DE RISQUE  
RÉSIDUEL



| ANNÉE | CRITICITÉ BRUTE | NIVEAU DE MAÎTRISE | RISQUE RÉSIDUEL | TENDANCE  |
|-------|-----------------|--------------------|-----------------|-----------|
| 2019  | ÉLEVÉE          | ÉLEVÉ              | MODÉRÉ          | STABILITÉ |
| 2020  | ÉLEVÉE          | ÉLEVÉ              | MODÉRÉ          |           |

## NIVEAU DE PERFORMANCE DE L'INDEMNISATION INSATISFAISANT

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

### Description du risque\*

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

### Synthèse de la situation : risque résiduel (février 2020)

→ 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 (recouvrement des indus/gestion des ANV, absence d'indicateur sur la qualité de la gestion événements en cours de droits impactant le montant de l'allocation versée) 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<sup>1</sup> (l'indicateur de la tripartite mesure indirectement l'impact de la qualité des données entrantes uniquement sur les liquidations manuelles). 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. Le niveau de risque résiduel est évalué à « Élevé » et la tendance est stable.

(1) Les nouvelles règles de calcul des droits (issues des décrets 2019) vont modifier la nature et l'impact des défauts de qualité des données entrantes. Sur certains cas particuliers, le manque de qualité des données pourrait conduire à des impacts significatifs sur le droit ouvert. En revanche, ces nouvelles règles vont réduire la principale cause d'erreur actuelle sur l'ouverture de droits (liée à la détermination des salaires à prendre en compte et ceux à exclure lorsque les données manquent de qualité).

### Avancement du plan de traitement

→ La nouvelle convention tripartite (2019-2022) signée par l'Unédic, Pôle emploi et l'État en décembre 2019, dont une des annexes est relative au pilotage de la performance et à la maîtrise des données précise 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). Des moyens de maîtrise supplémentaires vont être déployés avec notamment: un chantier d'amélioration de la qualité des données entrantes (AE et DSN déclarées par les employeurs), la mesure de l'impact financier du manque de qualité des données entrantes sur les liquidations automatiques (en plus des 2 indicateurs de la convention tripartite), et une meilleure détection des reprises d'activité par l'exploitation systématique des DSN. Le plan de traitement progresse, toutefois le niveau de risque résiduel reste élevé.

**NB:** À l'occasion de la révision de la cartographie sur S2 2020, l'évaluation de ce risque devra prendre en compte le retour d'expérience des mesures d'urgence prises par le gouvernement lors de la crise sanitaire et de leurs impacts sur les processus d'indemnisation, notamment la suspension de certains traitements par Pôle emploi pendant la période de confinement.

<sup>1</sup> Description de l'événement redouté et de ses conséquences – pire cas en l'absence de moyens de maîtrise

ÉVOLUTION DU  
NIVEAU DE RISQUE  
RÉSIDUEL



| ANNÉE | CRITICITÉ BRUTE | NIVEAU DE MAÎTRISE | RISQUE RÉSIDUEL | TENDANCE  |
|-------|-----------------|--------------------|-----------------|-----------|
| 2019  | ÉLEVÉE          | PARTIEL            | ÉLEVÉ           | STABILITÉ |
| 2020  | ÉLEVÉE          | PARTIEL            | ÉLEVÉ           |           |

| ANNÉE | CRITICITÉ BRUTE | NIVEAU DE MAÎTRISE | RISQUE RÉSIDUEL | TENDANCE  |
|-------|-----------------|--------------------|-----------------|-----------|
| 2019  | ÉLEVÉE          | PARTIEL            | ÉLEVÉ           | STABILITÉ |
| 2020  | ÉLEVÉE          | PARTIEL            | ÉLEVÉ           |           |

## NIVEAU DE PERFORMANCE DU RECOUVREMENT INSATISFAISANT

La performance du recouvrement des contributions est globalement satisfaisante et le niveau de risque résiduel est modéré (cf. page 37). Pour autant, tous les indicateurs n'ont pas atteint leur objectif.

### Description du risque\*

→ Le manque de performance du recouvrement par les opérateurs (Acos, CCMSA et Pôle emploi) peut entraîner une dégradation des finances du régime d'Assurance chômage, une insatisfaction des employeurs et nuire à l'image de l'Unédic. La performance du recouvrement s'apprécie notamment au travers du traitement des déclarations des employeurs (principalement via la DSN), de l'appel des cotisations puis de leur recouvrement, de la gestion des contentieux mais également en termes de prévention des fraudes, notamment par des contrôles des entreprises (contrôle d'assiette et travail dissimulé).

### Synthèse de la situation : risque résiduel (février 2020)

→ Le taux de reste à recouvrer (TRAR) par l'Acos s'élève à 0,73 % en décembre 2019, en progression de 0,25 par rapport à 2018 (12 mois glissants y compris cotisations Sécurité sociale, Assurance chômage et AGS).

Une description du processus de financement de l'Assurance chômage réalisée conjointement avec l'Acos (diagnostic finalisé en janvier 2020) présente les processus actualisés de l'Acos prenant en compte la gestion des exonérations employeurs et le versement de la quote-part de la CSG et les moyens de maîtrise associés. Les conclusions de ces travaux ne relèvent pas de dégradations qui pourraient entraîner un changement de la cotation du niveau de maîtrise (élevé).

Le niveau de performance de recouvrement par les opérateurs est satisfaisant. Le niveau de risque résiduel est évalué à modéré et la tendance est stable.

**NB :** À l'occasion de la révision de la cartographie sur S2 2020, l'évaluation de ce risque devra prendre en compte le retour d'expérience des mesures d'urgence prises par le gouvernement lors de la crise sanitaire et de leurs impacts sur les processus de recouvrement des cotisations, notamment le report des échéances.

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

ÉVOLUTION DU  
NIVEAU DE RISQUE  
RÉSIDUEL



| ANNÉE | CRITICITÉ BRUTE | NIVEAU DE MAÎTRISE | RISQUE RÉSIDUEL | TENDANCE  |
|-------|-----------------|--------------------|-----------------|-----------|
| 2019  | ÉLEVÉE          | ÉLEVÉ              | MODÉRÉ          | STABILITÉ |
| 2020  | ÉLEVÉE          | ÉLEVÉ              | MODÉRÉ          |           |

## DÉCISIONS EXOGÈNES IMPACTANT DÉFAVORABLEMENT LES FINANCES DE L'ASSURANCE CHÔMAGE

### Description du risque\*

→ Des contraintes externes majeures (législateur, 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. Par exemple, l'État pourrait décider dans le cadre de la PLFSS de ne pas octroyer les ressources prévues, c'est-à-dire de diminuer de manière substantielle le financement (plusieurs centaines de millions d'euros).

### Synthèse de la situation : risque résiduel (février 2020)

→ La PLFSS a fixé la fraction de CSG Activité dédiée au financement du régime à 1,47 % pour 2019 et 2020, en remplacement des contributions salariales (intégralement supprimées), ce qui sécurise le financement de l'Assurance chômage. Depuis 2019, les exonérations de contributions patronales (réduction générale et exonérations ciblées) sont significatives et font l'objet de conventions sécurisant la compensation et les modalités de traitement opérationnel. Le risque résiduel est évalué à « Élevé ». La tendance est stable par rapport à la cotation du 1<sup>er</sup> semestre 2019. La négociation en 2020 d'une convention quadripartite (État, Unédic, Pôle emploi, AGS) relative au financement de l'Assurance chômage et un plan d'actions relatif aux impacts de la réforme des retraites devraient venir renforcer les moyens de maîtrise.

### Avancement du plan de traitement

→ 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, 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.

Deux moyens de maîtrise supplémentaires devraient permettre d'améliorer le niveau de maîtrise de ce risque. D'une part, la négociation en 2020 d'une convention quadripartite (État, Unédic, Pôle emploi, AGS) relative au financement de l'Assurance chômage, applicable à partir de 2021, qui permettra de sécuriser le financement de l'Assurance chômage et de simplifier les opérations notamment avec l'Acos (compensation de l'intégralité des contributions patronales de 4,05 %, et remplacement des contributions salariales supprimées par la quote-part de la CSG Activité telle que définie dans la LFSS). D'autre part, la définition d'une stratégie visant à réduire l'impact financier à moyen terme de la réforme des retraites sur l'Assurance chômage.

**NB :** les conséquences de la crise liée au COVID-19 pourraient en 2020-2021 venir dégrader le niveau de risque résiduel, en particulier les milliards d'euros (8 Mds€) déjà engagés pour la prise en charge du financement de l'activité partielle (chômage partiel) qui à terme vont substantiellement modifier l'équilibre financier du régime d'assurance chômage.

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

ÉVOLUTION DU  
NIVEAU DE RISQUE  
RÉSIDUEL



| ANNÉE | CRITICITÉ BRUTE | NIVEAU DE MAÎTRISE | RISQUE RÉSIDUEL | TENDANCE  |
|-------|-----------------|--------------------|-----------------|-----------|
| 2019  | TRÈS ÉLEVÉE     | ÉLEVÉ              | ÉLEVÉ           | STABILITÉ |
| 2020  | TRÈS ÉLEVÉE     | ÉLEVÉ              | ÉLEVÉ           |           |

| ANNÉE | CRITICITÉ BRUTE | NIVEAU DE MAÎTRISE | RISQUE RÉSIDUEL | TENDANCE  |
|-------|-----------------|--------------------|-----------------|-----------|
| 2019  | TRÈS ÉLEVÉE     | ÉLEVÉ              | ÉLEVÉ           | STABILITÉ |
| 2020  | TRÈS ÉLEVÉE     | ÉLEVÉ              | ÉLEVÉ           |           |

## REVERSEMENT INCOMPLET DES FINANCEMENTS CONVENUS HORS CONTRIBUTIONS

### Description du risque\*

→ Une compensation incomplète par l'État des contributions d'Assurance chômage ou en dehors du délai prévu, peut conduire à ne pas respecter la trajectoire financière fixée par l'État (cf. le cadrage des objectifs de la négociation 2018).

Les contributions salariales d'assurance chômage ont été supprimées à compter de 2019. Depuis, elles sont remplacées par une fraction de la CSG Activité fixée chaque année par l'État dans la loi de Finance de la Sécurité Sociale (LFSS). Par ailleurs, les contributions patronales d'assurance chômage peuvent faire l'objet d'exonérations compensées intégralement par l'État. Depuis 2019, ces exonérations sont significatives avec la réduction générale et les exonérations ciblées.

### Synthèse de la situation : risque résiduel (février 2020)

→ À compter de 2019, l'État remplace les contributions salariales supprimées par une fraction de l'impôt, 1,47 % de la CSG Activité en 2019 (soit une cible de 14,2 Md€) puis en 1,47% en 2020.

Par ailleurs, depuis 2019, le montant des exonérations des contributions patronales, intégralement compensé par l'État, devient significatif pour le financement du régime d'Assurance chômage (prévisions 2019 : 0,8 Md€ pour la réduction générale et 0,3 Md€ pour les exonérations ciblées). Ces évolutions des modes de financement et les modalités de traitement choisies par l'Acoss dégradent les moyens de maîtrise permettant à l'Unédic de s'assurer de la complétude des reversements. Le niveau de maîtrise du risque passe de « Élevé » à « Partiel », pour autant, la criticité brute étant modérée le niveau de risque résiduel reste à modéré (jaune).

**NB :** Les mesures d'urgence prises par le gouvernement dans le cadre de la crise sanitaire Covid-19 ont permis aux employeurs de différer de plusieurs mois le versement des cotisations dues. Ces mesures, combinées à une augmentation des défaillances d'entreprises pourraient conduire dans la durée à une dégradation de la performance du recouvrement des contributions.

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

ÉVOLUTION DU  
NIVEAU DE RISQUE  
RÉSIDUEL



| ANNÉE | CRITICITÉ BRUTE | NIVEAU DE MAÎTRISE | RISQUE RÉSIDUEL | TENDANCE                                  |
|-------|-----------------|--------------------|-----------------|---|
| 2019  | MODÉRÉE         | ÉLEVÉ              | MODÉRÉ          | DÉGRADATION<br>(DU NIVEAU DE<br>MAÎTRISE) |
| 2020  | MODÉRÉE         | PARTIEL            | MODÉRÉ          |   |

## DÉFAILLANCE DU PILOTAGE FINANCIER OPÉRATIONNEL DU SYSTÈME D'ASSURANCE CHÔMAGE

### Description du risque\*

→ 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 financement 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.

### Synthèse de la situation : risque résiduel (février 2020)

→ Les outils de pilotage existants permettent de réaliser des prévisions financières de qualité à 3 ans. La flexibilité des outils de financements court et moyen terme permettent d'absorber les besoins de financement supplémentaires le cas échéant. Le niveau de risque résiduel est évalué à modéré et la tendance est stable.

**NB :** les mesures d'urgence prises par l'État face à la pandémie du COVID-19 sont évolutives et rendent plus difficiles les prévisions de recettes et de dépenses. Le niveau de risque résiduel pourrait en être impacté sur 2020-2021.

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

ÉVOLUTION DU  
NIVEAU DE RISQUE  
RÉSIDUEL



| ANNÉE | CRITICITÉ BRUTE | NIVEAU DE MAÎTRISE | RISQUE RÉSIDUEL | TENDANCE  |
|-------|-----------------|--------------------|-----------------|-----------|
| 2019  | ÉLEVÉE          | ÉLEVÉ              | MODÉRÉ          | STABILITÉ |
| 2020  | ÉLEVÉE          | ÉLEVÉ              | MODÉRÉ          |           |

## INCIDENT DANS LE VERSEMENT DES FONDS À PÔLE EMPLOI

### Description du risque\*

→ 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 allocataires 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.

### Synthèse de la situation : risque résiduel (février 2020)

→ 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 niveau de risque résiduel est évalué à modéré et la tendance est stable.

**NB :** Pendant la période de confinement, la continuité des versements a été assurée à distance pour les services de la direction financière et de la trésorerie et par les membres de la direction disposant de pouvoirs bancaires, en application du PCA.

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

ÉVOLUTION DU  
NIVEAU DE RISQUE  
RÉSIDUEL



| ANNÉE | CRITICITÉ BRUTE | NIVEAU DE MAÎTRISE | RISQUE RÉSIDUEL | TENDANCE  |
|-------|-----------------|--------------------|-----------------|-----------|
| 2019  | MODÉRÉE         | ÉLEVÉ              | MODÉRÉ          | STABILITÉ |
| 2020  | MODÉRÉE         | ÉLEVÉ              | MODÉRÉ          |           |

## DIFFICULTÉS DE FINANCEMENT SUR LES MARCHÉS

### Description du risque\*

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

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

### Synthèse de la situation : risque résiduel (février 2020)

→ 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<sup>1</sup>. Le niveau de risque résiduel est évalué à modéré et la tendance est stable. Dans une période où le besoin de financement est moindre (cycle économique positif) le Conseil d'administration a ajusté le mandat lié au financement afin d'optimiser l'utilisation des différents programmes de financement en fonction de la trajectoire financière et de conserver des relations avec les parties prenantes en lien avec le financement. À l'avenir, il conviendra de conserver un équilibre entre les financements garantis par l'État (long terme) et ceux non garantis (moyen long terme), pour préserver dans la durée la maîtrise d'un financement efficace en disposant d'une garantie de l'État suffisante.

**NB :** Les mesures d'urgence prises par l'État face à la pandémie du COVID-19 ont nécessité une augmentation des besoins de financements (dû au décalage entre le niveau des recettes et celui des dépenses), et ce, dans un contexte économique évolutif. Le niveau de risque résiduel pourrait se dégrader sur 2020-2021.

<sup>1</sup> Y compris pendant la période de confinement.

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

ÉVOLUTION DU  
NIVEAU DE RISQUE  
RÉSIDUEL



| ANNÉE | CRITICITÉ BRUTE | NIVEAU DE MAÎTRISE | RISQUE RÉSIDUEL | TENDANCE  |
|-------|-----------------|--------------------|-----------------|-----------|
| 2019  | ÉLEVÉE          | ÉLEVÉ              | MODÉRÉ          | STABILITÉ |
| 2020  | ÉLEVÉE          | ÉLEVÉ              | MODÉRÉ          |           |

| ANNÉE | CRITICITÉ BRUTE | NIVEAU DE MAÎTRISE | RISQUE RÉSIDUEL | TENDANCE  |
|-------|-----------------|--------------------|-----------------|-----------|
| 2019  | ÉLEVÉE          | ÉLEVÉ              | MODÉRÉ          | STABILITÉ |
| 2020  | ÉLEVÉE          | ÉLEVÉ              | MODÉRÉ          |           |

## SINCÉRITÉ, RÉGULARITÉ ET FIDÉLITÉ DES COMPTES NON SATISFAISANTES

### Description du risque\*

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

### Synthèse de la situation : risque résiduel (février 2020)

→ Les comptes de l'Unédic sont certifiés sans réserve depuis 1994. Les changements intervenus sur le financement tant au niveau de la suppression des contributions salariales que l'exonération des contributions patronales ont impacté la présentation des comptes de l'Unédic sans toutefois altérer l'image régulière et fidèle des comptes. Le niveau de risque résiduel est évalué à modéré et la tendance est stable.

**NB :** Les CAC de l'Unédic en concertation avec les certificateurs des opérateurs et en particulier avec les CAC de Pôle emploi devront prendre en compte dans leur programme de travail 2020, les impacts des mesures d'urgence sur les dispositifs de contrôle interne des opérateurs.

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

ÉVOLUTION DU  
NIVEAU DE RISQUE  
RÉSIDUEL



| ANNÉE | CRITICITÉ BRUTE | NIVEAU DE MAÎTRISE | RISQUE RÉSIDUEL | TENDANCE  |
|-------|-----------------|--------------------|-----------------|-----------|
| 2019  | ÉLEVÉE          | ÉLEVÉ              | MODÉRÉ          | STABILITÉ |
| 2020  | ÉLEVÉE          | ÉLEVÉ              | MODÉRÉ          |           |

# FONCTIONNEMENT DE L'UNÉDIC

RISQUE  
N° 15

## MODES DE FONCTIONNEMENT ET RESSOURCES DE L'UNÉDIC INADAPTÉS À SES MISSIONS

### Description du risque\*

→ 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.

### Synthèse de la situation : risque résiduel (février 2020)

→ Les ressources et les modes de fonctionnement ont démontré leur efficacité à assurer les missions de l'Unédic pendant cette période de réforme de l'Assurance chômage. La situation s'est améliorée par rapport à 2018, notamment du fait de la réorganisation de plusieurs directions avec la création des postes nécessaires, la désignation d'un DGA, et la mise en œuvre des projets ayant émergé lors du hackathon. En conséquence, le niveau de risque résiduel est évalué à modéré (le niveau de maîtrise est passé de partiel à « Élevé »).

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

ÉVOLUTION DU  
NIVEAU DE RISQUE  
RÉSIDUEL



| ANNÉE | CRITICITÉ BRUTE | NIVEAU DE MAÎTRISE | RISQUE RÉSIDUEL | TENDANCE     |
|-------|-----------------|--------------------|-----------------|--------------|
| 2019  | ÉLEVÉE          | PARTIEL            | ÉLEVÉ           | AMÉLIORATION |
| 2020  | ÉLEVÉE          | ÉLEVÉ              | MODÉRÉ          |              |

# FONCTIONNEMENT DE L'UNÉDIC

RISQUE  
N° 16

## NON-CONFORMITÉ DES PRATIQUES DE L'UNÉDIC AUX LOIS ET RÉGLEMENTATIONS APPLICABLES

### Description du risque\*

→ Le non-respect des lois et réglementations applicables (Code du travail, code du commerce, hygiène et sécurité, marché public, marchés financiers...) sur l'ensemble des établissements de l'Unédic et sur son parc immobilier (ex-sites Assedic), 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.

### Synthèse de la situation : risque résiduel (février 2020)

→ L'Unédic est faiblement exposée aux risques d'accident du fait de la nature de son activité, et la gestion de son parc immobilier (en cours de cession) présente un niveau de risque modéré. Le risque résiduel est évalué à « Élevé » compte tenu des événements intervenus sur le périmètre de la DUA (Délégation Unédic AGS) en 2018 et 2019. Le recrutement en 2018 de la Directrice de la DUA a permis de formaliser avec précision la délégation de pouvoir accordé par le Directeur Général de l'Unédic. La convention de service Unédic/AGS en cours de renégociation apportera des moyens de maîtrise supplémentaires qui permettront à l'Unédic d'avoir une assurance raisonnable sur le niveau de maîtrise des risques de la DUA.

### Avancement du plan de traitement

→ De nouvelles actions seront mises en œuvre en 2020/2021 afin d'améliorer le niveau de maîtrise de ce risque: la négociation et l'application d'une nouvelle convention AGS/Unédic apportant des moyens de maîtrise supplémentaires sur les risques relatifs à l'AGS.

**NB :** La crise sanitaire Covid-19 va avoir un double impact sur les finances de l'AGS, d'une part une baisse de la masse salariale assiette des contributions, et en conséquence une baisse des recettes, et d'autre part une augmentation des défaillances d'entreprise conduisant à une augmentation des dépenses. Un groupe de travail financier associant l'AGS et l'Unédic a été installé pour suivre et proposer des stratégies de financement de la garantie des salaires durant la crise du COVID-19. À cet effet, le Bureau a autorisé les services de l'Unédic à étudier et à initier, le cas échéant, la demande de mise en place des lignes de financement de l'AGS dont les termes et la conclusion seront soumis à la validation d'une prochaine instance de gouvernance.

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

ÉVOLUTION DU  
NIVEAU DE RISQUE  
RÉSIDUEL



|      |      |
|------|------|
| 2019 | 2020 |
|------|------|

| ANNÉE | CRITICITÉ BRUTE | NIVEAU DE MAÎTRISE | RISQUE RÉSIDUEL | TENDANCE  |
|-------|-----------------|--------------------|-----------------|-----------|
| 2019  | ÉLEVÉE          | PARTIEL            | ÉLEVÉ           | STABILITÉ |
| 2020  | ÉLEVÉE          | PARTIEL            | ÉLEVÉ           |           |

## INTERRUPTION D'ACTIVITÉ DE L'UNÉDIC

### Description du risque\*

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

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

### Synthèse de la situation : risque résiduel (février 2020)

→ 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.

En 2019, l'équipement en PC portable de presque tous les collaborateurs a permis d'élargir le recours au télétravail dont l'efficacité a été démontrée en particulier pendant les grèves de transport.

À l'occasion de l'actualisation de la cartographie des risques 2020, le périmètre de ce risque a été élargi au risque d'accident de transport collectif, ayant conduit à s'interroger sur la criticité brute. Pour autant, le niveau de risque résiduel est évalué à modéré avec une tendance stable.

**NB:** Les mesures d'urgence prises par l'État face à la pandémie de COVID-19 ont nécessité la généralisation du télétravail à l'ensemble du personnel pendant plusieurs semaines, permettant sans difficulté la poursuite des missions de l'Unédic.

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

ÉVOLUTION DU  
NIVEAU DE RISQUE  
RÉSIDUEL



| ANNÉE | CRITICITÉ BRUTE | NIVEAU DE MAÎTRISE | RISQUE RÉSIDUEL | TENDANCE  |
|-------|-----------------|--------------------|-----------------|-----------|
| 2019  | MDÉRÉE          | ÉLEVÉ              | MODÉRÉ          | STABILITÉ |
| 2020  | MDÉRÉE          | ÉLEVÉ              | MODÉRÉ          |           |

# FONCTIONNEMENT DE L'UNÉDIC

RISQUE  
N° 18

## DIFFUSION D'INFORMATIONS CONFIDENTIELLES ET SENSIBLES

### Description du risque\*

→ Des informations confidentielles, sensibles (note, courrier, email, etc.) ou erronées portées à la connaissance de tiers (presse et grand public) peuvent nuire à l'image de l'Unédic, être mal interprétées, l'affaiblir dans la réalisation de ses missions et la décrédibiliser vis-à-vis de l'ensemble de ses parties prenantes.

Par ailleurs, la divulgation des données personnelles (allocataires, collaborateurs,...) pourrait avoir des conséquences négatives sur l'institution et ses dirigeants qui pourraient même faire l'objet de poursuites en cas de faiblesses avérées des moyens de maîtrise mis en œuvre.

### Synthèse de la situation : risque résiduel (février 2020)

→ La criticité brute du risque est élevée notamment du fait de traitements de données personnelles des demandeurs d'emploi et le niveau des moyens de maîtrise est élevé (méthode de production et de validation des documents de l'Unédic, certification ISO 27001 et mise en place du dispositif RGPD en 2018/2019). En conséquence, le niveau de risque résiduel de diffusion de données sensibles ou confidentielles est modéré et la tendance est stable.

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

ÉVOLUTION DU  
NIVEAU DE RISQUE  
RÉSIDUEL



| ANNÉE | CRITICITÉ BRUTE | NIVEAU DE MAÎTRISE | RISQUE RÉSIDUEL | TENDANCE  |
|-------|-----------------|--------------------|-----------------|-----------|
| 2019  | ÉLEVÉE          | ÉLEVÉ              | MODÉRÉ          | STABILITÉ |
| 2020  | ÉLEVÉE          | ÉLEVÉ              | MODÉRÉ          |           |

# FONCTIONNEMENT DE L'UNÉDIC

RISQUE  
N° 19

## FRAUDE IMPACTANT DIRECTEMENT L'UNÉDIC

### Description du risque\*

→ 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).

### Synthèse de la situation : risque résiduel (février 2020)

→ 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 CAC n'observent pas de faiblesse significative. Le niveau de risque résiduel est modéré, la tendance est stable. Néanmoins, la création d'une charte éthique (notamment pour les salariés de l'Unédic en relation avec des tiers) pourrait être envisagée pour limiter les risques d'image.

**NB :** Le plan de continuité d'activité de l'Unédic permet à l'ensemble des collaborateurs de télétravailler en utilisant des PC portables et les applications métiers dans un environnement sécurisé. A priori, les moyens de maîtrise de ce risque sont peu impactés par les conditions de fonctionnement imposés pendant le confinement.

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

ÉVOLUTION DU  
NIVEAU DE RISQUE  
RÉSIDUEL



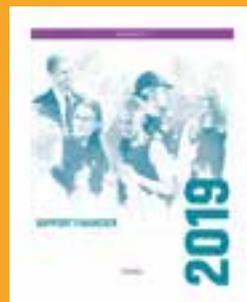
| ANNÉE | CRITICITÉ BRUTE | NIVEAU DE MAÎTRISE | RISQUE RÉSIDUEL | TENDANCE  |
|-------|-----------------|--------------------|-----------------|-----------|
| 2019  | ÉLEVÉE          | ÉLEVÉ              | MODÉRÉ          | STABILITÉ |
| 2020  | ÉLEVÉE          | ÉLEVÉ              | MODÉRÉ          |           |

**DIRECTION DE PUBLICATION** Christophe Valentie **DIRECTION ÉDITORIALE** Direction de l'information et de la communication de l'Unédic  
**CONCEPTION-RÉDACTION** Martine Jeandot - La Relation équitabile **CONCEPTION ET RÉALISATION GRAPHIQUE** A noir, [www.anoir.fr](http://www.anoir.fr)  
**ILLUSTRATION DE COUVERTURE ET PAGE 20 :** David Despau, Colagene.com **CRÉDITS PHOTOS :** p. 4, 14, 16, 40, 47, 56 et 61 : Bruno Mazodier ; p. 7 : Laurence Dutton/Istock ;  
p. 10 : Photo PQR/Le Progrès/MAXPPP ; p. 13 : Phynart Studio/Istock ; p. 18 et 24 : Augustin Detienne ; p. 49 et 54 : Jérôme Prébois ; p. 44 : Marta Nascimento/REA ;  
p. 45 : Tero Vesalainen/Istock ; p. 62 : JeffBergen/Istock **IMPRESSION** Iropa ISSN 0997-1351

À consulter également



Rapport d'activité 2019  
l'Unédic, partenaire social  
de notre bien commun



Rapport  
financier 2019

Rapport 2019 sur la gestion des risques, le contrôle et l'audit - septembre 2020

ISSN 0997-1351

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

Illustration de couverture : David Despau/Colagene.com

4, rue Traversière

75012 Paris

Tél.: 01 44 87 64 00



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



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



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

Unédic