

# Audits COVID-19: quatrième rapport intermédiaire

## Mesures de la Confédération, état au 15 octobre 2020

### L'essentiel en bref

---

La crise n'est pas terminée. Toutefois, l'administration fédérale fait preuve d'une routine et d'un calme de plus en plus grands face à elle. Il faut composer avec la crise comme une « nouvelle normalité ». Les mesures d'urgence mises en place quasi du jour au lendemain sont arrivées à échéance ou ont été transposées dans le droit ordinaire. Par conséquent, les audits lancés par le Contrôle fédéral des finances (CDF) en parallèle à ces mesures d'urgence arrivent eux aussi à leur terme. Ce rapport intermédiaire est ainsi le quatrième et dernier concernant les audits COVID-19 d'accompagnement du CDF pour l'année 2020. Il traite une nouvelle fois des résultats actuels et de la lutte contre les abus.

Dans le **secteur culturel**, il était possible de soumettre une demande de soutien financier jusqu'au 20 septembre. Au 26 octobre, on comptait près de 14 800 demandes, pour un volume sollicité de 552 millions de francs. En comparaison avec le rapport précédent daté du début août, 3800 demandes supplémentaires ont été déposées, ce qui équivaut à 157 millions de francs. Tant en termes quantitatifs qu'en termes de valeur, cela représente une hausse de presque 40 %. Environ 85 % des dossiers ont été traités : quelque 8800 décisions favorables ont été rendues pour un montant total de 131 millions de francs. Le CDF a examiné 17 demandes individuelles d'entreprises culturelles qui ont sollicité des indemnités pour des pertes financières supérieures à 1 million de francs. Le résultat de cet examen est positif: les cantons traitent les demandes en bonne et due forme. La nouvelle ordonnance COVID-19 culture du 26 septembre ne prévoit plus d'indemniser les acteurs culturels pour les pertes financières subies. Ce changement met fin aux situations problématiques susceptibles d'entraîner une surindemnisation. Le risque subsiste pour les demandes déposées avant la date d'entrée en vigueur de l'ordonnance.

Comme c'était le cas jusqu'à présent, l'**Office fédéral de la santé publique** n'a effectué que peu d'acquisitions jusqu'à la mi-octobre, il avait consacré 2,9 millions de francs à des achats. L'accent est mis sur deux domaines: d'une part, l'office assure l'accès de la Suisse aux vaccins contre le SRAS-CoV-2 et négocie l'achat de doses de candidats vaccins prometteurs auprès des producteurs. Des 300 millions de francs disponibles à cet effet, 260 millions sont utilisés pour ces engagements, dont 119 millions ont déjà été versés. D'autre part, il assure la disponibilité des médicaments au moyen de garanties d'achat. À la mi-octobre, les engagements de ce type portaient sur un montant de 9,7 millions de francs.

Pour les **allocations pour perte de gain COVID-19**, la répartition des indemnités entre les différents groupes cibles et l'indemnité journalière brute restent dans l'ensemble inchangées. Au 25 octobre, environ 2 milliards de francs avaient été versés, dont 1,8 milliard aux indépendants qui ont dû cesser leur activité ou qui constituent des cas de rigueur.

Les 84 caisses de compensation et leurs succursales ont fourni au CDF environ un million de données relatives aux allocations pour perte de gain COVID-19. Il n'y a aucune indication d'erreurs ou d'abus systématiques. Jusqu'à présent, le CDF a transmis environ 500 cas pour examen à l'Office fédéral des assurances sociales. Ce dernier traite rapidement ces dossiers et a informé le CDF que peu de corrections avaient dû être apportées jusqu'ici.

Pour l'**accueil extrafamilial d'enfants**, le délai pour soumettre une demande a expiré le 16 septembre. Les services cantonaux ont vérifié puis traité les requêtes des institutions. Afin de pouvoir se forger un propre avis sur le travail in situ, le CDF a visité deux organes d'exécution dans les cantons d'Argovie et de Bâle-Campagne, et a pu observer que les demandes étaient examinées de manière détaillée et exhaustive. Les cantons ont jusqu'au 31 octobre 2020 pour faire parvenir à l'Office fédéral de la santé publique leurs décomptes : si l'examen des documents par l'office est positif, la Confédération participe à hauteur de 33 % aux dépenses des cantons liées aux indemnités pour pertes financières.

Dans le **domaine du sport**, l'aide d'urgence a pu être adoptée. Les contributions non remboursables ont fait l'objet de 204 demandes pour 11 millions de francs, dont 3,2 millions ont été versés. Les mesures de soutien supplémentaires sont sollicitées: sept prêts d'un montant total de 9,3 millions de francs ont été octroyés au sport professionnel. La mise en œuvre du train de mesures de stabilisation pour l'année 2020 avec un volume de 96,8 millions de francs est en cours. Swiss Olympic estime déjà le montant des fonds effectivement nécessaires entre 115 et 120 millions de francs. Ces chiffres provisoires sont basés sur les premières déclarations des fédérations sportives. La mise en place de mesures de soutien dans les domaines du sport professionnel et semi-professionnel est, quant à elle, plus ardue: l'ordonnance correspondante entrera en vigueur le 1<sup>er</sup> décembre 2020. Par conséquent, aucun prêt n'a encore pu être octroyé.

A la mi-octobre, les commandes passées par la **Pharmacie de l'armée** à hauteur de 571 millions sont loin d'épuiser le crédit de 2,55 milliards de francs fondé sur l'ordonnance COVID-19. Les commandes de matériel médical mandatées par l'Office fédéral de la santé publique ont presque toutes déjà été honorées. Les marchandises prennent de la place, ainsi les capacités de stockage ont dû être augmentées aux coûts correspondants.

L'équivalent de plus de 16,2 millions de francs d'articles ont été livrés et facturés aux grossistes et aux grands distributeurs, qui les ont déjà payés. De leur côté, les cantons se sont vu facturer des biens à hauteur de 14,4 millions de francs depuis le mois d'août, dont 8,1 millions n'avaient pas encore été acquittés au 22 octobre. Les arriérés concernent principalement des factures du mois de septembre.

À la fin du mois de septembre, plus de 7,5 milliards de francs avaient été utilisés pour les mesures d'urgence dans le domaine de l'**assurance-chômage (indemnité en cas de réduction de l'horaire de travail)**. Pour pouvoir vite apporter un soutien aux ayants droits, la perte de gain prise en considération était calculée à partir du début des mesures dans le cadre d'une procédure dite sommaire. Cela signifie que le droit aux indemnités en cas de réduction de l'horaire de travail et leur versement aux employés ne doivent pas être documentés en détail avec le décompte. L'ordonnance a été prolongée jusqu'à la fin de l'année 2020, avec la procédure sommaire. C'est regrettable. Le risque élevé d'abus sans possibilité réelle de contrôle persiste. Ce qui se confirme avec les centaines d'annonces d'abus, que les caisses de chômage et le CDF ont remis pour examen au Secrétariat d'État à l'économie. Les 36 inspections effectuées jusqu'à présent sur site par ce dernier ont permis de récupérer près de 1,1 million de francs entre juillet et septembre et ont débouché sur six plaintes pénales.

Le Secrétariat d'État à l'économie et le CDF ont examiné conjointement les procédures suivies par les offices cantonaux et les caisses cantonales de chômage d'Argovie, de Fribourg, de Lucerne, du Tessin et de Zurich. Ceux-ci effectuent, dans la mesure du possible, des contrôles rigoureux. Toutefois, le manque d'informations détaillées, d'identification claire ou de soutien informatique rend les contrôles efficaces difficiles voire impossibles. Le CDF peut

donc difficilement confirmer l'existence d'un système de contrôle interne efficace. Le thème de l'indemnité en cas de réduction de l'horaire de travail pour les entités de droit public reste d'actualité: sur les 603 cas recensés par le Secrétariat d'État à l'économie, plus de 100 étaient encore en attente d'une décision des cantons à la fin du mois de septembre.

Les aides de transition pour les **cautionnements solidaires** COVID-19 sont arrivées à échéance le 31 juillet 2020. Des 136 434 cautionnements octroyés, le CDF a examiné 133 053 cautionnements en cours pour plus de 16,4 milliards de francs avec une contribution moyenne de 123 300 francs. Les abus les plus fréquents sont les violations de l'interdiction de verser des dividendes et des écarts importants entre les déclarations des chiffres d'affaires pour les cautionnements solidaires et ceux déclarés pour la TVA. Le CDF a transmis au Secrétariat d'État à l'économie 4646 cas pour un montant de 1,2 milliard de francs pour examen. Conformément aux prévisions, les premières défaillances de crédit sont constatées : fin juillet, 332 cautions pour une valeur de 29 millions de francs avaient été sollicitées. Mais il y a aussi un constat réjouissant: près de 2900 crédits ont déjà été remboursés au 28 octobre pour un volume financier d'environ 576 millions de francs.<sup>1</sup>

À l'heure actuelle, le nombre de crédits accordés est connu, mais il est impossible de dire combien ont été effectivement utilisés. En principe, il est difficile d'estimer précisément les risques de défaillance de crédit pour le compte de la Confédération et, par extension, pour les contribuables. Pour promouvoir l'échange d'informations avec les banques dans le cadre de la gestion des cautionnements, les organisations de cautionnement préparent la mise en place d'une plateforme en ligne.

Il s'avère que les pertes financières subies par **Switzerland Global Enterprise** en raison de l'annulation, pour cause de pandémie, de foires internationales spécialisées en 2020 sont moins élevées que ce qui était à craindre initialement. Grâce à des foires tenues sous forme numérique ou reportées, ou grâce à des notes de crédit, le risque affectant les engagements déjà contractés en 2020 se reporte aussi de plus en plus sur 2021. C'est à ce moment-là seulement que les chiffres concrets pourront être quantifiés. Jusqu'à présent, le Secrétariat d'État à l'économie a versé un total de 3 millions de francs en deux tranches à Switzerland Global Enterprise. Une moitié est prévue pour la numérisation et l'autre pour l'annulation des foires. La question de savoir si et dans quelle mesure il sera nécessaire de recourir à la tranche restante de 1,5 million de francs se posera au cours de l'année 2021.

Dans le domaine de la **navigation aérienne**, le cadre contractuel de soutien aux compagnies aériennes Swiss et Edelweiss est en place. À la fin du mois d'octobre, les crédits sollicités par ces entreprises atteignaient un total de 140 millions de francs. SR Technics a obtenu un premier crédit de 20 millions de francs et l'a déjà remboursé. En 2021, le CDF vérifiera si les conditions liées au financement sont bien respectées.

Pour l'aide immédiate temporaire en faveur des **médias**, l'Office fédéral de la communication avait versé environ 40 millions de francs sur un montant total de 57,5 millions prévu au 30 septembre. Pour certains groupes de bénéficiaires, les prescriptions contiennent des restrictions, par exemple une obligation de rembourser en cas de bénéfices et de violation de l'interdiction de distribuer des dividendes. L'Office fédéral de la communication vérifie si les conditions sont respectées.

---

<sup>1</sup> <https://covid19.easygov.swiss/fr/#anchor-10>

Les **abus** ne doivent pas être tolérés. Plus le «système d’alarme» est proche de la transaction, plus il est possible d’intervenir rapidement et facilement. Ce principe s’applique aussi aux analyses de données du CDF. À moyen terme, les offices devraient procéder à de telles analyses dans le cadre de leurs processus clés. Cependant, il faut que l’office dispose des infrastructures, des données et du personnel nécessaires avant que les analyses puissent lui être déléguées. C’est pourquoi le CDF a décidé de poursuivre en 2021 les analyses de données mises en place pour les principales mesures liées à la pandémie, à savoir les allocations pour perte de gain COVID-19, les indemnités en cas de réduction de l’horaire de travail et les cautionnements solidaires. Une fois que les anomalies ont été identifiées, le travail commence vraiment. 540 cas en rapport avec les allocations pour perte de gain COVID-19, 4646 cas en lien avec les cautionnements solidaires et 217<sup>2</sup> communications de soupçons dans le domaine de l’assurance-chômage (indemnités en cas de réduction de l’horaire de travail) transmis aux offices par le CDF doivent être examinés au cas par cas. L’exemple de ces trois mesures montre bien que si la distribution de l’argent a été rapide, les corrections à effectuer après coup constituent par contre un dur labeur. Il doit cependant être mené à bien. Les erreurs doivent être corrigées, les abus poursuivis, cela afin d’assurer une égalité de traitement sur laquelle les contribuables et les bénéficiaires doivent pouvoir compter.

**Texte original en allemand**

---

<sup>2</sup> 213 cas provenant de communications de soupçons envoyées au CDF, quatre indications provenant de 25 contrôles de dossiers auprès des services visités dans cinq cantons.