

# Rapport sur la gestion des risques, le contrôle et l'audit 2021





PAGE 4

**Éditorial**

**Jean-Michel Pottier**, président de la Commission d'audit et de préparation des comptes 4

PAGE 6

**Le bilan 2021**

Un contexte de crise et de transformation qui impacte la maîtrise des risques 7

PAGE 10

**Les travaux de la Commission d'audit**

Présentation de la Commission d'audit 11

**3 questions à — Bertrand Mahé** 12

Tenue des réunions de la Commission d'audit et de préparation des comptes 13

**3 questions à — Élisabeth Tomé-Gertheinrichs** 14

**Regard d'expert — Nicolas Lermant** 15

Présentation du dispositif de maîtrise des activités de la DUA 16

**L'éclairage de — Houria Auimeur** 17

PAGE 18

**La gestion des risques**

Une cartographie des risques au service de la maîtrise des activités 19

Une cartographie adaptée aux enjeux 20

La cartographie des risques à mars 2022 21

**Nouvelle échelle de cotation** 21

Les principales évolutions des risques 22

Le plan de traitement des risques 24

Les principaux indicateurs 25

PAGE 26

**Le bilan des activités d'audit**

L'équipe en charge des activités d'audit 27

**Regard d'expert — Jean-Louis Darmon** 28

Les résultats des missions réalisées en 2021 29

Les résultats du suivi de la mise en œuvre des recommandations 32

Les principaux résultats du bilan 2021 établi par Pôle emploi sur son contrôle interne 34

Les principaux résultats du bilan 2021 établi par Pôle emploi sur la lutte contre la fraude 36

PAGE 37

**L'audit externe de fin de mandat 2020-2021**

PAGE 38

**Annexes**

Méthodologie de cotation des risques 39

Fiches des 21 risques de la cartographie 40

# Un dispositif de gestion des risques utile aux services et à la gouvernance de l'Unédic

**Jean-Michel Pottier**  
président de la  
Commission d'audit  
et de préparation  
des comptes –  
mandat 2022-2023

**E**n 2021, en matière de maîtrise des activités, l'Unédic s'est principalement focalisée sur le traitement de trois risques : revenir à une certification des comptes annuels sans réserve, comme cela a toujours été le cas à l'exception de 2020 ; gérer les impacts des mesures d'urgence sur l'équilibre financier du régime d'assurance chômage ; assurer la maîtrise de la mise en œuvre des règles d'indemnisation dans un contexte de changements réglementaires.

Durant cette année de transition entre crise et reprise, la Commission d'audit s'est réunie six fois, ce qui lui a permis de pleinement assurer son rôle d'appui au Bureau et au Conseil d'administration de l'Unédic. Je tiens ici à témoigner combien les échanges entre les membres de la Commission sont fournis et constructifs, avec une volonté partagée d'amélioration continue, malgré un contexte incertain du fait des répercussions économiques et sociales de la crise Covid-19, mais également des aléas dans le déploiement de la réforme.

Concernant la certification des comptes, la Commission d'audit a été un levier d'action essentiel pour soutenir la mobilisation de l'ensemble des parties prenantes (Urssaf Caisse nationale, Délégation générale à l'emploi et à la formation professionnelle (DGEFP), Agence de services et de paiement (ASP), Cour des comptes, commissaires aux comptes...) et aboutir à la levée des réserves.

Le rapport annuel rend compte des travaux de la Commission d'audit, mais également de l'évolution de la cartographie des risques et des principaux résultats des contrôles et des audits réalisés.

La cartographie des risques offre une vision d'ensemble des événements pouvant altérer la capacité de l'Unédic à assurer sa mission de gestionnaire du régime d'assurance chômage. En 2021, un pas important a été franchi dans la gestion des risques. Une nouvelle échelle de cotation, expliquée dans ces pages, a adapté les seuils de criticité. La cartographie présente maintenant huit risques dont le niveau résiduel est trop élevé et pour lesquels des plans de traitement sont définis.



Il s'agit en outre de ne laisser aucun « trou dans la raquette » : aussi, le plan d'audit annuel construit avec la Commission s'attache-t-il à définir une réponse adaptée pour chacun des risques sur un horizon pluriannuel. L'Unédic publie cette cartographie après l'avoir présentée à son Conseil d'administration.

Nous livrons également les résultats des missions d'audit menées en 2021. Les travaux des auditeurs informent la gouvernance de l'Unédic sur le niveau de maîtrise de la mise en œuvre par Pôle emploi des dispositifs d'indemnisation financés par l'Assurance chômage. Ils apportent également de l'assurance sur la maîtrise des activités internes et celles relatives à la collecte des contributions auprès des employeurs.

Les audits permettent aux partenaires sociaux d'assurer pleinement leur mission de gestionnaires de l'Assurance chômage. Ils offrent aussi un regard aiguisé sur la qualité des services rendus aux demandeurs d'emploi et aux employeurs. En 2021, l'Unédic a réalisé un premier audit au sein de l'ASP pour évaluer la maîtrise du recouvrement des aides indument versées au titre de l'activité partielle. Depuis le début de la crise sanitaire, l'Unédic finance 33 % de l'activité partielle, soit plus de 11 Md€.

Enfin, ce rapport reprend les conclusions de l'audit externe de fin de mandat 2020-2021, réalisé en application de l'Accord national interprofessionnel (ANI) pour la modernisation du paritarisme de 2012, qui a été complété, en

2022, par un nouvel ANI pour un paritarisme ambitieux et adapté aux enjeux d'un monde du travail en profonde mutation. Sur la mandature 2022-2023, la Commission d'audit saura jouer son rôle pour contribuer aux améliorations préconisées par cet audit.

Je vous invite à découvrir le dispositif de gestion des risques présenté dans ce rapport. •

# Le bilan 2021

En 2021, l'Unédic a continué à recouvrir significativement sa capacité d'emprunt pour indemniser les demandeurs d'emploi et financer 33 % de l'activité partielle sans contrepartie.

Les services de l'Unédic se sont mobilisés sur la gestion des risques liés à la certification des comptes, à la mise en œuvre des règles d'assurance chômage et à son modèle assurantiel durablement impacté par la crise.

# Un contexte de crise et de transformation qui impacte la maîtrise des risques

**L'**année 2021 a été marquée par la gestion des risques, et notamment ceux qui ont résulté :

- ▶ des impacts de la crise Covid-19 sur les finances du régime d'assurance chômage ;
- ▶ de la certification des comptes de l'Unédic ;
- ▶ de ceux liés à la réforme de l'Assurance chômage.

Dans ce contexte, la Commission d'audit et de préparation des comptes a pleinement assuré ses missions d'appui à la gouvernance. Elle a constaté l'efficacité et la pertinence des actions de l'Unédic dans la gestion du régime en cette période de crise. Les services de l'Unédic ont réalisé des audits en interne, auprès de Pôle emploi et pour la première fois auprès de l'Agence de services et de paiement (ASP) en charge du paiement de l'activité partielle. La cartographie des risques de l'Unédic a été actualisée et l'échelle de cotation a été adaptée.

## LA MAÎTRISE DES FINANCES DU RÉGIME ET LA CAPACITÉ D'ENDETTEMENT DE L'UNÉDIC

Les mesures d'urgence ont conduit à un endettement supplémentaire de l'Unédic. Leur effet avait été de 13 Md€ au total pour 2020. En 2021, il s'établissait à 6,3 Md€ ; dont 3,1 Md€ au titre du financement des 33 % de l'activité partielle ; 1,9 Md€ pour la mesure de prolongement des fins

de droit (intervenue jusqu'au 30 juin 2021) et 500 M€ au titre du prolongement de l'année blanche pour les intermittents du spectacle (jusqu'au 31 décembre 2021). Les mesures d'urgence ont significativement augmenté les charges financières dues à des décisions exogènes qui impactent durablement les finances de l'Unédic. C'est d'autant plus vrai qu'elles ne s'inscrivent pas dans le modèle assurantiel du régime d'assurance chômage. Cette situation perturbe son pilotage stratégique et pourrait conduire à sa remise en cause. Actuellement, la maîtrise du risque repose essentiellement sur la capacité de l'Unédic à s'endetter. L'Unédic a émis 8 emprunts en 2021 pour un total de 12,5 Md€ et sa dette s'élevait à 63,6 Md€ à fin 2021. Cependant, à partir de 2022, l'Unédic devrait revenir à des exercices excédentaires et commencer à réduire sa dette.

## CERTIFICATION DES COMPTES : UNE COOPÉRATION RENFORCÉE AVEC LES SERVICES DE L'ÉTAT

En juin 2021, les commissaires aux comptes de l'Unédic ont certifié les comptes 2020 avec deux réserves (faute d'obtention d'éléments suffisants). La première était due au fait que la Cour des comptes a été dans l'impossibilité de certifier les comptes de la branche recouvrement de la Sécurité sociale pour l'exercice 2020. La seconde s'expliquait par des flux sur l'activité partielle devenus significatifs alors que l'ASP ne dispose pas de commissaires aux comptes. L'Unédic et ses commissaires aux

comptes ont poursuivi les travaux de sécurisation de la certification des comptes en coordination avec la Cour des comptes, l'Urssaf Caisse nationale, la DGEFP et l'ASP. Les commissaires aux comptes ont présenté les résultats de leurs travaux à la Commission d'audit et de préparation des comptes le 31 mai 2022 en vue de leur intervention au Conseil d'administration le 30 juin. Les comptes 2021 de l'Unédic ont été certifiés sans réserve.

## L'UNÉDIC, UN ALLIÉ POUR SÉCURISER L'ÉVOLUTION DES RÈGLES D'ASSURANCE CHÔMAGE

L'État a reporté à plusieurs reprises la réforme de l'Assurance chômage, pour prendre en compte les avis des partenaires sociaux et les impacts de la crise Covid-19. Le décret de juillet 2021 a apporté des ajustements aux règles fixées par le décret de juillet 2019. Les nouvelles règles pour le calcul des allocations et la durée d'indemnisation sont entrées en application au 1<sup>er</sup> octobre 2021. Depuis le 1<sup>er</sup> décembre 2021, la condition d'affiliation minimale a en outre été rétablie à six mois. En 2021, l'Unédic a expertisé les nouvelles règles envisagées par l'État pour éclairer les partenaires sociaux. Par ailleurs, la présidence et la direction générale de l'Unédic ont périodiquement échangé avec le cabinet de la ministre du Travail sur les conditions de sortie progressive des mesures d'urgence (arrêt du prolongement des fins de droits, évolution du dispositif d'activité partielle) et sur l'évolution des règles

d'assurance chômage. Cette coopération contribue à renforcer la maîtrise des risques liés à l'évolution de la réglementation d'assurance chômage et sa mise en œuvre par les opérateurs.

Par ailleurs, le contrat de sécurisation professionnelle (CSP), destiné à sécuriser la trajectoire des licenciés économiques des entreprises de moins de 1 000 salariés, a été prolongé jusqu'au 31 décembre 2022. L'avenant prorogeant sa convention a en effet été signé par tous les partenaires sociaux le 28 juin 2021, pour une entrée en vigueur au 1<sup>er</sup> juillet 2021.

# 6

**c'est le nombre de réunions de la Commission d'audit et de préparation des comptes en 2021**

## UN AGENDA DE RÉUNIONS SOUTENU EN 2021

La Commission d'audit et de préparation des comptes s'est réunie six fois en 2021, principalement en visioconférence. Elle a été régulièrement informée par les services de l'Unédic de l'impact de la crise sanitaire, de l'évolution de la situation des risques, et de l'avancement des plans de traitement des risques. Elle a également été mise au courant de la gestion des risques relatifs à la certification des comptes pour l'exercice 2021, aux finances du régime d'assurance chômage. La Commission a apporté son appui à l'organisation de l'audit externe de fin de mandat 2020-2021, présenté au conseil d'administration sortant, le 26 janvier 2022, avant d'être rendu public. Pour la première fois, la direction de la Délégation Unédic AGS (DUA) a présenté à la Commission le dispositif de maîtrise des activités de l'AGS et les résultats du plan de contrôle 2021.

Le président a régulièrement rendu compte au Bureau et au Conseil d'administration des travaux et des avis de la Commission.

## UN PREMIER AUDIT POUR L'AGENCE DE SERVICES ET DE PAIEMENT

En 2021, l'Unédic a réalisé pour la première fois un audit auprès de l'Agence de services et de paiement (ASP), sur le recouvrement des indus liés à l'activité partielle.

Ces activités d'audit, réalisées par l'Unédic, ont pour objectif de donner une assurance raisonnable sur le niveau de maîtrise des activités de l'Assurance chômage, en particulier celles déléguées aux opérateurs en charge de l'indemnisation et du recouvrement des contributions. Le rapport présente alors les résultats des missions réalisées sur l'exercice et ceux du suivi de la mise en œuvre des recommandations.

Le plan d'audit 2022 prévoit la réalisation de 6 missions dont 4 au sein de Pôle emploi, une à la CCMSA, et une sur la maîtrise des activités de gestion administrative de l'Unédic.





## CERTAINS INDICATEURS RESTENT DÉGRADÉS

La collecte des contributions d'assurance chômage est toujours dégradée. Le taux de reste à recouvrer de l'Urssaf Caisse nationale est à plus de 5 % en 2021 contre moins de 1,5 % habituellement. À partir de 2022, l'Urssaf Caisse nationale financera l'Unédic sur la base des sommes dues par les employeurs et non plus sur les sommes encaissées. Ce qui sécurisera et simplifiera les traitements.

En 2021, le taux de qualité de traitement des demandes d'allocations chômage avec incidence financière est à 94,5 %, en baisse par rapport aux exercices précédents.

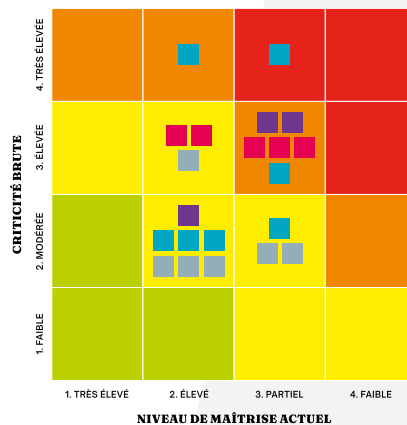
En 2022, il conviendra de s'assurer du caractère conjoncturel de cette baisse. La négociation d'une nouvelle convention tripartite État-Unédic-Pôle emploi, dans la continuité de celle de 2019-2022, permettra de faire évoluer les indicateurs stratégiques pour les adapter aux nouveaux enjeux.

## LA CARTOGRAPHIE 2022 AFFICHE UN NIVEAU DE RISQUE RÉSIDUEL STABLE PAR RAPPORT À 2021

La cartographie des risques donne une vision globale des risques qui peuvent affecter les activités de l'Unédic, en les classant suivant quatre thématiques couvrant l'ensemble de ses responsabilités. La cartographie des risques de l'Unédic regroupe maintenant **21 risques**.

En mars 2022, **deux nouveaux risques ont été ajoutés** à la cartographie dans le but de présenter l'exposition de l'Unédic aux risques de décisions exogènes impactant défavorablement ses finances (notamment en ajoutant un risque relatif aux charges financières dues à des décisions de l'État impactant durablement les finances de l'Unédic). Cela permet également d'ajouter un risque de défaut dans la maîtrise du cadre conventionnel avec les opérateurs et les services de l'État (afin de le distinguer du risque de non-conformité des règles de l'Assurance chômage présenté depuis 2018).

Le rapport présente également l'avancement des plans de traitement des risques ayant un niveau résiduel élevé voire très élevé.



## La mise en œuvre des plans de traitement a progressé depuis un an.

Un risque a été ramené à un niveau modéré (le risque de règles et/ou prescription incomplètes ou non-conformes). D'autres risques pourraient passer d'un niveau élevé à modéré d'ici 2023, notamment dans les deux domaines suivants :

- ▶ le niveau de maîtrise de l'évaluation des effets des dispositifs de l'Assurance chômage va significativement s'améliorer d'ici 2023. L'accès en masse aux déclarations sociales nominatives (DSN) va permettre à l'Unédic de mieux analyser les parcours professionnels des demandeurs d'emploi. Ces analyses permettront également à l'Unédic de mieux conseiller les partenaires sociaux sur les hypothèses d'évolution du système et des règles d'assurance chômage ;
- ▶ le risque sur la maîtrise de la certification des comptes de l'Unédic présente un niveau élevé depuis la crise Covid-19, qui a eu pour conséquence une certification avec réserves des comptes 2020 pour limitation sur les flux provenant de l'Urssaf Caisse nationale et de l'activité partielle. Les travaux engagés depuis sur ces deux périmètres ont permis de sécuriser la certification des comptes de l'Unédic sur l'exercice 2021.

## UNE ÉCHELLE DE COTATION MODIFIÉE

**L'échelle de cotation de la criticité brute a été adaptée pour mieux répartir les risques sur la cartographie. Elle prend en compte l'intensité des événements liés à la crise Covid-19.**

Plusieurs d'entre eux ont présenté un impact financier supérieur à 1 Md€ sur un horizon de trois ans. Avec cette nouvelle échelle de cotation de la criticité brute, la cartographie présente un risque en zone rouge (niveau de risque résiduel très élevé), sept en zone orange (élevé) et treize en zone jaune (modéré).

» En savoir plus : rendez-vous page 20

# Les travaux de la Commission d'audit

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

Sur le mandat 2020-2021, la Commission d'audit et de préparation des comptes s'est réunie dix fois. Ses travaux lui ont permis de couvrir son domaine de compétences et d'assurer sa mission au sein de la gouvernance. Fortement mobilisée sur la maîtrise des impacts de la crise Covid-19, la Commission a également œuvré sur les finances du régime d'assurance chômage et sur la certification des comptes de l'Unédic.

Elle est composée de 4 membres du Bureau et de 2 personnalités qualifiées, indépendantes.

# Présentation de la Commission d'audit

**L**e 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.

Le Conseil d'administration du 26 janvier 2022 a désigné les membres de la Commission d'audit sur le mandat 2022-2023. La composition est identique à celle du mandat précédent et Jean-Michel Pottier, CPME, a été désigné Président.

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

## Composition de la Commission d'audit



**Éric Courpotin**  
CFTC

Président de la Commission sur le mandat 2020-2021



**Jean-Michel Pottier**  
CPME

Président de la Commission sur le mandat 2022-2023



**Jean-Marc Ambrosini**  
Personnalité qualifiée



**Marie-Hélène Laimay**  
Personnalité qualifiée



**Jean-François Foucard**  
CFE-CGC



**Élisabeth Tomé-Gertheinrichs**  
Medef



— 3 questions à

## Bertrand Mahé

Représentant à la Commission d'audit  
et de préparation des comptes de l'Unédic

**« Nos débats sont  
empreints d'une grande  
liberté de ton qui favorise  
l'efficacité de notre  
Commission. »**

### — Quelle perception avez-vous du rôle de la Commission d'audit ?

**BERTRAND MAHÉ.** Pour jouer pleinement son rôle d'amortisseur social, l'Unédic doit veiller à l'équilibre de ses comptes et à la maîtrise de son endettement. Ceci, afin de pérenniser et de développer une offre de services de qualité à destination des demandeurs d'emploi et des entreprises, dans le cadre de notre régime d'assurance chômage et des réformes dont il est l'objet. C'est là le sens et la mission de la Commission d'audit. Sa vocation est d'éclairer le Conseil d'administration de l'Unédic.

### — Qu'ont apporté les travaux de la Commission d'audit à la gestion de l'Unédic ?

**B.M.** Dans un contexte difficile de poursuite de la crise sanitaire et de ses divers impacts économiques et sociaux, la Commission a continué son rôle de contrôle légal des comptes. Elle a également joué un rôle de supervision de la situation des comptes, de la trésorerie et de l'exécution budgétaire.

Elle a validé le plan d'audit 2021 et ses nouvelles priorisations. Elle a veillé à la qualité des plans de traitement des risques et a pris en compte de nombreux, et parfois nouveaux, enjeux sous-jacents. Ceux-ci étaient notamment liés à la revue du système d'information, à la gestion et l'exploitation des données, à la cybersécurité et aux émissions de *Social bond*.

### — Pourriez-vous présenter un point fort de la Commission d'audit de l'Unédic ?

**B.M.** Je considère que l'assez grande liberté de ton, de la part de l'ensemble des membres de ladite Commission, constitue le meilleur garant du sérieux et de la portée de ses travaux et recommandations. Ce qui ne fait en rien obstacle à une écoute attentive et au respect des arguments des uns et des autres, lors de nos débats en séance. Tous ces éléments favorisent, à mon avis, l'efficacité de notre Commission. •

### SON PARCOURS

Juriste de formation, **Bertrand Mahé** exerce depuis une vingtaine d'années des activités de cadre bancaire, notamment en matière de certification électronique des transactions, au sein d'un groupe international dont le siège est basé en France. Délégué national au sein du secteur « parcours professionnels-emploi-formation » de la CFE-CGC, il est notamment en charge des questions de certification professionnelle. Administrateur de l'Unédic et de Pôle emploi, il est désigné depuis 2020 par la CFE-CGC, comme représentant à la Commission d'audit et de préparation des comptes de l'Unédic.

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

**L**e taux de présence est de 88 % sur le mandat 2020-2021 en tenant compte des administrateurs se faisant représenter.

Le taux de présence progresse par rapport aux mandats précédents : 76 % (2018-2019) et 73 % (2016-2017).

La Commission d'audit et de préparation des comptes s'est réunie six fois en 2021 (les 14 janvier, 31 mars, 4 juin, 1<sup>er</sup> juillet, 12 octobre et 6 décembre), puis trois fois sur le premier semestre 2022 (les 18 janvier, 17 mars et 31 mai).

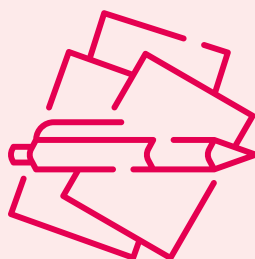
**La Commission d'audit s'est réunie**

# 6 fois

en 2021

# 88 %

**c'est le taux de participation à la Commission d'audit sur le mandat 2020-2021**



**Sur l'exercice comptable clos au 31 décembre 2021, 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 2021 ;
- la situation de la cartographie des risques et l'avancement du plan de traitement des risques ;
- l'avancement du plan d'audit et le suivi de la mise en œuvre des recommandations ;
- le cadrage de l'audit externe de fin de mandat 2020-2021, des modalités d'appel d'offres, audition des deux meilleures offres et préconisation du choix d'un cabinet au Bureau ;
- la présentation par les consultants de l'audit externe de fin de mandat 2020-2021, préalable à sa présentation au Bureau, puis au Conseil d'administration sortant ;
- la présentation du budget annuel de fonctionnement et d'investissement de l'Unédic, dont l'établissement DUA, préalable à sa présentation par le directeur général au Bureau ;
- la présentation par la direction de la DUA de ses activités et de son dispositif de contrôle interne et de management des risques ;
- l'examen du bilan du fonctionnement de la Commission d'audit et de préparation des comptes sur le mandat 2020-2021 qui a été présenté au Bureau, puis au Conseil d'administration sortant le 26 janvier 2022 ;
- l'examen du présent rapport annuel sur la gestion des risques, le contrôle et l'audit.



— 3 questions à

## Élisabeth Tomé-Gertheinrichs

Membre de la Commission d'audit  
et de préparation des comptes de l'Unédic

### « En appréhendant les risques et les défis, l'Assurance chômage joue son rôle d'amortisseur social. »

— **Quelle perception avez-vous du rôle de la Commission d'audit et de préparation des comptes ?**

**ÉLISABETH TOMÉ-GERTHEINRICHS.**

La Commission d'audit et de préparation des comptes joue un rôle essentiel dans la gestion du régime d'assurance chômage, et des dispositifs associés, par l'Unédic. La crise sanitaire qui a marqué ces deux dernières années nous a rappelé l'importance du contrôle paritaire de la gestion de l'Assurance chômage. Du fait des nombreux bouleversements intervenus en 2021 au niveau des flux financiers et comptables, des flux de données, ainsi qu'au niveau de la réglementation, la Commission d'audit et de préparation des comptes a contribué à la définition, à la mise en œuvre et au suivi des actions permettant de sécuriser la gestion du régime, et, par conséquent, son action auprès des demandeurs d'emploi, des salariés et des entreprises. Qu'il s'agisse d'actions opérées directement par l'Unédic ou par les principaux opérateurs, au premier rang desquels figurent l'Urssaf Caisse nationale et Pôle emploi.

— **Qu'ont apporté les travaux de la Commission d'audit à la gestion de l'Unédic ?**

**É.T.-G.** La capacité de l'Assurance chômage d'amortir efficacement les effets des crises réside en partie dans sa faculté à appréhender les risques et les défis qu'elles imposent. Dans un contexte économique et social incertain, la Commission a renforcé sa supervision de la situation des comptes, de la trésorerie et de l'exécution budgétaire. Elle a permis d'interpeller la gouvernance paritaire de l'Unédic, puis l'État au sujet du calendrier de certification et de clôture des comptes de l'Assurance chômage pour 2021. Elle a questionné les orientations en matière de conventionnement financier avec l'Urssaf Caisse nationale en sortie de crise sanitaire et validé le plan d'audit pour 2021 en actant de nouvelles priorités, notamment sur le champ du contrôle de la qualité de l'indemnisation du chômage.

— **Pourriez-vous présenter un point fort de la Commission d'audit de l'Unédic ?**

**É.T.-G.** La capacité d'aller au fond des analyses dans des domaines très précis tels que la cybersécurité,

l'émission de dette sociale ou la maîtrise des versements indus d'allocations fait de la Commission un lieu d'échange et de décisions essentiel et en constante amélioration. Je considère à ce titre que la participation des deux personnalités qualifiées enrichit les travaux de cette commission et améliore notre capacité de contrôle paritaire et de conseil auprès des membres du Bureau de l'Unédic, et, d'une manière générale, des partenaires sociaux. •

#### SON PARCOURS

Après un parcours de direction dans le secteur hospitalier, Elisabeth Tomé-Gertheinrichs a rejoint le ministère de la Santé et des Solidarités en 2004, puis le ministère du Travail en 2007, en tant que conseillère budgétaire. Elle devient ensuite directrice adjointe de cabinet auprès de Valérie Létard, secrétaire d'État en charge des questions de solidarité, puis occupe la fonction d'adjointe au directeur général de la cohésion sociale au ministère des Affaires sociales, puis celle de directrice de cabinet du secrétaire d'État à la Famille. En 2012, elle prend la direction de la fédération de l'hospitalisation privée (FHP) et entre au Medef en 2017 comme directrice générale adjointe en charge du pôle social.



— Regard d'expert

## Nicolas Lermant

**« Participer aux instances de l'Unédic, de Pôle emploi et de l'AGS, m'apporte une vision d'ensemble. »**

— **Quelle est votre mission en tant que représentant du contrôle général économique et financier ?**

**NICOLAS LERMANT.** Le contrôle général économique et financier (CGeFI), placé sous l'autorité directe du ministre de l'Économie, des Finances et de la Souveraineté industrielle et numérique, tire sa spécificité de sa présence auprès de 400 entreprises et opérateurs publics dont il assure un contrôle externe permanent. De statuts et de tailles divers, ces organismes couvrent des secteurs très différents dont celui de l'emploi et de la formation professionnelle. Le contrôleur n'est pas là pour donner la position du gouvernement ou pour le représenter. Je ne reçois aucune instruction des ministères, ni d'un administrateur, je ne vote pas. Le contrôleur, qui agit en toute indépendance, a un rôle de vigilance et d'évaluation des risques et des performances de l'organisme. À ce titre je participe à toutes les instances de gouvernance et je reçois l'ensemble des documents qui y sont présentés. Je dois m'assurer que les risques sont bien identifiés et maîtrisés, et que le fonctionnement de l'Unédic est efficace. Notre approche se distingue donc aussi de celle des commissaires aux comptes qui s'assurent de la régularité, de la sincérité et de la fidélité comptable. Mon rôle au sein de l'Unédic est d'autant plus important que, contrairement à beaucoup d'organismes sous contrôle du CGeFI, je suis le seul fonctionnaire présent.

— **Que vous apporte la Commission d'audit dans l'exercice de votre mission ?**

**N.L.** Au regard du cœur de mes compétences (évaluation de la maîtrise des risques et de la performance globale), je peux dire que la Commission d'audit est au centre de mes préoccupations. C'est là que se préparent la présentation au Bureau de la cartographie des risques, et des plans d'action associés, ainsi que la présentation des comptes et du budget. J'ai pu observer le bon fonctionnement de cette instance qui n'hésite pas à « challenger » le management, aidée en cela par la présence de personnalités qualifiées, qui ont une forte expérience dans ces domaines. Par ailleurs, j'ai pu observer, que la Commission se saisit d'un nombre grandissant de sujets, comme l'atteste par exemple la présentation des comptes de la Délégation Unédic AGS (DUA) en charge de la gestion opérationnelle du régime de garantie des créances de salariés (AGS).

— **Vous participez à la gouvernance de l'Unédic, de Pôle emploi et de l'AGS, quelle complémentarité vous apporte ces instances ?**

**N.L.** La participation aux instances des trois organismes m'apporte une vision globale. Pôle emploi assure le paiement des indemnités chômage définies par l'Unédic, qui elle-même participe au financement du fonctionnement de Pôle emploi.

Le montant de ce financement s'élève à 11 % des ressources de l'Unédic, soit environ 4 Md€ par an et représente la moitié du budget de Pôle emploi. Les liens et l'interdépendance entre l'AGS et l'Unédic sont tout aussi forts puisque l'association AGS n'a pas de salarié, et ce sont les personnels de la DUA qui assurent la mise en œuvre opérationnelle de la garantie des salaires via une convention de gestion. Le contrôleur peut contribuer à échanger avec les parties prenantes, notamment les services de l'État impliqués, pour tenter d'expliquer certaines positions et ainsi mieux éclairer les décisions qu'ils pourraient avoir à prendre. •

### SON PARCOURS

Diplômé de l'École nationale des Ponts et Chaussées et titulaire d'un *Master of Sciences* de l'université de Berkeley, Nicolas Lermant a commencé sa carrière, en 1986, dans un grand groupe industriel français aux États-Unis, au Canada et en France en usines de production. Reçu à l'ENA après une dizaine d'années dans le secteur privé, il fut affecté, à sa sortie en 1998, au ministère de l'Économie, et des Finances à la Direction Générale du Trésor où il y a tenu plusieurs postes liés au développement économique et au financement des entreprises. Nommé en décembre 2018 au contrôle général économique et financier (CGeFI), il est depuis juin 2021 responsable de la mission de contrôle « emploi et formation professionnelle », et contrôle en direct Pôle emploi, l'Unédic et l'AGS.

# Présentation

## du dispositif de maîtrise des activités de la DUA

**L**a direction de la DUA a présenté ses activités et son dispositif de contrôle interne et de management des risques, à la Commission d'audit et de préparation des comptes de l'Unédic, le 18 janvier 2022.

**Le régime de Garantie des créances des Salariés (AGS)** est un fonds de solidarité interentreprises, alimenté par une cotisation patronale obligatoire payée par toutes les entreprises. La mission principale de l'AGS, à vocation sociale, consiste à accompagner et soutenir les entreprises dans les procédures collectives en avançant les fonds nécessaires au paiement des créances salariales.

**L'AGS a confié à la Délégation Unédic AGS la gestion opérationnelle du régime de garantie.** Celle-ci procède au paiement d'avances salariales au bénéfice des salariés après demande des mandataires judiciaires, par l'intermédiaire de ses centres (CGEA) répartis sur l'ensemble du territoire.

### LE DISPOSITIF DE MAÎTRISE DES ACTIVITÉS DE LA DÉLÉGATION UNÉDIC AGS (DUA)

#### — Management des risques

La Délégation Unédic AGS s'est inscrite dans une démarche de gestion des risques depuis 1998. Pour s'adapter à son environnement, aux contraintes légales et dans une volonté de progrès et de performance, la Délégation a décidé en 2019 de passer de la gestion des risques au management des risques, et de renforcer son réseau régional de lutte contre la fraude. L'année 2020 a été consacrée à la mise en œuvre du nouveau dispositif. En 2021, la DUA dispose de deux cartographies présentant une quarantaine de risques regroupés par processus (payer les bénéficiaires, suivre les actifs, gérer les contentieux, lutter contre la fraude, piloter la performance, développer un SI performant, administrer et budgéter). La première présente les risques inhérents en fonction de leur gravité et de leur probabilité d'occurrence. La seconde présente les risques résiduels en fonction de leur criticité inhérente et de leur niveau de maîtrise.

#### — Contrôle interne

Les activités de contrôle sont mises en œuvre dans le cadre d'un plan de contrôle interne annuel, regroupant les contrôles *a posteriori*, le plan de renforcement, le contrôle des contrôles et les contrôles hors plan identifiés en cours d'année. En 2021, l'ensemble du plan de contrôle a été mis en œuvre. La gestion technique est couverte par un référentiel d'une vingtaine d'activités de contrôle et la gestion administrative par une dizaine. Au total, près de 6 500 contrôles ont été réalisés en 2021.

#### — Revue indépendante

Dans le cadre de procédures convenues avec l'AGS, les commissaires aux comptes de l'Unédic réalisent une revue du dispositif de contrôle interne de la DUA lors de leurs travaux d'intérim, préalable aux travaux de certification des comptes de l'AGS.

#### — Feuille de route 2022

En 2022, la DUA va poursuivre l'amélioration continue de son dispositif de maîtrise des activités, notamment en renforçant son intégration dans le système d'information, en développant de nouveaux contrôles embarqués dans le SI métier, en utilisant des robots pour la production de certains contrôles et en faisant évoluer son applicatif de gestion des risques et de la conformité.

Environ

**6 500**

contrôles réalisés  
en 2021





— L'éclairage de

## Houria Aouimeur

Directrice nationale de la Délégation Unédic AGS

# « Depuis 50 ans, l'AGS soutient les entreprises et leurs salariés dans leurs procédures collectives. »

### — Pourriez-vous nous présenter l'AGS ?

**HOURIA AOUIMEUR.** L'AGS est née d'une initiative patronale en 1973. Tirant les enseignements de la faillite de l'entreprise LIP, le régime AGS vise à répondre à la nécessité de garantir les salaires dans le cadre de faillites d'entreprises. Véritable amortisseur social depuis 50 ans, l'AGS accompagne et soutient ainsi les entreprises et leurs salariés dans les procédures collectives, en avançant les fonds nécessaires au paiement des créances salariales. Depuis 1996, elle confie opérationnellement cette mission à un établissement dédié de l'Unédic : la Délégation Unédic AGS (DUA).

### — Quelles sont les missions de la DUA ?

**H.A.** Depuis 25 ans, le fonctionnement du Régime AGS est assuré par un établissement de l'Unédic, la DUA, composée de 230 personnes réparties entre un siège national et 15 centres opérationnels en France métropolitaine et en outre-mer. En lien avec les instances de l'AGS et en concertation avec les acteurs des procédures collectives, la DUA remplit trois missions :

- garantir les sommes dues aux salariés (avances) dans des délais très performants : en 2021, 94 % des demandes d'intervention ont été traitées dans un délai compris entre 1 et 3 jours ;
- contribuer à l'équilibre financier du dispositif dans le respect des recommandations de la Cour des comptes en matière de « récupération » et de suivi des actifs répartis par les mandataires de justice ;
- veiller à la défense du régime en matière de contentieux, de lutte contre la fraude et de maîtrise des risques renforcée.

### — Quels sont les points forts du dispositif de maîtrise des risques de la DUA ?

**H.A.** Depuis 2019, la Délégation Unédic AGS a fait évoluer son dispositif de maîtrise des risques vers un dispositif complet enchaînant l'évaluation des risques inhérents par processus, la mise en œuvre de la stratégie de traitement des risques, l'évaluation des risques résiduels et la mise en place d'un plan de renforcement permettant de réduire les risques résiduels élevés. Notre dispositif est désormais adossé à une démarche de management des processus articulant processus qualité et

maîtrise des risques. Cette articulation a été renforcée en 2021 par la mise en œuvre d'un référentiel partagé entre les pilotes de processus, manager qualité et experts du management des risques, permettant la parfaite cohérence des actions de chacun et l'amélioration continue de notre dispositif.

Le dispositif de contrôle interne de la Délégation Unédic AGS s'appuie en outre sur un réseau de contrôleurs expérimentés et d'experts garantissant un niveau de réalisation de 100 % de notre plan de contrôle annuel avec une qualité de conception et d'efficacité attestée par nos corps de contrôle.

Des parcours certifiants de formation et l'entrée de la DUA dans des associations d'experts en management des risques (IFACI, AMRAE, France Processus, Club RPA UiPath™...) participent à la professionnalisation de nos équipes et concourent à développer des pratiques innovantes dans un environnement en mutation constante. •

# La gestion des risques

La gestion des risques occupe une place clé au sein de la stratégie de l'Unédic qui permet de sécuriser son cœur de métier : la gestion de l'Assurance chômage. Elle s'appuie principalement sur une cartographie des risques qui se situe au plus près des enjeux opérationnels. Actualisée deux fois par an, elle délivre une vision d'ensemble des risques qui peuvent affecter la conduite des activités.

## À NOTER

**En 2022, la cartographie des risques se renouvelle, avec l'adoption d'une nouvelle échelle d'évaluation qui apporte plus de lisibilité et une meilleure appréhension de chaque risque.**

21 risques la composent, regroupés à travers quatre thématiques. Deux risques font leur entrée, et deux autres risques ont été regroupés pour disposer d'une cartographie encore plus adaptée et facilitant le pilotage des activités.

# Une cartographie des risques au service de la maîtrise des activités

**O**util indispensable au pilotage des activités, la cartographie des risques sécurise l'Unedic dans

la conduite de ses missions. Elle permet de présenter aux différentes parties prenantes (gouvernance, collaborateurs, opérateurs, État, investisseurs, grand public...), de manière simple et pédagogique, les principaux événements qui pourraient réduire sa capacité à assurer ses missions.

La cartographie s'inscrit dans une démarche continue et vertueuse de gestion des risques qui s'articule en trois étapes : l'identification et l'évaluation des risques, leur traitement et enfin le contrôle de

l'efficacité de ce traitement. Cette boucle est revue deux fois par an, en mars, à l'occasion d'une révision complète de la cartographie, et en novembre lors de son actualisation.

## IDENTIFICATION ET ÉVALUATION

L'identification des risques est réalisée avec les différentes directions de l'Unedic. Chaque risque fait alors l'objet d'une fiche d'évaluation dans laquelle figure la cotation du risque. Celle-ci est assurée suivant une méthode qui a fait l'objet d'une actualisation en 2022. Une fois matérialisés au sein de la cartographie, les risques sont présentés et validés en comité de direction. Puis la cartographie est présentée à la Commission d'audit de l'Unedic.

## TRAITEMENT DES RISQUES

Cette étape consiste à mobiliser les moyens de maîtrise permettant de maintenir les risques à un niveau acceptable. Ces dispositifs de traitement évoluent sans cesse. Ainsi, certains risques pourront nécessiter que l'Unedic ou les opérateurs en charge des activités déléguées développent de nouveaux moyens de maîtrise.

## CONTRÔLE

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

### Identification et évaluation des risques

Réalisation de la cartographie des risques et préparation d'une fiche pour chaque risque identifié



### Contrôle de l'efficacité du traitement

Contrôle permanent et réalisation d'audits pour évaluer l'efficacité du traitement mis en place



### Traitement des risques

Pour chaque risque identifié : mobilisation des moyens qui permettront de maintenir le risque à un niveau acceptable

# Une cartographie adaptée aux enjeux

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

## UNE CARTOGRAPHIE MISE À JOUR EN MARS 2022

La dernière version de la cartographie comporte 21 risques, deux nouveaux ont été ajoutés (R5 et R10), deux risques ont été regroupés en un seul (R7). Par ailleurs, le niveau de maîtrise n'a évolué que pour deux risques (R4 et R6).

Les risques résiduels auxquels est exposée l'Unédic sont globalement stables depuis un an, bien que les plans de traitement progressent.

## UNE NOUVELLE ÉCHELLE DE COTATION POUR MIEUX PRÉSENTER LES RISQUES

Lors de la révision de la cartographie en mars 2022, l'Unédic a adapté l'échelle de cotation des risques afin de dégager plus clairement ceux ayant un niveau de risque résiduel élevé ou très élevé. Cette démarche a été conduite après que l'Unédic a dû faire face à la crise Covid-19 et ses conséquences exceptionnelles sur le régime. L'intégration de ces impacts, notamment financiers, a contribué à mieux appréhender l'échelle d'intensité des risques (criticité brute), mais aussi plus largement la capacité de résilience de l'institution.

L'échelle de criticité brute des risques a été adaptée avec un relèvement des seuils de passage entre les niveaux (faible, modéré, élevé, très élevé). Plus précisément, dans la détermination du niveau de criticité brute (combinaison du niveau d'occurrence d'une situation à risque avec le niveau d'impact), l'échelle d'évaluation du niveau d'impact a été revue. Cette réévaluation des seuils a porté sur les niveaux d'impacts financier et d'image.

### PAR EXEMPLE :

Précédemment, un impact financier majeur correspondait à une perte financière comprise entre 100 M€ et 1 Md€. Avec la nouvelle échelle, un impact financier majeur correspond à un risque de perte compris entre 1 Md€ et 3 Md€, soit de l'ordre de 5 à 10 % des recettes ou des dépenses habituelles sur un an.

## LA CARTOGRAPHIE S'APPUIE SUR QUATRE THÉMATIQUES :

1.

### Évaluation et conseil

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

2.

### Prescription et mise en œuvre des règles d'indemnisation et de cotisation

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

3.

### Financement du régime

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

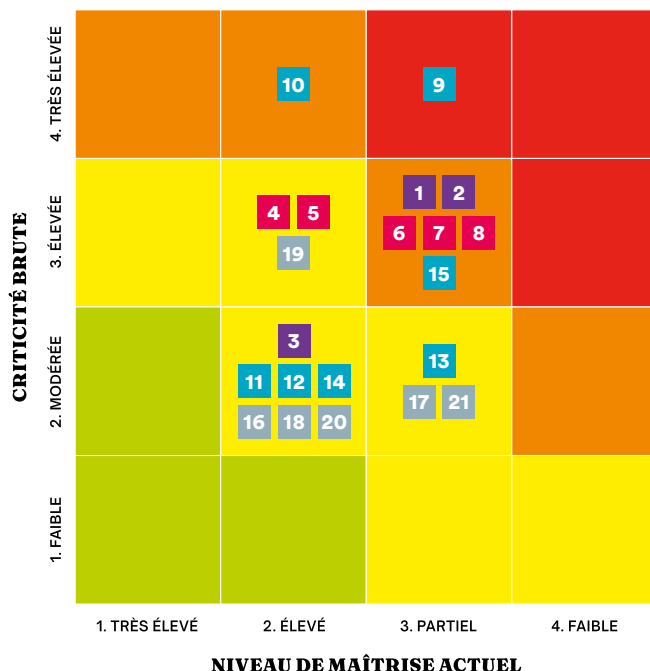
4.

### Fonctionnement de l'Unédic

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

# La cartographie des risques à mars 2022

## NOUVELLE ÉCHELLE DE COTATION



Chaque risque est évalué suivant deux axes : sa criticité brute et le niveau de maîtrise actuel. La méthode et les échelles de cotation sont présentées en annexe. Cette évaluation du risque permet de le positionner sur une cartographie de 16 cases avec **4 zones dont la couleur correspond à un niveau de risque résiduel**. Le niveau de risque résiduel correspond au niveau de risque actuel avec les moyens de maîtrise existants. Les risques résiduels sont cotés sur quatre niveaux (faible, modéré, élevé et très élevé) matérialisés par des zones de couleur sur la cartographie (verte, jaune, orange et rouge). La méthode et les échelles de cotation sont présentées en fin de document.

### NIVEAU DE RISQUE RÉSIDUEL

FAIBLE	MODÉRÉ	ÉLEVÉ	TRÈS ÉLEVÉ
--------	--------	-------	------------

**POUR CHACUN DES 21 RISQUES, UNE FICHE EST DISPONIBLE** en annexe du rapport ; dans sa version numérique publiée sur le site unedic.org, accessible via ce QR Code.



### ÉVALUATION & CONSEIL :

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

### PRESCRIPTION - CONTRIBUTION & INDEMNISATION :

- 4 Règles et/ou prescriptions incomplètes ou non conformes.
- 5 Insuffisance du cadre conventionnel avec les opérateurs et les services de l'État.
- 6 Mauvaise mise en œuvre des règles et/ou prescriptions par Pôle emploi (déploiement en cours ou terminé depuis moins d'un an).
- 7 Maîtrise insatisfaisante des opérations d'indemnisation.
- 8 Maîtrise insatisfaisante de la collecte des contributions employeurs.

### FINANCEMENT :

- 9 Décisions exogènes impactant défavorablement les finances de l'Assurance chômage.
- 10 Charges financières dues à des décisions exogènes impactant durablement les finances de l'Unedic.
- 11 Défauts dans le traitement des flux financiers convenus avec des tiers.
- 12 Défaillance du pilotage financier opérationnel du système d'assurance chômage.
- 13 Défaillance de la gestion opérationnelle de l'activité partielle impactant les finances de l'Unedic.
- 14 Difficultés de financement sur les marchés.
- 15 Sincérité, régularité et fidélité des comptes non satisfaisantes.

### FONCTIONNEMENT DE L'UNEDIC :

- 16 Modes de fonctionnement et ressources de l'Unedic inadaptés à ses missions.
- 17 Non-conformité des pratiques de l'Unedic aux lois et réglementations applicables.
- 18 Interruption d'activité de l'Unedic.
- 19 Diffusion d'informations confidentielles et sensibles.
- 20 Fraude impactant directement l'Unedic.
- 21 Défaillances des services délivrés par l'Unedic à l'AGS ou défaillance de l'AGS pouvant nuire à l'Unedic.

# Les principales évolutions des risques

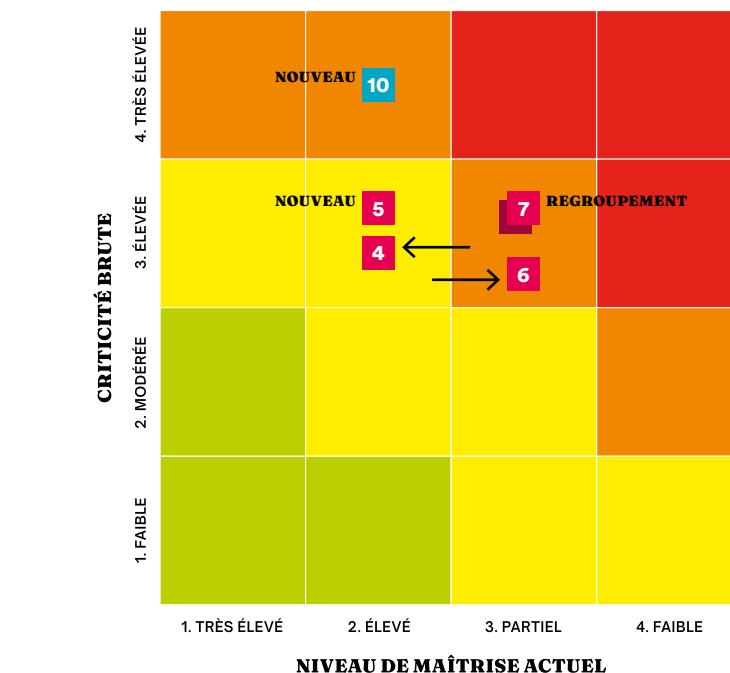
**D**e mars 2021 à mars 2022, deux nouveaux risques ont été ajoutés à la cartographie, deux autres risques ont été regroupés en un seul et deux risques ont changé de zone de risque résiduel sur la cartographie.

## DEUX NOUVEAUX RISQUES

► **LE RISQUE R10** « Charges financières dues à des décisions exogènes impactant durablement les finances de l'Unédic », intègre en 2022 la cartographie des risques. Certaines décisions exogènes prises par l'État et l'Europe imposent des charges financières substantielles (financement de 33 % de l'activité partielle à partir de 2020, frontaliers...) et durables à l'Unédic sans contreparties financières. Ces charges impactent défavorablement l'équilibre financier et l'endettement du régime. Par ailleurs, elles ne s'inscrivent pas dans le modèle assurantiel du régime d'assurance chômage.

Cette situation perturbe le pilotage stratégique du régime, et dans le pire des cas pourrait conduire à sa remise en cause. Le moyen de maîtrise compensatoire repose sur la capacité à s'endetter, dont une partie avec la garantie de l'État. À fin 2021, la dette s'élève à plus de 63,6 Md€, son coût représente plusieurs centaines de millions par an. Le régime devrait redevenir excédentaire sur l'exercice 2022, ce qui lui permettrait d'entamer le remboursement de sa dette.

La criticité brute est très élevée (ces charges pèsent plusieurs milliards d'euros par an et déséquilibrent le modèle assurantiel), le niveau



**POUR CHACUN DES 21 RISQUES, UNE FICHE EST DISPONIBLE** en annexe du rapport ; dans sa version numérique publiée sur le site unedic.org, accessible via ce QR Code.



de maîtrise est élevé (coût de la dette supportable). En conséquence, le niveau de risque résiduel est Élevé (zone orange).

Ce nouveau risque permet de différencier plus clairement les enjeux liés à la prise de décisions imposées à l'Unédic :

► le risque R9 porte sur l'anticipation d'éventuelles décisions exogènes afin d'obtenir leur neutralité sur l'équilibre financier de l'Unédic, avant leur mise en œuvre ;

► le risque R10 porte sur la gestion des conséquences de décisions exogènes pour lesquelles l'Unédic n'a pas réussi à obtenir de compensations.

**10** Charges financières dues à des décisions exogènes impactant durablement les finances de l'Unédic  
**RISQUE RÉSIDUEL ÉLEVÉ**

► **LE RISQUE R5** « *Insuffisance du cadre conventionnel avec les opérateurs et les services de l'État* », intègre en 2022 la cartographie des risques. Pour mettre en œuvre les dispositifs d'assurance chômage dans le cadre défini par la loi, l'Unédic négocie et signe des conventions avec les opérateurs et les services de l'État (Pôle emploi, Urssaf Caisse nationale, CCMSA, Agirc-Arrco, ASP, ministères...). Celles-ci précisent les conditions de mise en œuvre des opérations, de leur comptabilisation, de leur pilotage et de leur contrôle. Des insuffisances dans la couverture conventionnelle pourraient conduire à des défauts dans l'exécution des opérations, y compris de qualité de service.

La criticité brute est élevée (le pire cas pourrait par exemple conduire à ce que le cadre ne prévoit pas la mise à disposition de l'Unédic des données de la part des opérateurs, alors qu'elles sont nécessaires au pilotage du régime...) et le niveau de maîtrise est élevé. En conséquence, le niveau de risque est Modéré (zone jaune).

Ce nouveau risque permet de mieux distinguer les enjeux liés au cadre conventionnel, de ceux liés à un défaut de mise en œuvre des textes réglementaires qui se trouvent dans le risque R4 « *Règles et/ou prescriptions incomplètes ou non-conformes* ».

**5** Insuffisance du cadre conventionnel avec les opérateurs et les services de l'État  
**RISQUE RÉSIDUEL MODÉRÉ**

## REGROUPEMENT DE DEUX RISQUES EN UN SEUL

► **LE RISQUE R7** « *Maîtrise insatisfaisante des opérations d'indemnisation* », fait son entrée dans la cartographie 2022. Il est issu du regroupement de deux risques de la précédente cartographie, « *Mauvaise mise en œuvre des règles et/ou prescriptions par Pôle emploi - déploiement en cours ou terminé depuis plus d'un an* » et « *Niveau de performance de l'indemnisation insatisfaisant* ».

Le risque d'un manque de maîtrise des opérations d'indemnisation par Pôle emploi (par exemple sur le calcul des allocations) pourrait 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 concernant les activités déléguées.

Le niveau de risque résiduel est évalué à Élevé (zone orange) du fait d'une criticité brute élevée et d'un niveau de maîtrise partiel. La cause principale de ce manque de maîtrise est exogène aux services de l'Unédic et de Pôle emploi, puisqu'elle est due à un manque de qualité des déclarations employeurs (attestations employeurs et DSN) qui servent au calcul des allocations opéré par Pôle emploi. Des actions d'amélioration sont engagées avec les parties prenantes dont les éditeurs de logiciels de paie.

**7** Maîtrise insatisfaisante des opérations d'indemnisation  
**RISQUE RÉSIDUEL ÉLEVÉ**

## DEUX RISQUES CHANGENT DE NIVEAU DE RISQUE RÉSIDUEL

► **LE RISQUE R4** « *Règle et/ou prescription incomplètes ou non-conformes* ». Depuis juillet 2019, le régime est en période de carence, la réglementation étant fixée par l'État. L'Unédic s'est adaptée et assure de fait la continuité de sa mission de prescription dans un cadre différent. La crise de la Covid-19, ses conséquences sur l'emploi et les mesures d'urgence, ainsi que les décisions du Conseil d'État de novembre 2020 (annulation des dispositions sur le salaire journalier de référence) et les ordonnances de référé de juin et de septembre 2021, ont entraîné une instabilité du cadre réglementaire. Cette situation avait alors conduit à abaisser le niveau de maîtrise du risque. Depuis, la situation s'est stabilisée, la réglementation de l'Assurance chômage issue du décret 2019 est désormais en vigueur.

Les dernières décisions du Conseil d'État prises fin 2021 (rejet du recours porté par l'ensemble des organisations syndicales à l'encontre de la réforme d'assurance chômage) n'ont pas remis en cause les règles et aucun changement majeur n'est attendu pour 2022. En conséquence, le niveau de maîtrise du risque R4 s'améliore et passe à élevé. La criticité brute étant élevée, le niveau de risque résiduel s'améliore et passe à Modéré (zone jaune).

**4** Règle et/ou prescription incomplètes ou non-conformes  
**RISQUE RÉSIDUEL MODÉRÉ**

► **LE RISQUE R6** « *Mauvaise mise en œuvre des règles et/ou prescriptions par Pôle emploi (déploiement en cours ou terminé depuis moins d'un an)* ».

Les principales règles (calcul de l'allocation d'assurance chômage) dont la mise en œuvre date de moins d'un an ou qui sont encore en cours de déploiement (mars 2022) sont notamment issues du décret du 29 septembre 2021 dont l'entrée en vigueur a été fixée au 1<sup>er</sup> octobre 2021. À ce stade, les premières liquidations ont été effectuées suivant la nouvelle réglementation.

Les premières évaluations du contrôle interne de Pôle emploi (contrôles *a posteriori*) sont attendues courant 2022. Compte tenu de la complexité et de l'importance des changements de réglementation, le niveau de maîtrise passe à partiel. Le niveau de criticité brute étant élevé, le niveau de risque résiduel se dégrade en passant à Élevé (zone orange). La réalisation de missions d'audit par l'Unédic apportera en 2022 une assurance supplémentaire sur le niveau de maîtrise du déploiement.

**6** Mauvaise mise en œuvre des règles et/ou prescriptions par Pôle emploi (déploiement en cours ou terminé depuis moins d'un an)  
**RISQUE RÉSIDUEL ÉLEVÉ**

# Le plan de traitement des risques

**S**ur les 21 risques répertoriés dans la cartographie, huit d'entre eux présentent un niveau de risque trop élevé (zones orange et rouge) et des plans d'action sont en cours de mise en œuvre pour les traiter.

Parmi ceux-ci, le risque R9 est en zone rouge, du fait de la forte incertitude sur les décisions exogènes qui pourraient être prises par l'État à la suite des élections présidentielle et législatives de 2022.

Sept risques sont en zone orange avec l'ambition de revenir à un niveau de risque résiduel modéré correspondant à la zone jaune. Ce pourrait être le cas dès 2023 pour trois d'entre eux (R1, R2 et R15). Le traitement des risques R6, R7 et R10 est présenté aux pages précédentes.

## LE TRAITEMENT DES RISQUES R1 ET R2

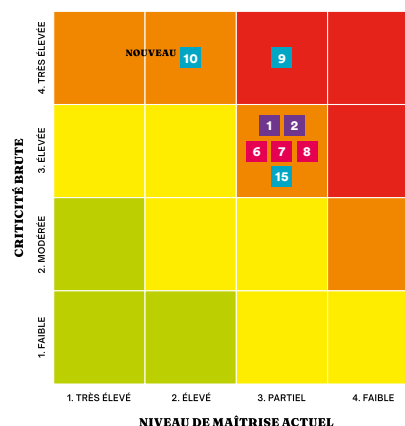
Pour être en mesure de pérenniser et d'améliorer la capacité à évaluer les effets des dispositifs d'assurance chômage (R1), et de pouvoir conseiller sur leur évolution (R2), l'Unédic a engagé plusieurs actions structurantes. La principale consiste à disposer des données nécessaires à l'évaluation des dispositifs issues de la DSN. Elle devrait aboutir en 2022. Une convention a été signée dans ce sens dès janvier avec Pôle emploi, elle donnera à l'Unédic l'accès aux données DSN via Pôle emploi. D'autres actions, en collaboration avec d'autres partenaires (GIP-MDS, Urssaf Caisse nationale, Dares...), viendront compléter ce mécanisme. Le niveau de risque résiduel pourrait repasser à un niveau Modéré (zone jaune) en 2023.

## LE TRAITEMENT DU RISQUE R8

Depuis janvier 2022, l'essentiel des recettes de l'Unédic se base désormais sur les cotisations appelées auprès des employeurs après application d'une décote correspondant à une évaluation du reste à recouvrer fixée à 1,1%. La maîtrise des opérations dépend principalement de la maîtrise des cotisations appelées, du contrôle des entreprises par les Urssaf et du calcul des sommes dues à reverser à l'Unédic. Le nouveau cadre conventionnel du financement du régime d'assurance chômage par les Urssaf (signature de la convention quadripartite Unédic-Urssaf Caisse nationale, Pôle emploi et AGS d'ici la fin du premier semestre 2022) prévoit une réduction des missions d'audit réalisées par l'Unédic dans le réseau des Urssaf. L'Urssaf Caisse nationale devra toutefois fournir en contrepartie des éléments sur la maîtrise de ses opérations, notamment celles spécifiques à l'Assurance chômage.

## LE TRAITEMENT DU RISQUE R9

L'Unédic est confrontée à des décisions externes majeures émergentes et peu anticipables qui peuvent impacter défavorablement ses finances et sans que ne soit toujours prévu de compensations suffisantes. Ce risque R9 permet d'évaluer l'exposition de l'Unédic à de nouvelles décisions exogènes ainsi que sa capacité à obtenir ou non une compensation financière. Lorsque l'Unédic n'arrive pas à obtenir la compensation des impacts financiers d'une décision exogène, les charges nées de cette décision impactent durablement les finances du régime. Ce risque est alors couvert par le nouveau risque R10 « charges financières dues à des décisions exogènes impactant durablement les finances de l'Unédic », ajouté à la cartographie en mars 2022.



## LE TRAITEMENT DU RISQUE R15

La capacité à produire des comptes certifiés apporte de la confiance sur la capacité de l'Unédic à gérer le régime d'assurance chômage. Pour la première fois depuis 1994, les comptes 2020 ont été certifiés avec réserves pour limitation par les commissaires aux comptes, du fait de l'impossibilité de la certification de la branche recouvrement de la Sécurité sociale par la Cour des comptes, et de l'insuffisance du dispositif de contrôle interne de l'activité partielle au sein de l'ASP et des DREETS. L'Unédic et ses commissaires aux comptes ont poursuivi les travaux de sécurisation de la certification de comptes en coordination avec la Cour des comptes, l'Urssaf Caisse nationale, la DGEFP et l'ASP. Les commissaires aux comptes ont présenté les résultats de leurs travaux à la Commission d'audit et de préparation des comptes le 31 mai 2022 en vue de leur intervention au Conseil d'administration le 30 juin. Les comptes 2021 de l'Unédic ont été certifiés sans réserve. Ainsi, le niveau de risque résiduel devrait repasser à un niveau Modéré (zone jaune) en 2022.



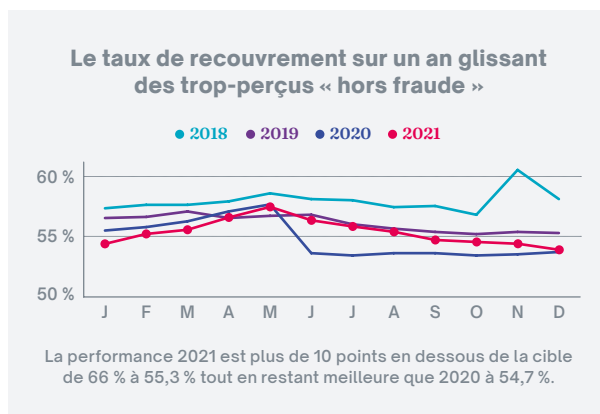
# Les principaux indicateurs

## L'INDEMNISATION DES DEMANDEURS D'EMPLOI EN 2021

La qualité de la mise en œuvre des ouvertures de droit est appréciée au regard de plusieurs indicateurs stratégiques définis dans la convention tripartite État-Unédic-Pôle emploi (2019-2022) :

- ▶ **le taux de notification des droits dans les 21 jours** est au-dessus du niveau enregistré l'an dernier (90,7 %) et au-dessus de la cible (91 %) : 92,8 % des demandes d'allocation (DAL) ont été traitées dans les 21 jours ;
- ▶ **la satisfaction des demandeurs d'emploi vis-à-vis des informations sur les sujets liés aux allocations** est au-dessus de la cible 2021 (72 %) : **72,6 %** ;
- ▶ **le taux de conformité du traitement de la demande d'allocation (IND3) est de 96,4 %**, au-dessus du niveau plancher fixé par la convention tripartite (96 %).

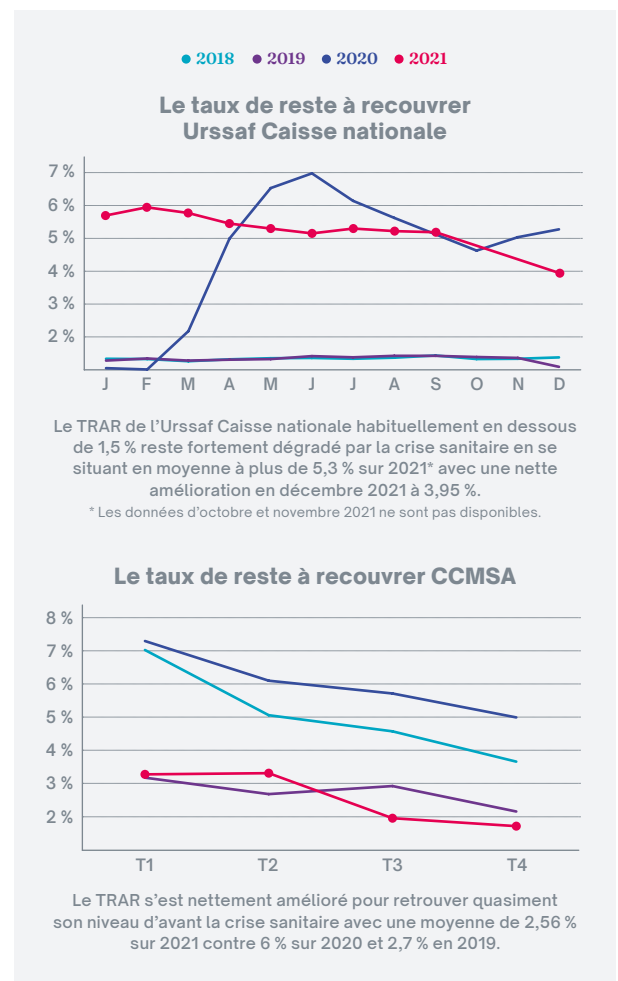
NB : Les indicateurs de conformité du traitement de la DAL sont détaillés en pages 34 et 35. L'indicateur IND3 porte sur les demandes d'allocations (Assurance chômage ou État/ASS) traitées manuellement ou par le système d'information. L'IND3 Bis porte uniquement sur celles traitées manuellement, son niveau est à 95 % et correspond au résultat pondéré de la DAL AC (94,5 %) et de la DAL État (98,3 %).



## LE RECOUVREMENT EN 2021

En 2021, les contributions d'assurance chômage représentent de l'ordre de 53 % du total des produits techniques de l'Unédic (41 038 M€), le reste correspondant au financement par l'État (fraction de la CSG activité, compensation des exonérations). Le risque de recouvrement des contributions entre les différents opérateurs est réparti comme suit : sur le total des contributions d'assurance chômage collectées,

l'Urssaf Caisse nationale représente 92 %, la CCMSA 3 %, Pôle emploi 4 % (dont 2,6 % pour le CSP) et moins de 1 % pour les autres opérateurs (Caisses Sociales de Monaco, Caisse de Prévoyance Sociale de Saint-Pierre-et-Miquelon). En 2021, le recouvrement par les opérateurs s'améliore après avoir été impacté par les mesures d'urgence prises par l'État en réponse à la crise sanitaire et économique (exonérations, aides au paiement, plans d'échelonnement...).



La dégradation du TRAR s'observe également au niveau du recouvrement par Pôle emploi des contributions particulières (CSP : contrat de sécurisation professionnelle). Avec une moyenne de 25,4 % sur 2021 contre 24,6 % sur 2020 et 22,6 % en 2019, le TRAR continue à se dégrader. Pour rappel, la cible du taux de reste à recouvrer des contributions collectées par Pôle emploi au titre du CSP est fixée à 20 %.

# Le bilan des activités d'audit

La démarche d'audit sécurise la direction générale et la gouvernance de l'Unédic sur les questions relatives au niveau de maîtrise des activités de l'Assurance chômage, en particulier sur les activités déléguées aux opérateurs en charge de l'indemnisation et du recouvrement des contributions.

Le bilan de l'année présente les résultats des audits, l'avancement de la mise en œuvre des recommandations, le plan d'audit 2022 et les indicateurs de maîtrise du traitement des demandes d'allocations et de lutte contre la fraude aux allocations chômage. Une présentation de l'équipe Audit & Risques complète ce panorama.

# L'équipe en charge des activités d'audit

## ACTIVITÉ ET MISSIONS

La principale activité de l'équipe Audit & Risques est la réalisation des missions d'audit et le suivi de la mise en œuvre des recommandations. En complément, l'équipe réalise d'autres travaux d'évaluation des dispositifs de maîtrise des risques et de contrôle interne des opérateurs (Pôle emploi, Urssaf Caisse nationale, CCMSA) notamment dans le cadre d'échanges bilatéraux avec les services en charge de l'audit, du contrôle interne, de la lutte contre la fraude et de la gestion des risques. Les audits sont réalisés par une équipe de six auditeurs et supervisés par son responsable rattaché hiérarchiquement au directeur général adjoint et fonctionnellement à la Commission d'audit et de préparation des comptes.

## DES AUDITEURS EXPÉRIMENTÉS

Les auditeurs viennent d'horizons différents, un tiers de l'Assurance chômage et deux tiers du secteur privé (cabinet d'audit, banque, industrie). Attachés aux normes professionnelles internationales de l'audit, ils exercent leur métier avec professionnalisme et dans le respect du code de déontologie de l'audit. Leur expertise sur l'Assurance chômage est reconnue et leur permet d'apporter une réelle valeur ajoutée à leurs missions. Leurs qualités relationnelles et pédagogiques les aident à créer une relation de confiance avec les audités et facilitent le partage et la transmission en interne sur leurs retours d'expérience. Dans une démarche d'amélioration continue, les auditeurs internes suivent, chaque année, des formations et

des certifications (CIA<sup>1</sup>, COSO<sup>2</sup>, et ARM<sup>3</sup> principalement) pour disposer, collectivement, des compétences nécessaires pour mener à bien les différents sujets de mission. En effet, au-delà de l'audit interne, les auditeurs contribuent également à la cartographie des risques et à l'analyse de l'environnement de contrôle et de prévention de la fraude des opérateurs. L'équipe Audit & Risques accueille régulièrement de nouveaux membres et, début 2023, elle devra s'adapter au départ à la retraite de son auditeur le plus expérimenté, Jean-Louis Darmon.

1 - Certified Internal Auditor.  
2 - Committee of Sponsoring Organisation of the Tread way Commission - (contrôle interne).  
3 - Associate in Risk Management.

## Composition de l'équipe Audit & Risques



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



**Jean-Louis Darmon**  
Auditeur



**Soukaïna El Azdi**  
Auditrice



**Jérôme Haubourdin**  
Auditeur



**Olivier Genty**  
Auditeur



**Christine Lam-Simon**  
Auditrice



**Vannasing Phommachanh**  
Auditeur



— Regard d'expert

**Jean-Louis Darmon**

**« Certains affirment que l'on reste auditeur toute sa vie. »**

**Après plus de 30 années dans l'audit, Jean-Louis Darmon, auditeur à l'Unédic, va prochainement prendre sa retraite. À cette occasion, il revient sur sa carrière.**

**— Alors que votre carrière va bientôt s'arrêter, vous souvenez-vous de votre premier regard sur ce métier ?**

**JEAN-LOUIS DARMON.** J'ai exercé l'audit après une période où mes responsabilités étaient opérationnelles au Garp (Pôle emploi Services aujourd'hui) et concernaient le recouvrement. J'ai été conquis par ce nouveau métier, sa rigueur mais aussi pour toutes les sensations qu'il procure : la page blanche en début de mission avec un possible vertige, la zone d'inconfort sur un sujet inconnu, qu'il faudra comprendre comme ceux le pratiquant, enfin la présentation des travaux qui représente un moment de vérité. Au Garp, la création de l'Audit a répondu aux besoins des commissaires aux comptes dans les premières années de certification des comptes. Ils souhaitaient, grâce aux travaux des auditeurs, compléter leur vision sur la maîtrise des activités. Nos rapports d'audit étaient rendus à la direction et aux commissaires aux comptes.

**— Quel fut ensuite votre parcours ?**

**J.-L. D.** J'ai été nommé responsable du service Audit du Garp en 1997. L'audit n'a jamais été considéré comme pouvant gêner les collaborateurs. Il a plutôt traduit l'expression d'un intérêt pour leur métier, et pour les collaborateurs les plus ouverts, le bénéfice des nouvelles idées apportées pour une meilleure maîtrise de l'activité. En 2008, on m'a proposé d'être le point d'entrée de l'Unédic concernant les missions de la Cour des comptes. La face connue du métier s'inversait ; d'auditeur, je devenais audité. Lors de la fusion, j'ai choisi de rester à l'Unédic ; d'autres collaborateurs ont pris le relais avec la Cour des comptes, et je me consacrais de nouveau à l'audit dont l'intitulé « Audit interne » n'avait pas changé. Pourtant, l'activité devenait externe et le changement était profond. Les conventions signées fixant notre capacité à auditer d'autres structures étaient essentielles. Nous changions de posture en devenant des intervenants externes dans les organismes que nous auditions (Pôle emploi, Urssaf, CCMISA). Il a fallu s'adapter, convaincre par notre professionnalisme et notre humilité alors même que nous étions observés, et par notre connaissance de l'activité, même si, confiée à un

opérateur, elle s'exerçait loin de l'Unédic.

**— Et ces dernières années à l'Unédic, quelles ont été vos missions, voire vos satisfactions ?**

**J.-L. D.** J'ai continué à mener des missions d'audit. Je retrouvais parfois, avec plaisir, d'anciens collègues que j'avais connus en Assédic ; le dialogue s'établissait autour de notre histoire commune de l'Assurance chômage et des collègues communs. J'ai accompagné chacun de mes nouveaux collègues ; tous étant formés à l'audit, il s'agissait de leur expliquer le contexte si particulier dans lequel ils allaient évoluer. Mon expérience – ou mon grand âge – m'a permis d'enseigner en tant que maître de conférences à l'Université Paris 13, en plus de mon activité professionnelle. Quel plaisir d'enseigner ce métier que j'aime, de faire sourire mes étudiants me découvrant exalté par mon métier. Je réalise mes dernières missions ; certains avancent que l'on reste auditeur toute sa vie. Malgré toute ma passion, je ne me le souhaite pas ; désirant plutôt poser un regard neutre sur les surprises que la vie me réservera. •

# Les résultats des missions réalisées en 2021

**L**e plan d'audit 2021 était composé de six missions. Quelques aménagements ont dû être réalisés pour s'adapter aux évolutions :

- du fait du report de l'entrée en application des nouvelles règles d'assurance chômage de juillet à octobre 2021, l'audit de la maîtrise du déploiement de ces nouvelles règles par Pôle emploi a été reporté à 2022 ;
- du fait du report de la négociation d'une nouvelle convention Unédic-AGS, la convention applicable ayant été prolongée jusqu'au 31 décembre 2022, la mission d'audit d'un processus métier DUA a été retirée du plan 2021. Ce type de mission ne pourra être envisagé qu'après la signature d'une nouvelle convention Unédic-AGS ;
- dans ce contexte, une nouvelle et 7<sup>e</sup> mission a été ajoutée au plan d'audit 2021 concernant la maîtrise par Pôle emploi de la récupération des sommes dues par les employeurs (application de l'article L. 1235-4) en cas de licenciement sans cause réelle/sérieuse (cette mission s'est terminée au moment de la publication du rapport).

Ainsi, quatre audits ont été réalisés :

- 2 audits à Pôle emploi, portant d'une part, sur la qualité de traitement des dossiers d'admission à l'allocation de retour à l'emploi, et d'autre part, sur la maîtrise des risques d'indus dans le cas de deux situations spécifiques ;
- 1 audit à l'Agence de services et de paiement (ASP) sur le recouvrement des indus liés à l'activité partielle ;
- 1 audit en interne sur la maîtrise des activités Finances et Comptabilité.

Les résultats de ces quatre missions sont détaillés dans les pages suivantes.



## Six missions au plan d'audit 2022 de l'Unédic

Comme chaque année, l'élaboration du plan d'audit a pris en compte les dernières analyses issues de la cartographie des risques de l'Unédic, ainsi que les sujets d'audit prévus par la Direction de l'inspection générale et de l'audit interne de Pôle emploi. Ceci, afin de coordonner nos missions.

Une proposition de plan d'audit pour 2022 accompagnée d'une analyse de la couverture des risques par les audits sur un horizon pluriannuel ont été présentées à la Commission d'audit lors de sa séance du 17 mars 2022. La Commission d'audit a donné un avis favorable au plan proposé, afin que le Bureau donne son accord pour sa mise en œuvre.

### Le plan d'audit 2022 de l'Unédic prévoit 6 missions :

- Quatre audits à Pôle emploi :
  - maîtrise de la mise en œuvre des règles d'assurance chômage applicables au 1<sup>er</sup> octobre 2021 (mission du plan d'audit 2021 reportée sur 2022) ;
  - maîtrise de la liquidation des droits des intermittents du spectacle à la fin de l'année blanche ;
  - maîtrise de la vie du droit des demandeurs d'emploi en formation ;
  - traitement des demandes d'allocation de sécurisation professionnelle.
- Une mission à la CCMSA :
  - revue des contrôles des déclarations des entreprises opérés par la CCMSA en 2021 portant sur 2018 à 2020.
- Une mission en interne :
  - maîtrise de la gestion administrative sur le périmètre Unédic siège et DUA.



## Résultat de l'audit de la maîtrise par Pôle emploi des risques d'indus dans le cas de deux situations spécifiques

Cette mission a permis l'évaluation des moyens de maîtrise de l'indemnisation, de la détection *a posteriori* d'éventuels indus, ainsi que leur enjeu financier liés à deux situations spécifiques.

La première porte sur la sécurisation de la déclaration par les demandeurs d'emploi de périodes travaillées relevant de l'activité partielle et la seconde concerne la prise en compte dans la dernière allocation versée des périodes travaillées entre la dernière actualisation et la cessation d'inscription. À l'issue des travaux, la mission dispose d'une assurance quant à la maîtrise du risque d'indus concernant la déclaration d'activité partielle lors de l'actualisation : la proactivité de Pôle emploi au début de la crise sanitaire a permis de sensibiliser les demandeurs d'emploi sur le risque d'absence ou de mauvaise déclaration de l'activité partielle. De plus, les tests réalisés démontrent un faible taux d'omission de déclaration des périodes d'activité partielle et une détection effective des indus. S'agissant de la cessation d'inscription en cours de mois *via* un avis de changement de situation (ACS), la mission a constaté un risque d'indu généré mécaniquement par le système. En effet, le demandeur d'emploi est automatiquement désinscrit et son accès à l'actualisation est immédiatement supprimé lorsqu'il signale « ne plus être en recherche active d'emploi ». En conséquence, le demandeur d'emploi est dans l'impossibilité de déclarer les éventuelles activités reprises sur la dernière période.

L'audit a recommandé une évolution du système d'information, afin que les demandeurs d'emploi se désinscrivant *via* un ACS aient à réaliser une actualisation avant le versement de leur dernière allocation. Dans ce cadre, Pôle emploi s'est engagé à mettre en œuvre une solution correctrice.

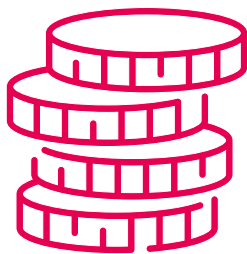
## Résultat de l'audit de la maîtrise du traitement de la liquidation des droits à l'allocation de retour à l'emploi (ARE)

La mission a porté sur l'analyse d'une sélection aléatoire d'une centaine de dossiers, parmi des décisions d'admission prises en septembre 2020, dans le but de contrôler la qualité de la liquidation, d'analyser les causes des anomalies récurrentes et d'évaluer les moyens de maîtrise de ce processus.

Les résultats de l'audit font ressortir un taux de qualité inférieur au taux affiché par le contrôle interne de Pôle emploi, mais sur un échantillon plus réduit. Par ailleurs, la nature des erreurs relevées est semblable. La majorité des anomalies est relative au traitement de la cohérence des salaires et résulte principalement d'une combinaison de causes couplant l'erreur d'un conseiller à une mauvaise qualité des données provenant des employeurs. Deux recommandations majeures ont été émises. La première vise à sécuriser la qualité des traitements des liquidations par les conseillers. La seconde doit compléter l'instruction du guide du contrôleur pour deux situations qui échappent en partie à l'indicateur stratégique sur la qualité de traitement des dossiers avec incidence financière.

Le plan d'action proposé en réponse par Pôle emploi prévoit notamment l'enrichissement du guide de l'indemnisation et du script d'actualisation.

En outre, une modification des règles de gestion informatique sera étudiée, ainsi qu'une mise à jour du guide du contrôleur, afin d'être embarquées dans le plan de contrôle interne 2022/2023.



## Résultat de l'audit du recouvrement d'indus par l'Agence de services et de paiement (ASP)

Depuis le début de la crise en mars 2020, l'Unédic finance 33 % de l'activité partielle et l'État 67 %. Elle a ainsi versé 11,3 Md€ à l'Agence de services et de paiement (ASP) contre -50 M€/an avant la crise sanitaire.

L'ASP est en charge du paiement de l'aide pour l'activité partielle et du recouvrement des indus associés qui ont pour origine les régularisations par les entreprises elles-mêmes ou les redressements à la suite de contrôles. Le montant des indus émis s'élève à 12 M€ en 2020 et 20,7 M€ en 2021. Au 31 décembre 2021, le reste à recouvrer était de 1 M€ pour 2020 et 5,2 M€ pour 2021 ; soit un taux de reste à recouvrer de 8 % sur ceux émis en 2020 et 25 % sur ceux émis en 2021. En prenant en compte les compensations réalisées avant l'émission de l'indu, le taux de recouvrement atteint 97 % pour 2020 et 83,5 % pour 2021 au 31 décembre 2021.

La mission a conclu que le processus de recouvrement des indus liés à l'activité partielle est maîtrisé. Elle a pu mettre en évidence la forte corrélation entre le montant de l'aide versée par région et le montant des indus par région, sur 2020 comme sur 2021. La mission a pu également avoir une bonne assurance de l'exhaustivité des émissions des indus à partir des systèmes d'information de l'ASP, grâce aux contrôles embarqués et à l'absence d'incident dans les états de déversement. Les tests sur une soixantaine d'indus ont permis de s'assurer de l'existence et de l'exactitude de l'aide initiale à l'origine des indus, ainsi de la compensation systématique à chaque fois que cela était possible. La part de financement de 33 % de l'Unédic a également été respectée, y compris en cas de remboursement partiel. Enfin, la mission conclut que les indus restant à émettre sur les dossiers avec suspicion de fraude sont peu significatifs, tout en recommandant la transmission annuelle de ces informations à l'Unédic conformément à la Convention.

Ainsi, la mission n'a pas relevé d'impact significatif sur les comptes de l'Unédic et a émis cinq recommandations visant à améliorer la performance et la maîtrise du processus de recouvrement.

## Résultat du diagnostic de la maîtrise des activités finances et comptabilité de l'Unédic

La direction des finances et de la comptabilité (DFC) de l'Unédic a en charge la gestion quotidienne de la trésorerie, notamment les flux d'encaissement (par exemple, le recouvrement des contributions Urssaf Caisse nationale) et de décaissements vers les opérateurs (paiement des allocataires Pôle emploi). La DFC est également responsable des émissions d'emprunts à court, moyen et long terme.

La mission visait à fournir un éclairage sur le processus opérationnel, les flux de trésorerie et les contrôles associés. Par ailleurs, une analyse de risques a été réalisée pour chaque sous-activité liée aux opérations de trésorerie et de financement.

Les résultats des travaux montrent un niveau de maîtrise satisfaisant, compte tenu du dispositif de contrôle en place et en l'absence d'incident opérationnel significatif. Afin de renforcer la sécurisation des opérations, quelques pistes d'amélioration ont été identifiées. La principale concerne la séparation des tâches lors de la création ou modification de RIB dans l'outil de trésorerie. Par ailleurs, les délégations de signature nécessitent d'être révisées, notamment en fonction du type d'opération de trésorerie réalisée. Enfin, sur la partie financement, la mission a suggéré d'ajouter des compléments d'information (relatifs aux conditions d'émissions) dans la note de cadrage transmise à la Direction générale. Suite à la mission, certains sujets ont déjà fait l'objet d'actions correctrices réalisées par la DFC.

# Les résultats du suivi de la mise en œuvre des recommandations

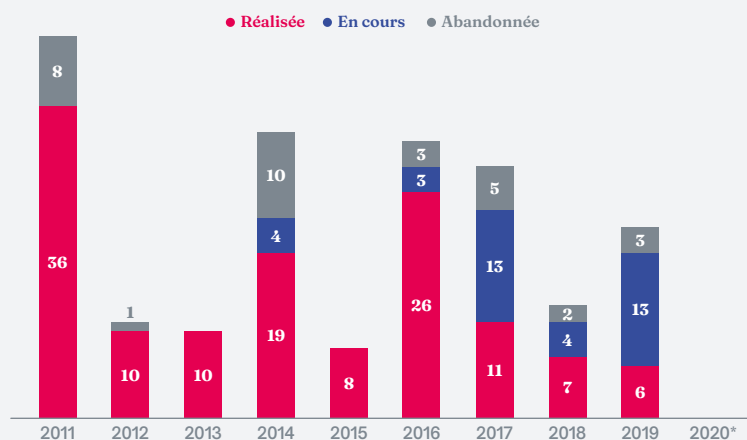
**L**es auditeurs de l'Unédic réalisent annuellement une campagne de suivi de la mise en œuvre des recommandations issues des audits de l'Unédic réalisés au sein de Pôle emploi. La campagne 2021 a porté sur 44 recommandations qui étaient en cours à l'issue de la précédente campagne. La mise en œuvre se compte en années, dans la durée, près de 8 recommandations sur 10 sont réalisées et les autres sont abandonnées au regard des évolutions du contexte initial et du risque résiduel.

## RECOMMANDATIONS ÉMISES DEPUIS 2011

Sur les cinq dernières années (de 2016 à 2020), le bilan de l'avancement de la mise en œuvre des recommandations montre un taux de réalisation de 52 % (50 sur 96 recommandations). Par ailleurs, sur les 106 recommandations émises au-delà de cinq ans (2011 à 2015) : **78 % ont été réalisées**, 18 % ont été abandonnées pour un motif justifié et accepté par l'Unédic et il reste quatre recommandations en cours. Il s'agit de recommandations émises en 2014 sur le recouvrement des contributions relatives au contrat de sécurisation professionnelle (CSP) (visant à améliorer la maîtrise de l'exhaustivité des créances CSP appelées et de leur recouvrement), dont la réalisation dépend du remplacement de CONTRIX (SI hérité de l'Unédic/Assédic) par MARS (la fin de la mise en production est décalée à juillet 2023).

S'agissant des thématiques à sécuriser par la mise en œuvre de recommandations, elles portent essentiellement sur : l'amélioration du recouvrement CSP, l'élargissement du champ des contrôles *a posteriori* réalisés sur les dossiers relatifs aux décisions relevant des IPR (Instances paritaires régionales), le processus d'admission en non-valeur des indus par les IPR, la réduction du nombre d'allocataires indemnisés avec un NIR (Numéro d'Inscription au Répertoire de l'Insee) non certifié dans Aude (système d'information de Pôle emploi pour l'indemnisation).

Statut des 202 recommandations émises depuis 2011 (à l'issue de la campagne 2021)



\* Les travaux réalisés en 2020 (essentiellement des analyses de risques) n'ont pas formulé de nouvelle recommandation.

### Réalisée :

La recommandation a été mise en œuvre et les éléments de preuve sont disponibles.

### En cours :

Le plan d'action est en cours de mise en œuvre par les audités.

### Abandonnée :

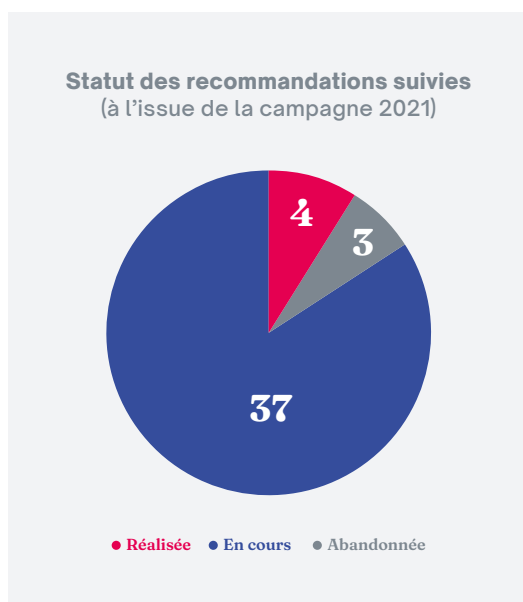
L'abandon de la recommandation est justifié et accepté par l'Unédic au regard du risque résiduel. Les recommandations abandonnées résultent, soit d'un changement de règle ou d'organisation, les rendant caduques, soit de la mise en œuvre d'un plan d'action palliatif limitant le risque résiduel à un niveau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



## RÉSULTATS DE LA CAMPAGNE 2021

La campagne 2021 a porté sur 44 recommandations en cours et émises jusqu'en 2019, car les travaux réalisés en 2020 (essentiellement des analyses de risques) n'ont pas formulé de nouvelle recommandation.

Sur les 44 recommandations, 4 sont passées à « réalisées », 3 à « abandonnées », 37 restent à mettre en œuvre et feront l'objet d'un suivi à l'occasion de la prochaine campagne.



Les principales réalisations qui ont pu être observées lors de la campagne 2021 concernent :

► **La sécurisation de la déclaration des périodes d'absence dans les attestations employeur (AE) pour fiabiliser les liquidations automatiques.**

Les erreurs de déclaration peuvent conduire à un salaire journalier de référence (SJR) erroné. Le développement par Pôle emploi d'un nouveau format d'AE permet de traiter ce risque.

► **La mise en place de démarches actives de recouvrement sur les contributions CSP par Pôle emploi Services.** Une démarche active de recouvrement correspond à la réalisation d'un contact (téléphonique, courrier...) avec le débiteur à l'initiative du conseiller, afin d'améliorer le recouvrement, tout en diminuant les envois de mises en demeure et les actions contentieuses. L'effectivité des DAR permet d'améliorer l'efficacité du recouvrement des contributions auprès des employeurs concernés.

# Les principaux résultats du bilan 2021 établi par Pôle emploi sur son contrôle interne

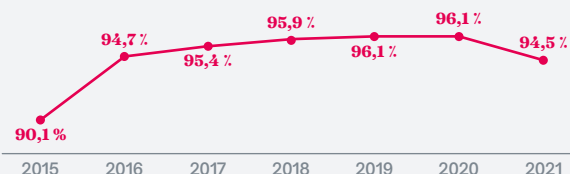
**L**e contrôle *a posteriori* de la conformité du traitement des demandes d'allocations (DAL) est le principal contrôle mis en œuvre par Pôle emploi sur l'indemnisation des demandeurs d'emploi. En 2021, pour le régime général d'assurance chômage, le taux de qualité avec incidence financière est de 94,5 % et l'impact financier des non-conformités sur la somme des capitaux des droits contrôlés est de 0,81 %.

NB : En application de la convention bipartite, un bilan annuel est établi par Pôle emploi et communiqué à l'Unédic, qui présente les résultats de la mise en œuvre du plan de contrôle interne, notamment les taux de réalisation des différents contrôles, les taux de conformité obtenus, et des descriptions qualitatives et quantitatives des typologies à l'origine des non-conformités observées.

## CONTRÔLE DU TRAITEMENT DES DEMANDES D'ALLOCATIONS (DAL) D'ASSURANCE CHÔMAGE DU RÉGIME GÉNÉRAL

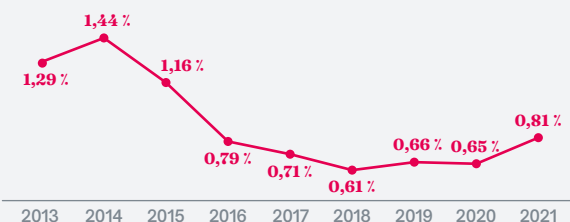
Ce contrôle *a posteriori* porte sur un échantillon représentatif de l'ensemble des décisions traitées avec l'intervention d'un conseiller, principalement des décisions d'admission ou de rechargement (59 %), mais aussi de reprise (20 %) et de rejet (21 %). Après une année 2020 marquée par des ajustements, le volume des contrôles réalisés en 2021 (~57 000 dossiers) est revenu à un niveau similaire à celui d'avant la crise sanitaire. Le taux de qualité de traitement avec incidence financière est de 94,5 % en 2021. Ce résultat en baisse par rapport à ceux de 2016 à 2020 traduit néanmoins un niveau de conformité élevé du traitement DAL par les conseillers. Ce taux est pris en compte (avec une pondération à 85 %) dans le calcul de l'IND3 bis, présenté à la page suivante.

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



En 2021, sur les 57 225 demandes d'allocations contrôlées *a posteriori*, l'impact financier des erreurs détectées et corrigées représente en valeur absolue 0,81 % de la somme des capitaux des droits contrôlés. Ce niveau d'impact a augmenté par rapport à 2020 mais demeure bien inférieur à ceux observés sur la période 2013 à 2015.

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





### **CONTRÔLE DU CONTRÔLE DES DEMANDES D'ALLOCATIONS ASSURANCE CHÔMAGE**

Ces contrôles de second niveau sécurisent les contrôles de premier niveau effectués sur le traitement des demandes d'allocations par les conseillers. Sur les 1483 dossiers contrôlés une seconde fois, on relève 52 dossiers conformes à l'origine qui sont devenus non conformes, soit une dégradation de l'ordre de 3,5 % du taux de conformité avec impact financier de l'échantillon. Dans plus de 94 % des cas en second niveau, les contrôleurs trouvent le même résultat qu'en premier niveau. Ces résultats donnent de l'assurance dans la méthodologie de contrôle mise en œuvre par le réseau de Pôle emploi.

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

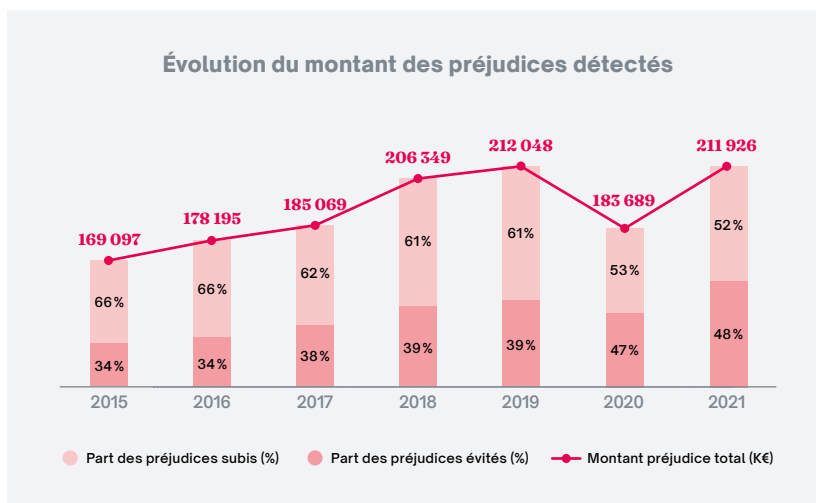
Dans le cadre de la convention tripartite (2019-2022), les nouveaux indicateurs IND3 et IND3 bis sont venus remplacer l'ICT08 issu de la convention précédente. Ces indicateurs mesurent le taux de conformité du traitement de la demande d'allocation à l'Assurance chômage (DAL AC) et à l'allocation spécifique de solidarité (DAL État), ayant une incidence financière.

► **L'IND3 bis** porte uniquement sur les traitements manuels. Il est calculé en pondérant à 85 % le taux de conformité (ayant une incidence financière) sur la DAL AC et à 15 % le taux obtenu sur la DAL État. En 2021, l'IND3 bis ressort à 95 %, avec un taux de conformité de la DAL AC de 94,5 % et celui de la DAL État de 98,3 %.

► **L'IND3** prend en compte à la fois les dossiers traités manuellement en agence et ceux liquidés par le système d'information sans l'intervention d'un conseiller. Il est calculé en additionnant, d'une part, le taux de conformité (ayant une incidence financière) sur la DAL AC des dossiers liquidés automatiquement pondéré par le pourcentage de dossiers traités automatiquement, et d'autre part, le taux IND3 bis pondéré par le pourcentage de dossiers traités manuellement. En 2021, l'IND3 ressort à 96,4 %, avec un taux de conformité de la DAL AC des dossiers traités automatiquement de 97,6 % et un taux IND3 bis de 95 %. La part des dossiers traités automatiquement est de 53 %, et ceux liquidés manuellement est de 47 %.

# Les principaux résultats du bilan 2021 établi par Pôle emploi sur la lutte contre la fraude

**L**e montant total des fraudes détectées en 2021 s'élève à 212 M€, équivalent au niveau de 2019 et en hausse de 15 % par rapport à 2020. Cette évolution s'explique, principalement, par l'amélioration de la conjoncture économique (induisant une augmentation des fraudes liées à des reprises d'activité non déclarées) et par l'utilisation croissante des outils d'analyse des données par le réseau de Pôle emploi, entraînant une meilleure détection.



Les fraudes aux allocations chômage se répartissent entre les préjudices évités (lorsque la détection intervient avant le versement de l'allocation) et les préjudices subis (lorsque la détection intervient alors que les allocations ont déjà été payées). En 2021, **le montant des préjudices évités (102 M€) a significativement augmenté par rapport aux années précédentes** (83 M€ en 2019 et 86 M€ en 2020). Cette évolution confirme l'objectif de Pôle emploi d'intervenir le plus possible en amont, pour bloquer les versements et éviter des actions de recouvrement, complexes avec certains fraudeurs.

Trois typologies représentent 77 % du montant total des préjudices :

- Les reprises d'activité non déclarées, représentent 55 % du préjudice total, soit 116 M€ en 2021.
- L'absence de déclaration de résidence ou travail à l'étranger, conduisant certains demandeurs d'emploi à percevoir indument des indemnités chômage. Cette typologie représente 13 % du préjudice total, soit 28 M€.
- L'usurpation d'identité, représentant 9 % du préjudice total avec 21 M€, en hausse significative par rapport à 2020 (6 M€). L'amélioration de la détection s'explique par l'exploitation des algorithmes de détection et des signalements inter-région ainsi que l'accès aux portails de données retraçant la carrière professionnelle des individus.

Depuis juillet 2021, la mise en œuvre du droit de communication nominatif est effective pour les auditeurs fraude de Pôle emploi. Ce droit leur permet de prendre connaissance des documents et des renseignements détenus par des tiers (entreprises privées, administrations, organismes de sécurité sociale...). Les demandes d'informations ont permis de détecter des préjudices représentant 3 M€, principalement des fraudes à la résidence (résidence à l'étranger non déclarée) et d'autres liées à l'emploi fictif (fausses attestations d'employeurs).

# 212 millions

de fraudes détectées en 2021

# 48 %

de la détection des fraudes intervient avant le versement de l'allocation

# L'audit externe de fin de mandat 2020-2021

**L'**audit externe de fin de mandat s'inscrit dans le cadre de l'accord national interprofessionnel du 17 février 2012 sur la modernisation du paritarisme. Cet accord prévoit notamment qu'un principe général de transparence doit présider à la gestion et à la gouvernance des organismes paritaires. À l'occasion de chaque renouvellement du Conseil d'administration, le Conseil sortant fait réaliser un audit extérieur portant sur la durée de son mandat, à l'attention du Conseil entrant.



Dans le cadre du cinquième 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 2020-2021 ont été présentées aux administrateurs lors du Conseil d'administration du 26 janvier 2022.

Le cabinet PwC, mandaté par le Bureau de l'Unédic, a mené un **audit externe** permettant d'assurer au Conseil d'administration un suivi concernant :

- ▶ les recommandations du précédent audit de fin de mandat (2018-2019) ;
- ▶ le bilan du fonctionnement de l'Unédic afin de s'assurer du respect des textes de référence et d'établir un diagnostic du fonctionnement des instances de gouvernance ;
- ▶ le bilan du fonctionnement du cadre conventionnel avec les opérateurs et avec l'État afin de s'assurer de son respect.

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 confiées pendant la crise Covid-19.

L'audit formule également des **recommandations regroupées en quatre thématiques** :

- ▶ revoir les **modalités d'exercice de la gouvernance de l'Unédic** en repensant la composition, les principes de fonctionnement et le champ décisionnel de chaque instance ;
- ▶ conforter la **position centrale de l'Unédic** dans le dispositif d'assurance chômage ;
- ▶ clarifier le dispositif de **pilotage de la convention tripartite Unédic-État-Pôle emploi** ;
- ▶ renforcer le suivi de la mise en œuvre des **modalités d'exercice de gouvernance** de l'Unédic.



**L'INTÉGRALITÉ DE RAPPORT D'AUDIT EXTERNE DE FIN DE MANDAT 2020-2021** est disponible sur le site [unedic.org](https://www.unedic.org), accessible *via* ce QR Code.

# Annexes

# Méthodologie de cotation des risques

**MATRICE DE LA CRITICITÉ BRUTE<sup>1</sup>**

IMPACT	OCCURRENCE DE LA SITUATION À RISQUE			
	1. RARE	2. OCCASIONNELLE	3. SOUVENT	4. TRÈS SOUVENT
4. CRITIQUE				Criticité Très élevée
3. MAJEUR			Criticité Élevée	
2. MODÉRÉ		Criticité Modérée		
1. FAIBLE	Criticité Faible			

<sup>1</sup> 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.

<sup>2</sup> La notion de **perte significative** correspond à un montant compris entre **1 Md€ et 3 Md€**. Généralement, le montant est apprécié sur un exercice. Cette notion est à distinguer du **seuil de signification** (au niveau des comptes dans leur ensemble) des commissaires aux comptes, fixé à 1% des allocations au compte de résultat soit de l'ordre de 350 M€.

IMPACT	OCCURRENCE
<ul style="list-style-type: none"> <li>● <b>CRITIQUE</b> Événement très important, voire catastrophique. L'image de l'Unédic est fortement dégradée auprès des parties prenantes, avec une couverture médiatique significative ayant un impact négatif et durable. Les missions, voire la pérennité de l'Unédic sont remises en cause.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● <b>TRÈS SOUVENT</b> La situation à risque se présente plusieurs fois par an.</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>● <b>MAJEUR</b> Événement important pouvant provoquer des pertes financières significatives<sup>2</sup> ou des contentieux (actions de groupe). L'image de l'Unédic est dégradée durablement auprès des parties prenantes, avec une couverture médiatique ayant un impact négatif.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● <b>SOUVENT</b> La situation à risque se présente sur un horizon de 1 à 3 ans.</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>● <b>MODÉRÉ</b> Événement pouvant provoquer des pertes financières ou des contentieux limités et impacter l'image de l'Unédic auprès des parties prenantes.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● <b>OCCASIONNELLE</b> La situation à risque se présente sur un horizon de 3 à 10 ans.</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>● <b>FAIBLE</b> Événement pouvant provoquer des perturbations ayant des conséquences marginales en termes d'image, juridiques ou financières.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● <b>RARE</b> La situation à risque se présente sur un horizon de 10 ans ou plus.</li> </ul>

Les impacts, les conséquences des événements redoutés sont évalués en fonction d'une analyse multicritères (financier, qualité de service, image, juridique...). L'échelle applicable aux impacts financiers a été adaptée pour tenir compte de l'intensité des événements liés à la crise Covid-19.

Ci-dessous, la nouvelle échelle utilisée pour la cotation des impacts financiers.

## ÉCHELLE DES IMPACTS EN TERMES FINANCIERS :

- ▶ Impact/Perte **CRITIQUE** : montant **supérieur à 3 Md€**
- ▶ Impact/Perte **SIGNIFICATIVE** (= majeure) : montant **compris entre 1 et 3 Md€**
- ▶ Impact/Perte **MODÉRÉE** : montant **compris entre 100 M€ et 1 Md€**
- ▶ Impact/Perte **FAIBLE** : montant **inférieur à 100 M€**

## NIVEAU DE MAÎTRISE ACTUEL ET RISQUE RÉSIDUEL<sup>3</sup>

CRITICITÉ BRUTE	NIVEAU DE MAÎTRISE ACTUEL			
	1. TRÈS ÉLEVÉ	2. ÉLEVÉ	3. PARTIEL	4. FAIBLE
4. TRÈS ÉLEVÉE				Risque résiduel Très élevé
3. ÉLEVÉE			Risque résiduel Élevé	
2. MODÉRÉE		Risque résiduel Modéré		
1. FAIBLE	Risque résiduel Faible			

NIVEAU DE MAÎTRISE ACTUEL	NIVEAU DE RISQUE RÉSIDUEL
<ul style="list-style-type: none"> <li>● <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.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● <b>TRÈS ÉLEVÉ</b> Des moyens de maîtrise (supplémentaires) sont impératifs et doivent être mis en place.</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>● <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.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● <b>ÉLEVÉ</b> Des moyens de maîtrise (supplémentaires) sont nécessaires et doivent être mis en place, sauf si le risque est accepté.</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>● <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.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● <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.</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>● <b>FAIBLE</b> Risque émergent encore mal connu. Les mesures à prendre pour le traiter sont à initier.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● <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).</li> </ul>

<sup>3</sup> Dans un second temps, chaque risque est évalué selon **2 axes**, sa criticité brute (niveau de risque en l'absence de moyens de maîtrise) et son niveau de maîtrise actuel, pour le positionner sur la cartographie des risques. Les risques sont hiérarchisés en fonction du risque résiduel sur une échelle à **4 niveaux** : ● **Très élevé** (rouge), ● **Élevé** (orange), ● **Modéré** (jaune), ● **Faible** (vert). La cotation de certains macro-risques s'appuie sur la cotation des risques sous-jacents.

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

## DESCRIPTION DU RISQUE\*

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

## SYNTHÈSE DE LA SITUATION : RISQUE RÉSIDUEL (MARS 2022)

Des moyens sont déployés pour accéder aux données clés. De grandes avancées ont été faites en ce domaine ces derniers mois :

- ▶ après la lettre de la Direction de la sécurité sociale (DSS) actant que l'Unédic devait avoir accès aux déclarations sociales nominatives (DSN) de Pôle emploi, l'Unédic a signé en janvier 2022 une convention avec Pôle emploi afin de tester le raccordement au fichier national des allocataires (FNA) sur sa plateforme *Big data* à partir d'un échantillon de DSN. La prochaine étape sera courant 2022 pour sa mise en œuvre totale ;
- ▶ après la phase d'expertise des requêtes sur le champ des cotisations, la Direction des études et analyses (DEA) de l'Unédic prépare une convention avec le GIP-MDS pour pérenniser et encadrer la transmission de données. La plateforme *Big data* de l'Unédic est prête à accueillir les données DSN-DE en flux ;
- ▶ l'Unédic a remis à jour la convention avec l'Urssaf Caisse nationale qui mentionne clairement les données à échanger régulièrement avec la DEA ;
- ▶ la DEA a demandé au comité du secret statistique un accès facilité et permanent au centre d'accès sécurisé aux données (CASD), ce qui permettrait d'accéder à diverses sources de données pour des demandes ponctuelles ou sur le long terme (FORCE, Enquête Emploi, santé économique des entreprises, Midas quand elle sera prête...).

Une fois les données disponibles, la question se posera des ressources à affecter au traitement et à l'analyse dans un contexte où l'État prévoit de mettre en place un comité technique de suivi de la réforme de l'Assurance chômage.

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

## SUIVI DU PLAN DE TRAITEMENT

La DEA est opérationnelle sur la plateforme de données et produit la quasi-totalité des analyses dans ce nouvel environnement technique (notamment celles sur l'activité partielle). Le simulateur et la prévision n'ont pas encore complètement migré sur la plateforme.

Le redéploiement des travaux en interne s'effectuera en fonction des ressources disponibles.

Reste à réaliser :

- ▶ Mettre en place les traitements des données de la DSN Pôle emploi + DSN intérim dès que ces données seront mises à disposition.
- ▶ Finaliser le déploiement du simulateur de réglementation en amont de nouvelles négociations.

## ÉVOLUTION DU NIVEAU DE RISQUE RÉSIDUEL

ANNÉE DE COTATION	CRITICITÉ BRUTE	NIVEAU DE MAÎTRISE	RISQUE RÉSIDUEL	TENDANCE
2021**	ÉLEVÉE	PARTIEL	ÉLEVÉ	STABLE
2022	ÉLEVÉE	PARTIEL	ÉLEVÉ	

\* Description de l'événement redouté et de ses conséquences – pire cas en l'absence de moyens de maîtrise.  
 \*\* La cotation 2021 est présentée suivant la nouvelle échelle de cotation établie en 2022.



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

## DESCRIPTION DU RISQUE\*

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

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

## SYNTHÈSE DE LA SITUATION : RISQUE RÉSIDUEL (MARS 2022)

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

En 2021, l'Unédic a poursuivi ses analyses en publiant diverses études/travaux (dossier de référence CSP, étude d'impact de l'évolution des règles d'assurance chômage en avril 2021, prévisions financières du régime en février, juin et octobre 2021, note de suivi de la réglementation et de la crise Covid en septembre 2021, étude sur les frontaliers...), des dossiers de synthèse sur des sujets spécifiques (frontaliers, intermittents), et publié en février 2022 un état de lieux de l'activité partielle.

Les partenaires sociaux ont réaffirmé au Bureau de janvier 2022 leur volonté que l'Unédic travaille sur le suivi et l'évaluation de la réglementation (programme annuel de travail de l'Unédic pour l'année 2022) et qu'elle prépare un dossier de réflexion et des dossiers thématiques sur les enjeux 2022 pour l'Assurance chômage.

Le niveau de risque résiduel est évalué à Élevé (zone orange) et est stable depuis 2018.

## SUIVI DU PLAN DE TRAITEMENT

Se reporter au suivi du plan de traitement de la fiche R1.

Par ailleurs, le type de participation et le calendrier du comité de suivi de la réforme de l'Assurance chômage restent à définir : en attente d'informations de la Dares.

## ÉVOLUTION DU NIVEAU DE RISQUE RÉSIDUEL

ANNÉE DE COTATION	CRITICITÉ BRUTE	NIVEAU DE MAÎTRISE	RISQUE RÉSIDUEL	TENDANCE
2021**	ÉLEVÉE	PARTIEL	ÉLEVÉ	STABLE
2022	ÉLEVÉE	PARTIEL	ÉLEVÉ	

\* Description de l'événement redouté et de ses conséquences – pire cas en l'absence de moyens de maîtrise.  
 \*\* La cotation 2021 est présentée suivant la nouvelle échelle de cotation établie en 2022.

# 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, 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 (MARS 2022)

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

En 2021, avec les conséquences de la crise économique et sanitaire, ainsi que le début de la reprise et du rebond de l'emploi, la communication a été axée sur les reports, puis l'entrée en vigueur effective des règles d'assurance chômage (au 1<sup>er</sup> octobre et au 1<sup>er</sup> décembre), sur de nouvelles émissions de *Social bond* et sur la prolongation de la convention CSP.

Début 2022, la communication est axée sur le changement de gouvernance (nouveau mandat de deux ans pour la présidente et le vice-président de l'Unédic). La fin de l'année sera marquée par la fin de la période de carence et l'ouverture des négociations pour une nouvelle convention État-Unédic-Pôle emploi.

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

## ÉVOLUTION DU NIVEAU DE RISQUE RÉSIDUEL

ANNÉE DE COTATION	CRITICITÉ BRUTE	NIVEAU DE MAÎTRISE	RISQUE RÉSIDUEL	TENDANCE
2021**	ÉLEVÉE	ÉLEVÉ	MODÉRÉ	STABLE
2022	MODÉRÉE	ÉLEVÉ	MODÉRÉ	

\* Description de l'événement redouté et de ses conséquences – pire cas en l'absence de moyens de maîtrise.  
 \*\* La cotation 2021 est présentée suivant la nouvelle échelle de cotation établie en 2022.

# Règles et/ou prescriptions incomplètes ou non-conformes

## DESCRIPTION DU RISQUE\*

Des prescriptions réglementaires imprécises ou non-conformes adressées par l'Unédic aux opérateurs (contributions et allocations) peuvent être sources d'illégalité dans leur mise en œuvre incomplète, d'impacts financiers et de risques de contentieux avec les demandeurs d'emploi et/ou les employeurs. En cas de réglementation fixée par décret en Conseil d'État, les besoins d'adaptation éventuels ne pourraient être gérés que par décret. En outre, certains arbitrages réglementaires peuvent être faits sans que l'Unédic ne soit informée.

*NB : création d'un nouveau risque (R5 relatif aux conventions avec les opérateurs et l'État) séparé de ce risque R4.*

## SYNTHÈSE DE LA SITUATION : RISQUE RÉSIDUEL (MARS 2022)

Depuis juillet 2019, un régime dit « de carence » est en place, la réglementation étant fixée par décret. L'Unédic assure la continuité de sa mission de prescription dans un cadre différent. La crise Covid-19, ses conséquences sur l'emploi et les mesures d'urgence, ainsi que les décisions du Conseil d'État de novembre 2020 (annulation des dispositions sur le salaire journalier de référence) et les ordonnances de référé de juin et de septembre 2021, ont entraîné une instabilité du cadre réglementaire.

L'appui de l'Unédic dans la rédaction de la réglementation (remontées d'alerte, consultation sur les projets de décret) est apporté de façon régulière depuis 2019.

Sur la réglementation générale, l'Unédic a fait remonter plusieurs difficultés à l'État qui l'ont conduit à adapter le décret de juillet 2019 (périodes reconstituées). L'Unédic a été en appui lors des travaux de concertation visant à adapter la réglementation suite à la décision du Conseil d'État du 25 novembre 2020.

Sur la réglementation CSP, l'Unédic demeure prescripteur ; la négociation CSP ayant été impactée par l'instabilité de la réglementation générale, l'Avenant n°5 à la convention CSP a été rédigé de manière à envisager différentes évolutions réglementaires.

L'ensemble des textes réglementaires et leurs évolutions ont fait l'objet de circulaires réglementaires de l'Unédic, publiées sur le site unedic.org.

La réglementation d'assurance chômage issue du décret 2019 est désormais en vigueur, de même que le CSP qui en découle. Par ailleurs, les décisions prises par le Conseil d'État en 2021 n'ont pas remis en cause les règles ; et aucun changement majeur des règles n'est attendu pour 2022. En conséquence, le niveau de maîtrise du risque R4 s'améliore et passe à élevé en 2022 contre partiel en 2021.

Le niveau de criticité brute est maintenu à élevé. Par ailleurs, le niveau de maîtrise progresse de partiel à élevé, et en conséquence le niveau de risque résiduel progresse de Élevé à Modéré (zone jaune).

## ÉVOLUTION DU NIVEAU DE RISQUE RÉSIDUEL

ANNÉE DE COTATION	CRITICITÉ BRUTE	NIVEAU DE MAÎTRISE	RISQUE RÉSIDUEL	TENDANCE
2021**	ÉLEVÉE	PARTIEL	ÉLEVÉ	AMÉLIORATION
2022	ÉLEVÉE	ÉLEVÉ	MODÉRÉ	

\* Description de l'événement redouté et de ses conséquences – pire cas en l'absence de moyens de maîtrise.  
 \*\* La cotation 2021 est présentée suivant la nouvelle échelle de cotation établie en 2022.

# Insuffisance du cadre conventionnel avec les opérateurs et les services de l'État

## DESCRIPTION DU RISQUE\*

Pour mettre en œuvre les dispositifs d'assurance chômage dans le cadre défini par la loi, l'Unédic négocie et signe des conventions avec les opérateurs et les services de l'État. Les conventions précisent les conditions de mise en œuvre des opérations<sup>1</sup>, de leur comptabilisation, de leur pilotage et de leur contrôle. Elles formalisent des engagements entre les parties, elles sont opposables en cas de désaccord, et apportent de l'assurance à l'Unédic dans sa mission de gestionnaire de l'Assurance chômage. Des insuffisances (voire absence) dans la couverture conventionnelle pourraient conduire à des défauts dans l'exécution des opérations, y compris de qualité de service ayant des impacts négatifs pour l'Unédic (financiers et comptables, d'image, contentieux).

**1 - Les conventions relatives aux dispositifs d'assurance chômage (ARE, CSP...) ne sont pas dans le champ de ce risque mais dans celui du R4.**

## SYNTHÈSE DE LA SITUATION : RISQUE RÉSIDUEL (MARS 2022)

Depuis 2008, les impacts liés à des insuffisances du cadre conventionnel ont notamment conduit à des impacts financiers se traduisant principalement par un effet de retard de paiement et de trésorerie (exemple : l'Unédic est dans l'attente du remboursement des sommes versées pour l'activité partielle au titre d'employeurs publics, dont les modalités n'ont pu être intégrées au cadre conventionnel qu'après le versement) et des limitations dans la capacité de l'Unédic à contrôler les activités en lien avec l'Assurance chômage mises en œuvre par les opérateurs.

2022 est une année significative pour la révision du cadre conventionnel avec les opérateurs et les services de l'État (Urssaf Caisse nationale, Agirc-Arcco, ASP, tripartite État-Unédic-Pôle emploi 2019-2022...) :

- ▶ Une mission d'évaluation de la convention tripartite 2019-2022 (État-Unédic-Pôle emploi) sera réalisée par l'IGAS en 2022. Les résultats attendus au second semestre aideront à la négociation de la prochaine convention tripartite.
- ▶ De nouvelles modalités de financement par l'Urssaf Caisse nationale sont entrées en application au 1<sup>er</sup> janvier 2022, conformément à la loi de finances. Les services de l'Unédic et de l'Urssaf Caisse nationale ont établi un projet de convention quadripartite qui a été soumis à leurs gouvernances respectives en mars 2022 pour finalisation au 1<sup>er</sup> semestre.
- ▶ Une nouvelle convention a été signée par l'Unédic avec l'Agirc-Arrco en 2021.
- ▶ Un avenant a été mis en place, concernant la convention relative à l'activité partielle portant notamment sur l'engagement de l'Unédic à financer 33 % de l'activité partielle jusqu'au 31 décembre 2022.

La criticité brute est élevée (le pire cas pourrait conduire à ce que le cadre ne prévoit pas la mise à disposition de l'Unédic des données de la part des opérateurs alors qu'elles sont nécessaires au pilotage du régime), le niveau de maîtrise est élevé, en conséquence le niveau de risque est Modéré (zone jaune).

## ÉVOLUTION DU NIVEAU DE RISQUE RÉSIDUEL

ANNÉE DE COTATION	CRITICITÉ BRUTE	NIVEAU DE MAÎTRISE	RISQUE RÉSIDUEL	TENDANCE
2021**	NA	NA	NA	NOUVEAU RISQUE
2022	ÉLEVÉE	ÉLEVÉ	MODÉRÉ	

\* Description de l'événement redouté et de ses conséquences – pire cas en l'absence de moyens de maîtrise.  
 \*\* La cotation 2021 est présentée suivant la nouvelle échelle de cotation établie en 2022.

# 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\*

Lorsque le déploiement d'un nouveau dispositif est en cours ou terminé depuis moins d'un an, des écarts dans l'application par Pôle emploi de la réglementation<sup>2</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. Le pire cas présente un impact en termes de qualité de service, financier et d'image pour Pôle emploi et l'Unédic.

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

## SYNTHÈSE DE LA SITUATION : RISQUE RÉSIDUEL (MARS 2022)

Les principales règles (calcul de l'allocation d'assurance chômage) dont la mise en œuvre date de moins d'un an sont issues du décret du 26 juillet 2019 entré en vigueur depuis le 1<sup>er</sup> octobre 2021. Pôle emploi s'est préparé (système d'information, formation des conseillers) très en amont et a été associé par l'État sur la faisabilité opérationnelle des évolutions prévues. S'agissant du CSP, l'avenant n°5 (du 28 juin 2021) à la convention conduit à l'application au 1<sup>er</sup> octobre de règles différentes de celles de l'ARE.

À ce stade, les premières liquidations ont été effectuées suivant la nouvelle réglementation. Les premières évaluations du contrôle interne de Pôle emploi (contrôles *a posteriori*) sont attendues début 2022. Compte tenu de la complexité et de l'importance des changements, le niveau de maîtrise passe à partiel.

Concernant les intermittents, le report du terme de l'année blanche ne pose pas de difficultés particulières dans son application.

Les règles fixées par décret en 2019 sont progressivement entrées en application en 2020 et 2021. L'analyse des risques liés au déploiement de ces règles a été actualisée par l'Unédic fin 2021. La réalisation de missions d'audit apportera en 2022 une assurance supplémentaire sur le niveau de maîtrise du déploiement.

Le niveau de criticité brute est élevé (le pire cas présente un impact significatif en termes de qualité de service, financier et d'image). Le niveau de maîtrise est partiel, en conséquence le niveau de risque résiduel est Élevé (zone orange) depuis novembre 2021.

## SUIVI DU PLAN DE TRAITEMENT

L'avancement des déploiements a fait l'objet d'échanges entre les services, notamment avec la DGA Réseau de Pôle emploi et la Direction de la réglementation. L'analyse des risques liés au déploiement des nouvelles règles a été révisée par l'Unédic fin 2021. Pour finaliser le plan de traitement, il conviendra d'observer les résultats des indicateurs qualité et de réaliser des missions d'audit.

## ÉVOLUTION DU NIVEAU DE RISQUE RÉSIDUEL

ANNÉE DE COTATION	CRITICITÉ BRUTE	NIVEAU DE MAÎTRISE	RISQUE RÉSIDUEL	TENDANCE
2021**	ÉLEVÉE	ÉLEVÉ	MODÉRÉ	DÉGRADATION
2022	ÉLEVÉE	PARTIEL	ÉLEVÉ	

\* Description de l'événement redouté et de ses conséquences – pire cas en l'absence de moyens de maîtrise.  
\*\* La cotation 2021 est présentée suivant la nouvelle échelle de cotation établie en 2022.

# Maîtrise insatisfaisante des opérations d'indemnisation

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

## DESCRIPTION DU RISQUE\*

Le manque de maîtrise 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 du régime et le pilotage de Pôle emploi pour les activités qu'elle lui a déléguées. La performance de l'indemnisation s'apprécie au travers de l'analyse de risques sous-jacents, tels que le calcul du droit erroné lors de la liquidation, la gestion des événements en cours de droit (non-déclaration de reprise d'activité, versement mensuel erroné...).

## SYNTHÈSE DE LA SITUATION : RISQUE RÉSIDUEL (MARS 2022)

Le niveau de maîtrise des opérations d'indemnisation est globalement satisfaisant. Le niveau de risque résiduel s'apprécie par la consolidation des évaluations des risques sous-jacents, qui présentent majoritairement un niveau de risque résiduel modéré à l'exception de deux risques présentant un niveau élevé et dont les causes sont essentiellement exogènes à Pôle emploi.

Les erreurs de liquidation avec impact financier proviennent principalement du manque de qualité des données entrantes. Ce diagnostic est confirmé par les audits de l'Unédic et est partagé par Pôle emploi. Les Urssaf et Pôle emploi ont engagé des actions d'amélioration au niveau des déclarations employeurs (DSN et attestation employeur) en coordination avec les éditeurs de logiciels de paie.

La maîtrise des trop-perçus reste perfectible, tant au niveau de leur détection (ce qui induit un risque résiduel élevé) que de leur recouvrement (dans la durée, 20 % des créances ne

sont pas recouvrées, ce qui présente un risque résiduel modéré). Pôle emploi a engagé un chantier majeur « réinvestir la mission de gestion des trop-perçus » porté par sa direction générale et répondant aux recommandations formulées par les audits « Indus » en 2017 et « Admissions en Non-valeur (ANV) » en 2019, dont la mise en œuvre court jusqu'en 2022. Le niveau de risque résiduel est évalué à Élevé (zone orange) depuis 2018 car deux risques sous-jacents présentent un risque résiduel élevé.

## SUIVI DU PLAN DE TRAITEMENT

Depuis 2018, dans la continuité des audits réalisés (indus, qualité des données, ANV, liquidation provisoire, événements en cours de droit, CSP...), des actions ont été mises en œuvre par Pôle emploi et leur avancement a été observé par l'Unédic à l'occasion des campagnes de suivi des recommandations. Un chantier majeur d'amélioration de la gestion des trop-perçus est en cours de mise en œuvre.

En 2021, concernant le chantier « réinvestir la mission de gestion des trop-perçus », de nouveaux seuils visant à améliorer la gestion du recouvrement sont entrés en application sur le second semestre dans le réseau. L'exploitation des flux salariés demandeurs d'emploi (SDE) par Pôle emploi est en expérimentation dans plusieurs régions en 2021, sa généralisation devrait intervenir en 2022.

S'agissant de l'amélioration de la qualité des données entrantes, plusieurs actions sont engagées par les opérateurs et l'Unédic : renforcement des échanges avec les éditeurs de logiciels de paie, fiabilisation des données DSN par les Urssaf, rejet progressif des attestations employeur transmises dans un format obsolète...

La mesure de l'impact financier du manque de qualité des données entrantes sur les liquidations automatiques reste à développer pour éclairer la convention tripartite. Par ailleurs, l'aboutissement de ce plan de traitement est principalement dépendant de l'amélioration de la qualité des données entrantes qui pourrait au mieux intervenir en 2022/2023.

## ÉVOLUTION DU NIVEAU DE RISQUE RÉSIDUEL

ANNÉE DE COTATION	CRITICITÉ BRUTE	NIVEAU DE MAÎTRISE	RISQUE RÉSIDUEL	TENDANCE
2021**	ÉLEVÉE	PARTIEL	ÉLEVÉ	STABLE
2022	ÉLEVÉE	PARTIEL	ÉLEVÉ	

\* Description de l'événement redouté et de ses conséquences – pire cas en l'absence de moyens de maîtrise.  
 \*\* La cotation 2021 est présentée suivant la nouvelle échelle de cotation établie en 2022.

# Maîtrise insatisfaisante de la collecte des contributions employeurs

## DESCRIPTION DU RISQUE\*

Depuis 2022, la loi impose le versement des cotisations à l'Unédic basé sur les sommes dues et non sur celles recouvrées.

Le manque de maîtrise des déclarations employeur et des sommes dues à l'Unédic calculées par les opérateurs (Urssaf Caisse nationale, 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. Cette maîtrise dépend de facteurs intrinsèques aux opérateurs (processus, SI, capacité d'adaptation à la réglementation, contrôles internes/externes...), et de facteurs exogènes (défaillance des entreprises, mesures décidées par l'État). Les sommes versées à l'Unédic dépendent donc principalement du traitement des déclarations des employeurs, de la gestion des contentieux, mais également du contrôle des entreprises et de la prévention des fraudes.

## SYNTHÈSE DE LA SITUATION : RISQUE RÉSIDUEL (MARS 2022)

Depuis janvier 2022, les versements des contributions par l'Urssaf Caisse nationale à l'Unédic sont basés sur les sommes dues. Une nouvelle convention est en cours d'élaboration. Pour les autres opérateurs, les versements restent basés sur les sommes effectivement encaissées.

Le financement s'établit désormais sur les cotisations appelées après application d'une décote correspondant à une évaluation du reste à recouvrer fixé à 1,1 %. La maîtrise des opérations dépend principalement de la maîtrise des cotisations appelées, du contrôle des entreprises par les Urssaf et du calcul des sommes dues à reverser à l'Unédic.

Le nouveau cadre conventionnel va réduire la capacité d'audit des activités à l'Urssaf Caisse nationale par l'Unédic. L'Urssaf Caisse nationale devra communiquer des éléments sur sa maîtrise des opérations pour apporter de l'assurance à la gouvernance de l'Unédic ; en particulier pour les dispositifs spécifiques au régime d'assurance chômage (exemple : bonus-malus, exonérations).

La criticité brute est élevée (annuellement les déclarations employeurs représentent plusieurs dizaines de milliards d'euros), le niveau de maîtrise reste partiel (évolution en cours des processus induits par les nouvelles règles fixées par la loi). En conséquence le risque résiduel est évalué à Élevé (zone orange) depuis octobre 2020.

## SUIVI DU PLAN DE TRAITEMENT

Fin 2021, les travaux sur la nouvelle convention quadripartite (Unédic/Urssaf Caisse nationale/Pôle emploi/AGS) de financement ont repris (en prenant en compte les nouvelles modalités de financement fixées par la LFSS 2022) dans l'objectif de disposer d'un cadre conventionnel à jour en 2022.

Le chantier a été initié sous l'impulsion des directions générales de l'Urssaf Caisse nationale et de l'Unédic. Les services respectifs ont travaillé par thématique (flux financiers, données statistiques, dispositifs de contrôle et d'audit). Un projet de convention a abouti en février 2022, il a été soumis aux gouvernances de l'Urssaf Caisse nationale et de l'Unédic dans la perspective de sa signature au 1<sup>er</sup> semestre. Les services d'audit respectifs ont échangé sur les audits réalisés par l'Urssaf Caisse nationale en 2021, et sur le besoin de se coordonner pour l'élaboration des plans d'audit 2022.

## ÉVOLUTION DU NIVEAU DE RISQUE RÉSIDUEL

ANNÉE DE COTATION	CRITICITÉ BRUTE	NIVEAU DE MAÎTRISE	RISQUE RÉSIDUEL	TENDANCE
2021**	ÉLEVÉE	PARTIEL	ÉLEVÉ	STABLE
2022	ÉLEVÉE	PARTIEL	ÉLEVÉ	

\* Description de l'événement redouté et de ses conséquences – pire cas en l'absence de moyens de maîtrise.  
 \*\* La cotation 2021 est présentée suivant la nouvelle échelle de cotation établie en 2022.

# Décisions exogènes impactant défavorablement les finances de l'Assurance chômage

## DESCRIPTION DU RISQUE\*

Des décisions externes majeures (législateur, État, Europe) peuvent émerger et impacter défavorablement les finances de l'Unédic sans prévoir de compensations suffisantes. Par exemple, l'État pourrait décider de diminuer de manière substantielle le financement ou d'augmenter la contribution de l'Unédic au coût de fonctionnement de Pôle emploi (a minima plusieurs centaines de millions d'euros).

*NB : dans la durée, les conséquences de ce risque (s'il n'est pas maîtrisé) sont traitées dans le risque R10.*

## SYNTHÈSE DE LA SITUATION : RISQUE RÉSIDUEL (MARS 2022)

Les mesures d'urgence décidées par l'État dans le cadre de la gestion de la crise Covid-19 ont substantiellement augmenté les dépenses (activité partielle – passage de 50 M€ à plus de 11 Md€ sur la période 2020/2021 sans disposer de nouvelles contreparties financières) et impacté les recettes de l'Assurance chômage. Les conséquences financières sont significatives et durables, et sont traitées dans le risque R10 « Charges financières dues à des décisions exogènes impactant durablement les finances de l'Unédic ».

En 2021, le gouvernement a étudié des adaptations aux conditions d'accès au dispositif d'assurance chômage concernant les indépendants, sans contrepartie explicite identifiée. Par ailleurs, en 2022, de nouvelles décisions exogènes pourraient intervenir à la suite de l'élection présidentielle.

La criticité brute est très élevée (dans le pire cas, une décision pourrait porter sur des dépenses supplémentaires de plusieurs milliards d'euros), le niveau de maîtrise est partiel, en conséquence le risque résiduel est Très Élevé depuis octobre 2020 (zone rouge).

## SUIVI DU PLAN DE TRAITEMENT

*NB : des travaux entre l'État et la gouvernance de l'Unédic sur le champ du financement de l'Assurance chômage et de son pilotage devraient se tenir en 2022. Les moyens de maîtrise supplémentaires seront adaptés aux résultats de ces travaux.*

## ÉVOLUTION DU NIVEAU DE RISQUE RÉSIDUEL

ANNÉE DE COTATION	CRITICITÉ BRUTE	NIVEAU DE MAÎTRISE	RISQUE RÉSIDUEL	TENDANCE
2021**	TRÈS ÉLEVÉE	PARTIEL	TRÈS ÉLEVÉ	STABLE
2022	TRÈS ÉLEVÉE	PARTIEL	TRÈS ÉLEVÉ	

\* Description de l'événement redouté et de ses conséquences – pire cas en l'absence de moyens de maîtrise.  
 \*\* La cotation 2021 est présentée suivant la nouvelle échelle de cotation établie en 2022.



# Charges financières dues à des décisions exogènes impactant durablement les finances de l'Unédic

## DESCRIPTION DU RISQUE\*

Certaines décisions exogènes prises par l'État et l'Europe imposent des charges financières substantielles (frontaliers, coût de fonctionnement de Pôle emploi, financement de 33 % de l'activité partielle à partir de 2020) et durables à l'Unédic sans contrepartie.

Ces charges impactent défavorablement l'équilibre financier et l'endettement du régime. Elles ne s'inscrivent pas dans le périmètre du modèle assurantiel du régime géré par l'Unédic. Cette situation perturbe le pilotage stratégique du régime, et dans le pire cas pourrait conduire à sa remise en cause.

## SYNTHÈSE DE LA SITUATION : RISQUE RÉSIDUEL (MARS 2022)

Les charges financières (sans contrepartie) dues à des décisions exogènes sont multiples et substantielles, les principales sont les suivantes :

- ▶ L'application du règlement européen de 2004 génère une charge annuelle moyenne de plusieurs centaines de millions d'euros (plafonnement des remboursements par les pays d'origine du demandeur d'emploi indemnisé qui ne couvre pas les allocations versées par Pôle emploi).
- ▶ Le financement du fonctionnement de Pôle emploi par l'Unédic est proportionnel aux recettes de l'Assurance chômage (cotisation + quote-part de la CSG<sup>5</sup> activité). Depuis 2008, cette charge est supérieure au coût de fonctionnement historique des Assedic. En outre, celle-ci a progressé : le taux est passé de 10 % à 11 % depuis janvier 2020.
- ▶ Lors de la crise sanitaire, il a été décidé de porter à 33 % la part de l'Unédic dans le financement de l'activité partielle, ce qui a représenté plus d'une dizaine de milliards d'euros entre 2020 et 2021.

Ces charges n'ont pas été compensées par des contreparties financières, ce qui perturbe le pilotage stratégique du régime. Le moyen de maîtrise compensatoire repose sur la capacité à s'endetter (en partie avec la garantie de l'État) puis à se désendetter. Actuellement, la dette est de l'ordre de 60 Md€, son coût représente plusieurs centaines de millions par an. Le régime devrait redevenir excédentaire sur l'exercice 2022 et commencer à se désendetter.

La criticité brute est très élevée (ces charges pèsent plusieurs milliards d'euros par an et déséquilibrent le modèle assurantiel), le niveau de maîtrise est élevé (coût de la dette supportable), en conséquence le niveau de risque résiduel est Élevé (zone orange).

3 - Cotisation sociale généralisée.

## SUIVI DU PLAN DE TRAITEMENT

Sans objet : nouveau risque ajouté dans la cartographie des risques en mars 2022.

## ÉVOLUTION DU NIVEAU DE RISQUE RÉSIDUEL

ANNÉE DE COTATION	CRITICITÉ BRUTE	NIVEAU DE MAÎTRISE	RISQUE RÉSIDUEL	TENDANCE
2021**	NA	NA	NA	NOUVEAU RISQUE
2022	TRÈS ÉLEVÉE	ÉLEVÉ	ÉLEVÉ	

\* Description de l'événement redouté et de ses conséquences – pire cas en l'absence de moyens de maîtrise.  
 \*\* La cotation 2021 est présentée suivant la nouvelle échelle de cotation établie en 2022.

# Défauts dans le traitement des flux financiers convenus avec des tiers

## DESCRIPTION DU RISQUE\*

Défauts dans l'application des conventions convenues avec des tiers (État, Urssaf Caisse nationale, Pôle emploi, ASP, CCMSA, Monaco...) relatifs au traitement de flux financiers avec l'Unédic (recettes et dépenses). Le non-respect des modalités d'exécution convenues (exemples : versement des fonds à Pôle emploi, à l'ASP ; compensations d'exonérations ; écarts sur échéancier de trésorerie convenu – avances – régularisations) peut conduire à des retards, des erreurs, voire à des pertes pour l'Unédic. La réalisation de ce risque impacte la gestion de la trésorerie, dégrade le pilotage financier opérationnel (R12), et génère des décalages de paiement avec les tiers, voire un litige en cas de situation extrême, et des pertes pour le régime d'assurance chômage.

## SYNTHÈSE DE LA SITUATION : RISQUE RÉSIDUEL (MARS 2022)

Les flux financiers gérés par l'Unédic (entrants et sortants) reposent sur une architecture opérationnelle éprouvée (conventions avec les tiers, procédures, prévisions de trésorerie, contrôles...). Depuis 2008, aucun incident significatif sur les flux financiers entrants [Urssaf Caisse nationale, CCMSA, État (quote-part de la CSG, compensation des exonérations)] ou sortants (Pôle emploi, ASP) n'est survenu. Néanmoins, des aléas sont intervenus dans la maîtrise des exonérations de bout en bout (délais de compensation par les ministères). Sur le financement de l'activité partielle, l'Unédic a su faire face aux besoins exceptionnels et le cadre de gestion a été stabilisé avec la signature des conventions Unédic-État (reconduite jusqu'à fin 2022) et Unédic-ASP.

S'agissant du remboursement des sommes versées aux employeurs publics, il est convenu avec l'État que le montant des sommes indues est de 117 M€ et devrait être versé à l'Unédic en 2022. En 2022, l'Unédic et l'Agirc-Arrco ont convenu de fonctionner sur la base d'un échéancier avec des versements mensuels lissés sur l'année.

Depuis janvier 2022, les flux financiers entrants en provenance de l'Urssaf Caisse nationale sont déterminés en fonction des sommes déclarées par les employeurs (ajustées par l'application d'un taux de non-recouvrement) et sont versés à l'Unédic à partir d'un échéancier annuel sur la base de versements bimensuels. Ces modalités seront précisées dans la nouvelle convention Unédic-Urssaf Caisse nationale et permettront de sécuriser la gestion de trésorerie de l'Unédic. Par exemple, les conditions de remboursement des exonérations sont convenues (lettre de la DSS) mais doivent encore être intégrées dans la convention.

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

## ÉVOLUTION DU NIVEAU DE RISQUE RÉSIDUEL

ANNÉE DE COTATION	CRITICITÉ BRUTE	NIVEAU DE MAÎTRISE	RISQUE RÉSIDUEL	TENDANCE
2021**	MODÉRÉE	ÉLEVÉ	MODÉRÉ	STABLE
2022	MODÉRÉE	ÉLEVÉ	MODÉRÉ	

\* Description de l'événement redouté et de ses conséquences – pire cas en l'absence de moyens de maîtrise.  
 \*\* La cotation 2021 est présentée suivant la nouvelle échelle de cotation établie en 2022.

# Défaillance du pilotage financier opérationnel du système d'Assurance chômage

## DESCRIPTION DU RISQUE\*

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

## SYNTHÈSE DE LA SITUATION : RISQUE RÉSIDUEL (MARS 2022)

Les outils et le rythme de pilotage ont été adaptés pour tenir compte de la situation économique exceptionnelle liée à la crise sanitaire. Un modèle de prévisions *ad hoc* (approche sectorielle, estimation de l'activité partielle...) et des analyses de sensibilité aux paramètres macro-économiques ont été développés et utilisés en 2020 et 2021. Ils ont permis d'établir et de communiquer pluri-annuellement sur les prévisions financières du régime d'assurance chômage.

Depuis le début 2022, avec la diminution du recours à l'activité partielle et la baisse des aléas macro-économiques, la prévision revient sur les modèles économétriques « classiques », transposés peu à peu sur la plateforme de données de l'Unédic.

Le recrutement d'un nouveau chargé d'études prévision en mars 2022 permettra de renforcer l'équipe et de limiter les risques liés à la production de l'exercice de prévision.

Les exercices autour de la décomposition du solde structurel/conjoncturel n'ont pas pu se faire en temps de crise Covid-19 car les prévisions de PIB potentiel n'étaient plus adaptées à l'exercice, il serait intéressant de produire à nouveau ces éléments quand la mesure du PIB potentiel sera à nouveau fiable.

À noter qu'à partir de 2022, la prévision Unédic sera annexée au PLFSS (2022 et suivants) dans son format habituel, c'est-à-dire basé sur la prévision Unédic de juin 2022.

La criticité brute est modérée (dans le pire cas, l'impact financier serait inférieur à 100 M€<sup>4</sup> et l'image de l'Unédic dégradée). Le niveau de maîtrise est élevé, en conséquence le niveau de risque résiduel est évalué à Modéré (zone jaune).

**4 - Des événements exogènes ou des erreurs pourraient conduire à mal anticiper le besoin de financement. Le plan de financement/désendettement devrait alors être réajusté. Des coûts additionnels (inférieurs à 100 M€) pourraient s'ajouter aux frais du financement de la dette qui sont de l'ordre de 400 M€ en 2022.**

## ÉVOLUTION DU NIVEAU DE RISQUE RÉSIDUEL

ANNÉE DE COTATION	CRITICITÉ BRUTE	NIVEAU DE MAÎTRISE	RISQUE RÉSIDUEL	TENDANCE
2021**	MODÉRÉE	ÉLEVÉ	MODÉRÉ	STABLE
2022	MODÉRÉE	ÉLEVÉ	MODÉRÉ	

\* Description de l'événement redouté et de ses conséquences – pire cas en l'absence de moyens de maîtrise.  
\*\* La cotation 2021 est présentée suivant la nouvelle échelle de cotation établie en 2022.

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

## DESCRIPTION DU RISQUE\*

L'Unédic finance l'activité partielle pour aider les entreprises à faire face à une baisse de leur activité. Sa part est montée à un tiers dans le cadre des mesures d'urgence face à la crise sanitaire (cf. Risque 9 décisions exogènes impactant défavorablement les finances de l'Assurance chômage), les deux autres tiers étant à la charge de l'État. La gestion opérationnelle (de la demande des employeurs au versement des aides) est assurée par l'ASP et les DREETS.

Des défaillances peuvent impacter défavorablement l'Unédic en termes financier et d'image (étanchéité des flux, détection et recouvrement des indus, délais de traitement, fraudes...). Le niveau de performance dépend de facteurs intrinsèques et exogènes au processus de traitement de l'activité partielle.

## SYNTHÈSE DE LA SITUATION : RISQUE RÉSIDUEL (MARS 2022)

Ce risque traite des impacts de la gestion opérationnelle de l'activité partielle sur les finances de l'Unédic dont certains sont également présents dans d'autres risques de la cartographie (R11, R12, R15). Le risque avéré sur l'équilibre financier de l'Unédic né du financement par le régime d'assurance chômage d'une partie de l'activité partielle (fixée par l'État) est traité dans la fiche R10 « Décisions exogènes impactant défavorablement les finances de l'Assurance chômage ».

Le cadre réglementaire de l'activité partielle a été fixé par l'État qui le fait évoluer tout au long de la crise sanitaire. La priorité a d'abord été donnée à la rapidité d'attribution des

aides aux entreprises avant le renforcement des moyens de maîtrise de la gestion opérationnelle du dispositif. Le dispositif a été massivement utilisé en 2020 (7,5 Md€) et en 2021 (3,9 Md€), et s'est fortement réduit sur le 1<sup>er</sup> semestre 2022.

Toutefois, l'Unédic ne dispose pas encore suffisamment d'éléments sur les contrôles réalisés pour avoir une assurance raisonnable sur la maîtrise des opérations (étanchéité des flux, détection et recouvrement des indus, délais de traitement, fraudes...), notamment dans la perspective de certification des comptes de l'exercice 2021 à la suite à la réserve sur l'exercice 2020. L'Unédic et ses commissaires aux comptes travaillent avec la DGEFP et l'ASP pour obtenir une assurance raisonnable dans le cadre de la certification des comptes de l'exercice 2021. Les résultats des plans de contrôle 2020/2021 (nombre et montants des régularisations à opérer sur les aides versées) devraient être communiqués par la DGEFP en mars 2022. Par ailleurs, les services de l'Unédic réalisent sur le 1<sup>er</sup> semestre 2022 un audit à l'ASP sur le recouvrement des indus. Les ordres de recouvrement émis sur 2020 représentent 12 M€ et devraient être de l'ordre de 20,7 M€ en 2021.

La criticité brute est modérée (sur l'exercice 2022, le pire cas d'erreur dans la gestion des aides est estimé entre 100 M€ et 1 Md€) et le niveau de maîtrise est partiel, en conséquence le niveau de risque résiduel est Modéré (zone jaune). La tendance est stable depuis mars 2021.

## ÉVOLUTION DU NIVEAU DE RISQUE RÉSIDUEL

ANNÉE DE COTATION	CRITICITÉ BRUTE	NIVEAU DE MAÎTRISE	RISQUE RÉSIDUEL	TENDANCE
2021**	MODÉRÉE	PARTIEL	MODÉRÉ	STABLE
2022	MODÉRÉE	PARTIEL	MODÉRÉ	

\* Description de l'événement redouté et de ses conséquences – pire cas en l'absence de moyens de maîtrise.  
 \*\* La cotation 2021 est présentée suivant la nouvelle échelle de cotation établie en 2022.

# 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<sup>5</sup> 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).

**5 - Y compris la maîtrise de la réserve de liquidité (qui est de l'ordre de 4 Md€ début 2022) dans le cadre des règles prudentielles fixées par le CA de l'Unédic.**

La politique de financement 2022 a été validée par le CA en janvier. Les taux connaissent une légère hausse concomitante à un retour de l'inflation. Selon les prévisions publiées par l'Unédic en février, l'exercice 2022 devrait être excédentaire (+2,2 Md€) ainsi que les suivants (+4,1 Md€ en 2023 et +5,4 Md€ en 2024). Cette prévision sera révisée en juin 2022, ce qui permettra une première prise en compte des impacts de la situation en Ukraine.

La criticité brute est modérée (dans le pire cas, le risque de surcoût du financement sur un exercice est estimé entre 100 M€ et 1 Md€) et le niveau de maîtrise est élevé. En conséquence, le niveau de risque résiduel est évalué à Modéré (zone jaune).

## SYNTHÈSE DE LA SITUATION : RISQUE RÉSIDUEL (MARS 2022)

Depuis 2008, l'Unédic a été exposée à des perturbations financières, et a, en réponse, développé son expertise et les moyens de maîtrise lui permettant de limiter les difficultés de financement. Les conséquences économiques et en particulier sur le régime d'assurance chômage (financement à hauteur de 33 % de l'activité partielle par l'Unédic) de la crise sanitaire liée à la Covid-19 ont nécessité une adaptation inédite du financement de l'Unédic dans un laps de temps très court et pour des montants très élevés.

Les relations avec le ministère des Finances s'inscrivent dans la continuité des années 2020/2021 permettant les publications rapides des arrêtés. Par exemple, l'arrêté portant la garantie de l'État à 4 Md€ en 2022 a été publié dès janvier 2022. Pour rappel cette garantie était de 13 Md€ en 2021 (12,5 Md€ ont été consommés).

## ÉVOLUTION DU NIVEAU DE RISQUE RÉSIDUEL

ANNÉE DE COTATION	CRITICITÉ BRUTE	NIVEAU DE MAÎTRISE	RISQUE RÉSIDUEL	TENDANCE
2021**	MODÉRÉE	ÉLEVÉ	MODÉRÉ	STABLE
2022	MODÉRÉE	ÉLEVÉ	MODÉRÉ	

\* Description de l'événement redouté et de ses conséquences – pire cas en l'absence de moyens de maîtrise.  
\*\* La cotation 2021 est présentée suivant la nouvelle échelle de cotation établie en 2022.

# 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 (CAC). Une certification avec réserve(s) des comptes peut remettre en cause la crédibilité de l'Unédic, affecter sa notation financière et *in fine* impacter sa capacité à emprunter sur les marchés financiers.

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

## SYNTHÈSE DE LA SITUATION : RISQUE RÉSIDUEL (MARS 2022)

Les comptes de l'Unédic étaient certifiés sans réserve de 1994 à 2019.

En 2020, les comptes ont été certifiés avec réserves du fait de la non-certification de la branche recouvrement de la Sécurité sociale, d'une part, et de l'insuffisance du dispositif de contrôle interne de l'activité partielle au sein de l'ASP et des DREETS, d'autre part.

Les flux financiers relatifs à l'activité partielle sont devenus très significatifs pour les comptes de l'Unédic à compter de l'exercice 2020 (7,5 Md€ en 2020 et 3,9 Md€ en 2021). Des moyens de maîtrise supplémentaires ont été mis en œuvre (avenants aux conventions Unédic-État et Unédic-ASP, présentations aux CAC par l'ASP et la DGEFP d'éléments sur le contrôle interne de l'activité partielle, coordination avec la DGFIP et la DGEFP sur les éléments de clôture de l'exercice 2020, contrôles de cohérence entre les montants appelés et les demandes d'indemnisation accordées. Les diligences

des CAC n'ont pas pu conclure à la robustesse du dispositif de contrôle interne (de l'ASP et des DREETS) ni sur les impacts financiers associés.

Pour l'exercice 2020, du fait de l'importance des contributions collectées par l'Urssaf Caisse nationale pour l'Unédic, la non-certification de la branche recouvrement par la Cour des Comptes (CDC) a, *de facto*, entraîné une réserve des CAC sur les produits de l'Unédic. Dans la perspective de la certification des comptes 2021, les CAC mettent en œuvre un programme de travail dans la continuité du précédent. Les actions portent principalement sur les comptes de l'Urssaf Caisse nationale (relation avec la CDC) et les flux liés à l'activité partielle (relation avec la DGEFP et l'ASP). En 2020, un risque de non-certification pesait sur les comptes. En 2021, l'enjeu est de diminuer voire de lever les réserves.

La criticité brute est élevée, le niveau de maîtrise du risque est partiel, en conséquence le risque résiduel est Élevé (zone orange) depuis octobre 2020. Le niveau de risque résiduel pourrait évoluer en fonction de la conclusion des CAC sur la certification des comptes de l'Unédic pour l'exercice 2021 (Conseil d'administration du 30 juin 2022).

## SUIVI DU PLAN DE TRAITEMENT

Concernant les modalités d'arrêtés des comptes 2021, dès décembre 2021, l'Unédic a échangé avec la DGEFP et l'ASP en y associant ses CAC. Ces échanges se poursuivent sur le 1<sup>er</sup> semestre 2022 (évaluation des risques par l'Unédic à partir des résultats des plans de contrôle 2020 et 2021 de la DGEFP, programme de travail des CAC, mission d'audit Unédic à l'ASP).

Concernant le recouvrement, les CAC de l'Unédic ont pris attache avec la CDC. Par ailleurs, les CAC échangent avec les services de l'Urssaf Caisse nationale, en coordination avec les services de l'Unédic.

## ÉVOLUTION DU NIVEAU DE RISQUE RÉSIDUEL

ANNÉE DE COTATION	CRITICITÉ BRUTE	NIVEAU DE MAÎTRISE	RISQUE RÉSIDUEL	TENDANCE
2021**	ÉLEVÉE	PARTIEL	ÉLEVÉ	STABLE
2022	ÉLEVÉE	PARTIEL	ÉLEVÉ	

\* Description de l'événement redouté et de ses conséquences – pire cas en l'absence de moyens de maîtrise.  
\*\* La cotation 2021 est présentée suivant la nouvelle échelle de cotation établie en 2022.

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

## DESCRIPTION DU RISQUE\*

Une insuffisance des ressources (compétences et nombre de collaborateurs, budget de fonctionnement...) et des modes de fonctionnement inadaptés (modes de management, transversalité...) peuvent limiter l'Unédic dans sa capacité à accomplir ses missions. L'absence temporaire ou définitive de personnes clés (expert, direction...) peut aussi limiter l'Unédic dans sa capacité à accomplir ses missions<sup>6</sup>.

6 - Hors DUA.

## SYNTHÈSE DE LA SITUATION : RISQUE RÉSIDUEL (MARS 2022)

Les ressources et les modes de fonctionnement ont montré leur efficacité à assurer les missions de l'Unédic notamment lors de la réforme de l'Assurance chômage et de la crise sanitaire grâce notamment au télétravail et à la dématérialisation des activités.

En 2021, l'organisation de l'Unédic (nomination d'une Cheffe de Cabinet, fusion DGC/DFT...) s'est adaptée.

Le budget 2022 validé par le Bureau permet de bénéficier des ressources correspondant aux besoins en termes de fonctionnement et pour réaliser les missions de l'Unédic.

Par ailleurs, au-delà de la démarche d'amélioration continue initiée par les projets hackathon (tutorat pour les nouveaux embauchés, solidarité et culture d'entreprise...), une réponse aux contraintes dues au confinement et au télétravail généralisé a été mise en place (généralisation de Teams pour les réunions, organisation de webinars via Teams, et développement d'un outil de convivialité « Cocoom »). Dans le cadre de la démarche « Unédic ensemble » des collaborateurs provenant de différentes directions sont impliqués dans quatre programmes transverses (« dynamique interne », « data », « relations opérateurs » et « sonar » sur le suivi de la performance des publications de l'Unédic).

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

## ÉVOLUTION DU NIVEAU DE RISQUE RÉSIDUEL

ANNÉE DE COTATION	CRITICITÉ BRUTE	NIVEAU DE MAÎTRISE	RISQUE RÉSIDUEL	TENDANCE
2021**	MODÉRÉE	ÉLEVÉ	MODÉRÉ	STABLE
2022	MODÉRÉE	ÉLEVÉ	MODÉRÉ	

\* Description de l'événement redouté et de ses conséquences – pire cas en l'absence de moyens de maîtrise.  
 \*\* La cotation 2021 est présentée suivant la nouvelle échelle de cotation établie en 2022.

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

## DESCRIPTION DU RISQUE\*

Le non-respect des lois et réglementations applicables (Code du travail, Code de commerce, hygiène et sécurité, marché public, marchés financiers...) sur l'ensemble des établissements de l'Unédic et sur son parc immobilier (anciens 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 (MARS 2022)

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.

La convention de l'AGFPN a été renégociée sécurisant les risques financiers liés à l'augmentation de la durée de la mise à disposition de personnel.

Dans l'attente de sa renégociation, la convention de gestion avec l'AGS est prolongée jusqu'au 31 décembre 2022. La future convention, en cours de renégociation, permettrait d'améliorer le niveau de maîtrise (de partiel à élevé).

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

## ÉVOLUTION DU NIVEAU DE RISQUE RÉSIDUEL

ANNÉE DE COTATION	CRITICITÉ BRUTE	NIVEAU DE MAÎTRISE	RISQUE RÉSIDUEL	TENDANCE
2021**	MODÉRÉE	PARTIEL	MODÉRÉ	STABLE
2022	MODÉRÉE	PARTIEL	MODÉRÉ	

\* Description de l'événement redouté et de ses conséquences – pire cas en l'absence de moyens de maîtrise.  
 \*\* La cotation 2021 est présentée suivant la nouvelle échelle de cotation établie en 2022.



# Interruption d'activité de l'Unédic

## DESCRIPTION DU RISQUE\*

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

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

## SYNTHÈSE DE LA SITUATION : RISQUE RÉSIDUEL (MARS 2022)

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

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

## ÉVOLUTION DU NIVEAU DE RISQUE RÉSIDUEL

ANNÉE DE COTATION	CRITICITÉ BRUTE	NIVEAU DE MAÎTRISE	RISQUE RÉSIDUEL	TENDANCE
2021**	MODÉRÉE	ÉLEVÉ	MODÉRÉ	STABLE
2022	MODÉRÉE	ÉLEVÉ	MODÉRÉ	

\* Description de l'événement redouté et de ses conséquences – pire cas en l'absence de moyens de maîtrise.  
 \*\* La cotation 2021 est présentée suivant la nouvelle échelle de cotation établie en 2022.

# Diffusion d'informations confidentielles et sensibles

## DESCRIPTION DU RISQUE\*

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

## SYNTHÈSE DE LA SITUATION : RISQUE RÉSIDUEL (MARS 2022)

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

Le niveau de risque résiduel de diffusion de données sensibles ou confidentielles est Modéré (zone jaune) depuis 2019.

## ÉVOLUTION DU NIVEAU DE RISQUE RÉSIDUEL

ANNÉE DE COTATION	CRITICITÉ BRUTE	NIVEAU DE MAÎTRISE	RISQUE RÉSIDUEL	TENDANCE
2021**	ÉLEVÉE	ÉLEVÉ	MODÉRÉ	STABLE
2022	ÉLEVÉE	ÉLEVÉ	MODÉRÉ	

\* Description de l'événement redouté et de ses conséquences – pire cas en l'absence de moyens de maîtrise.  
 \*\* La cotation 2021 est présentée suivant la nouvelle échelle de cotation établie en 2022.

# 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, risque de corruption interne dans le cadre d'engagement de l'Unédic vis-à-vis de tiers (cession du parc immobilier, placement financier, achat de prestations et d'équipements) ou de fraude interne (paie, note de frais...).

## SYNTHÈSE DE LA SITUATION : RISQUE RÉSIDUEL (MARS 2022)

Les principales situations à risque portent sur des comptes bancaires avec des mouvements supérieurs au milliard d'euros (correspondant à une criticité brute élevée au regard des impacts financiers et d'image potentiels). La mission réalisée par l'audit interne en 2021 a confirmé que le niveau de maîtrise des opérations sur les comptes bancaires est élevé. Cette mission a permis de renforcer la séparation des tâches de création/modification des coordonnées bancaires Unédic, à compter de mars 2022.

Aucun cas de fraude impactant directement l'établissement Unédic n'a été observé depuis 2008. Sur l'exercice 2021, comme sur les exercices précédents, les CAC de l'Unédic n'ont pas observé de faiblesses significatives des moyens de maîtrise déployés.

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

Le niveau de criticité brute est élevé et le niveau de maîtrise est élevé, en conséquence le niveau de risque résiduel est Modéré (zone jaune) depuis 2018.

## ÉVOLUTION DU NIVEAU DE RISQUE RÉSIDUEL

ANNÉE DE COTATION	CRITICITÉ BRUTE	NIVEAU DE MAÎTRISE	RISQUE RÉSIDUEL	TENDANCE
2021**	ÉLEVÉE	ÉLEVÉ	MODÉRÉ	STABLE
2022	ÉLEVÉE	ÉLEVÉ	MODÉRÉ	

\* Description de l'événement redouté et de ses conséquences – pire cas en l'absence de moyens de maîtrise.  
 \*\* La cotation 2021 est présentée suivant la nouvelle échelle de cotation établie en 2022.

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

### DESCRIPTION DU RISQUE\*

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

La sécurisation de ce risque pourrait également passer par l'adoption d'une nouvelle convention de gestion entre l'Unédic et l'AGS et sa mise en œuvre.

La criticité brute est modérée (dans le pire cas de défaillance, l'impact est estimé entre 100 M€ et 1 Md€ et l'image de l'Unédic sera temporairement dégradée), et le niveau de maîtrise est partiel. En conséquence, le niveau de risque résiduel est Modéré (zone jaune).

### SYNTHÈSE DE LA SITUATION : RISQUE RÉSIDUEL (MARS 2022)

Pour assurer sa trésorerie à moyen terme, l'AGS a contracté en 2020 un financement syndiqué pouvant aller jusqu'à 2 Md€ et pour lequel l'Unédic est caution. Le contrat de financement a été sécurisé avec le concours d'avocats spécialisés. En 2021, l'AGS n'a pas eu besoin de recourir à ce financement pour assurer son équilibre financier ni au 1<sup>er</sup> semestre 2022.

Les commissaires aux comptes de l'Unédic, dans le cadre des procédures convenues avec l'AGS, évaluent les dispositifs de contrôle interne de la DUA. La majorité des recommandations émises ont été mises en œuvre. La DUA a présenté son dispositif de contrôle interne et de gestion des risques à la Commission d'audit de l'Unédic en janvier 2022, ainsi que l'avancement du plan d'amélioration de ce dispositif qui se poursuit en 2022. Le niveau de maîtrise pourrait passer à un niveau élevé en fonction des résultats des prochaines missions de contrôle et d'audit.

### ÉVOLUTION DU NIVEAU DE RISQUE RÉSIDUEL

ANNÉE DE COTATION	CRITICITÉ BRUTE	NIVEAU DE MAÎTRISE	RISQUE RÉSIDUEL	TENDANCE
2021**	MODÉRÉE	PARTIEL	MODÉRÉ	STABLE
2022	MODÉRÉE	PARTIEL	MODÉRÉ	

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

\*\* La cotation 2021 est présentée suivant la nouvelle échelle de cotation établie en 2022.

## **Unédic**

Rapport sur la gestion des risques,  
le contrôle et l'audit 2021

### **Direction de publication**

Christophe Valentie

### **Direction éditoriale**

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

### **Conception éditoriale**

AndJOY

### **Conception et réalisation graphique**

BA-BA ([www.ba-ba.fr](http://www.ba-ba.fr))

### **Illustrations**

Simon Landrein/Lezilus (couverture)

### **Photographies**

Augustin Detienne (p. 5, 11)  
Cédric Helsly (p. 11, 14, 27, 28)  
Bruno Mazodier (p. 8, 12, 15, 27, 35, 37)  
Marthe Memelle (p. 11)  
Jérôme Prébois (p. 11)  
Unsplash (p. 33)  
Gautier Van Lieshout (p. 17)  
Droits réservés (p.11)

### **Impression**

Iropa

ISSN 0997-1351

## À consulter également :



RAPPORT D'ACTIVITÉ 2021



RAPPORT FINANCIER 2021



RAPPORT D'ACTIVITÉ DES INSTANCES PARITAIRES EN RÉGION 2021

Suivez-nous sur [unedic.org](https://unedic.org)



Unédic