

commission a en outre auditionné l'OFJ sur les questions de légalité et de proportionnalité des mesures. En fin d'année, elle a également entendu à ce sujet le chef du DFF, responsable de l'AFD.

La CdG-E a approfondi notamment la question des sanctions prononcées par l'AFD, la manière dont l'office a communiqué durant la crise et la manière dont les différentes autorités compétentes ont collaboré, tant dans la préparation de la mise en œuvre que sur le terrain.

La CdG-E prévoit de livrer ses conclusions sur ce sujet durant le premier semestre de 2021.

4.3.2 Crédits Covid-19

La CdG-E s'est fait informer sur la manière dont le Conseil fédéral a mis en place les crédits transitoires Covid-19 à l'attention des entreprises. À cette fin, elle a auditionné l'AFF, le SECO et le SIF qui sont responsables pour ce système de crédits.

Le 13 mars 2020, le Conseil fédéral a donné mandat au DFF d'examiner de quelle manière un soutien aux entreprises particulièrement touchées au sens d'une clause de difficulté pourrait être mis sur pied. Les travaux préparatifs se sont déroulés en collaboration entre l'AFF, le SECO et le SIF, de même que dans le cadre de la taskforce «Coronavirus et économie»¹⁵⁹ et du Comité de gestion des crises financières¹⁶⁰ notamment. Différentes alternatives pour le soutien ont alors été étudiées. Les représentants patronaux et la Conférence des directrices et directeurs cantonaux des finances ont alors été consultés. En l'espace de quelques jours, les banques ont été impliquées, puis le projet a été présenté au Chef du DFF, qui a souhaité que les crédits cautionnés par la Confédération puissent être octroyés dès le 26 mars 2020.

Le Conseil fédéral pris sa décision sur l'introduction de crédits spéciaux cautionnés par la Confédération le 25 mars 2020 et l'a ancrée dans l'ordonnance sur les cautionnements solidaires liés au Covid-19¹⁶¹. L'objectif de cette politique était de permettre aux entreprises de pallier aux problèmes de liquidité durant trois mois environ afin de

¹⁵⁹ Ip. Binder «Institution d'une cellule de crise «Coronavirus et économie» en vue d'un rétablissement rapide et durable de notre économie durant et après la crise du coronavirus» du 6.5.2020 (20.3435); La taskforce «Coronavirus et économie» est dirigée par le SECO et est composée de représentants des services compétents, mais aussi de la Banque nationale suisse. Elle coordonne la politique économique et financière à l'échelle nationale.

¹⁶⁰ *Memorandum of Understanding* du 2.12.2019 relatif à la collaboration tripartite des autorités suisses compétentes en matière de marchés financiers dans le domaine de la stabilité financière et de la réglementation des marchés financiers, convenu entre le DFF, la FINMA et la BNS; Le Comité de gestion des crises financières se compose du directeur de la FINMA, qui dirige ce comité, de la secrétaire d'État au questions financières internationales, du vice-président de la Direction générale de la BNS et du directeur de l'AFF. En cas de nécessité, l'organe supérieur du comité se réunit sous la présidence du Chef du DFF et se compose alors également du président de la BNS, de la présidente du Conseil de banque de la BNS et de la présidente du Conseil d'administration de la FINMA.

¹⁶¹ Ordonnance du 25.3.2020 sur l'octroi de crédits et de cautionnements solidaires à la suite du coronavirus (Ordonnance sur les cautionnements solidaires liés au COVID-19, OCaS-COVID-19; RS 951.261).

couvrir les coûts non liés aux salaires, le paiement des salaires pouvant être couvert, selon les cas, par une demande d'indemnité en cas de RHT¹⁶².

Pour mettre en place ce système, le Conseil fédéral s'est basé sur des processus et structures déjà préexistants en matière de cautionnement¹⁶³. Ces procédures ont en revanche été fortement simplifiées avec le recours à une auto-déclaration via la plateforme Easygov¹⁶⁴, qui rendait attentif aux sanctions pénales en cas de violation des conditions d'octroi. L'octroi direct par les banques de crédits cautionnés a également permis une simplification et une accélération des démarches, car en temps normal, les requérants doivent s'adresser d'abord aux organisations de cautionnements avant de s'adresser à leur banque. Durant la période où ces prêts pouvaient être octroyés, soit du 26 mars au 31 juillet 2020, le Conseil fédéral a également exceptionnellement autorisé Postfinance à octroyer ce type de crédits¹⁶⁵. D'après le SECO et l'AFF, cette disposition a contribué au succès de cette politique en permettant un accès aux crédits pour les nombreuses PME qui sont clientes de cette banque.

Selon le SECO, le système usuel de cautionnement a pu rapidement et avec succès être adapté pour accompagner le nombre considérable de demandes dans la période de crise. En temps normal, les crédits de cautionnement pour PME font l'objet d'environ 1800 demandes par année. En 2020, près de 136 000 demandes ont été adressées pour un total d'environ 16,9 milliards de francs¹⁶⁶.

La question du risque d'abus a été intensivement discutée par l'AFF et le SECO, en collaboration avec l'OFJ et les banques. En collaboration avec le CDF et l'AFC, l'AFF et le SECO ont pu mettre en place un ensemble d'instruments permettant d'examiner et de comparer les données, et ainsi de contrôler les demandes a posteriori. La base de données commune des organisations de cautionnement (système JANUS) permet à titre d'exemple de contrôler qu'une entreprise n'ait pas déjà demandé un crédit en recourant au numéro d'identification des entreprises (IDE)¹⁶⁷, obligatoire et spécifique à chaque entreprise. D'après l'AFF, le système de contrôle des crédits Covid-19 est adéquat, et ne peut être comparé, par exemple, avec le type de cautionnement octroyés à des navires de haute mer¹⁶⁸. Le système d'octroi est en effet sensiblement différent et les contrôles beaucoup plus poussés dans le cadre des crédits Covid-19. D'ailleurs, le CDF rend compte également régulièrement sur les problèmes constatés¹⁶⁹. En revanche, il est à relever que la procédure simplifiée mise en place en mars 2020 rend les contrôles a posteriori plus difficiles qu'avec la procédure ordinaire. Ceux-ci sont en effet plus complexes et nécessitent plus de ressources. C'est pour cela qu'une simplification pérenne des procédures ordinaires de cautionnement

¹⁶² Cf. ch. 4.4.1.

¹⁶³ Cf. la loi fédérale du 6.10.2006 sur les aides financières aux organisations de cautionnement en faveur des PME (RS **951.25**).

¹⁶⁴ www.easygov.ch

¹⁶⁵ Art. 19, al. 1, OCaS-COVID-19.

¹⁶⁶ <https://covid19.easygov.swiss/fit/> (consulté le 1.12.2020).

¹⁶⁷ www.bfs.admin.ch > Registres > Registres des entreprises > Numéro d'identification des entreprises (IDE) (consulté le 1.12.2020).

¹⁶⁸ Cautionnements de navires de haute mer. Rapport des CdG du 26.6.2018 (FF **2018** 6235).

¹⁶⁹ Le CDF a publié plusieurs rapports intermédiaires concernant les mesures de la Confédération en lien avec la crise du coronavirus. Cf. www.cdf.admin.ch > Publications > Finances publiques & impôts (numéros d'audit 20529c, 20529b, 20529a et 20999 / 20529) (consulté le 1.12.2020).

sur le modèle exact des crédits Covid-19 n'apparaît pas pertinente du point de vue de l'AFF.

La CdG-E continuera d'approfondir le thème en 2021 et examinera le plan de contrôle de lutte contre les abus du SECO¹⁷⁰ dans les prochains mois.

4.3.3 Personnel de la Confédération

Les CdG organisent chaque année un échange avec les partenaires sociaux de la Confédération, l'OFPER et les responsables des ressources humaines des différents départements fédéraux et de la Chancellerie fédérale. En 2020, cet échange a eu lieu début novembre, ce qui a permis un regard rétrospectif sur l'influence de la crise du coronavirus sur le personnel de la Confédération.

Les CdG ont abordé la forte charge de travail des collaboratrices et collaborateurs dans certains départements et offices au printemps. Durant cette période, un grand nombre d'unités administratives a rapidement dû recourir au télétravail. D'un point de vue technique, ce changement a pu se faire dans la plupart des cas sans problème.

Les défis au sein des différents départements ont fortement varié selon l'organisation et la nature de leurs tâches. Certaines unités administratives ont été fortement chargées, certaines ont pu réorganiser leurs ressources vers des domaines prioritaires (les hotlines notamment), certaines ont également dû recourir à davantage de collaborateurs externes.

Dans le courant de l'été, la CdG-E a appris que le Conseil fédéral prévoyait une réflexion large sur le développement de formes de travail flexibles au sein de l'administration fédérale. Dans ce cadre, le Chef du DFF a donné différents mandats à l'OFIT, à l'OFPER, à l'AFC et à l'OFCL afin de clarifier les questions ouvertes en la matière. Le Conseil fédéral a ensuite donné mandat au DFF d'approfondir l'examen des possibilités en septembre¹⁷¹. Le DFF présentera d'ici au premier trimestre 2021 une proposition – basée sur une approche aussi complète que possible – concernant le développement de formes de travail flexibles adaptées aux besoins à venir.

En 2020, l'échange a donc principalement porté sur les conséquences de la crise du coronavirus. Toutefois, les CdG se sont également penchées sur la question du harcèlement sexuel au travail et se sont informées des processus mis en place, des possibilités de signalement et des données existantes en la matière.

Les CdG s'informeront à nouveau sur les développements concernant le personnel dans le cadre du prochain échange de ce type en avril 2021.

¹⁷⁰ Lutte contre les abus: plan de contrôle. Cautionnements solidaires liés au COVID-19, 23.6.2020, www.admin.ch > Documentation > Communiqués > Crédits COVID-19: le plan de contrôle visant à lutter contre les abus a été adopté.

¹⁷¹ Poursuite du développement de formes de travail flexibles à l'administration fédérale, communiqué de presse du Conseil fédéral du 11.9.2020.