

COUR DES ASSURANCES SOCIALES

Arrêt du 10 mars 2026

Composition : Mme DURUSSEL, présidente
Mme Brélaz Braillard et M. Tinguely, juges
Greffière : Mme Chaboudez

* * * * *

Cause pendante entre :

B. _____ SA, à U***, recourante,

et

**DIRECTION GENERALE DE L'EMPLOI ET DU MARCHÉ DU TRAVAIL
(DGEM)**, à Lausanne, intimée.

Art. 31 al. 1, 32 al. 1 et 33 LACI

En fait :

A. B. _____ SA (ci-après : l'entreprise ou la recourante) est une société anonyme dont le but est la fabrication et la vente de produits en béton ainsi que le commerce de matériaux de construction.

B. Faisant valoir une baisse de ses ventes, notamment en raison du franc fort qui dopait la concurrence de produits étrangers importés, l'entreprise a déposé, le 17 septembre 2015 et le 16 août 2016, des préavis de réduction de l'horaire de travail de 40 % du 1^{er} octobre 2015 au 30 novembre 2015, respectivement du 1^{er} septembre 2016 au 30 novembre 2016. Elle expliquait livrer des produits en béton, essentiellement destinés à l'aménagement extérieur, sur la base du stock et précisait qu'elle ne produisait pas sur la base d'un carnet de commandes. Dès lors que le stock était suffisamment élevé pour honorer les commandes moins nombreuses, il y avait lieu de réduire la production. Elle se situait ainsi dans un contexte de réorientation en voulant adapter la production aux ventes de l'entreprise pour éviter le stock. Elle a obtenu une indemnité en cas de réduction de l'horaire de travail (ci-après également : RHT) pour la période du 1^{er} octobre 2015 au 30 novembre 2015, ainsi que du 1^{er} septembre 2016 au 30 novembre 2016.

Le 18 août 2017, l'entreprise a déposé un préavis de réduction de l'horaire de travail de 40 % du 1^{er} septembre 2017 au 30 novembre 2017. L'entreprise indiquait se situer encore dans une phase d'adaptation et de réorientation et se prévalait d'une baisse importante de ses ventes, notamment en raison du franc fort qui dopait la concurrence de produits étrangers importés, et ajoutait qu'elle travaillait essentiellement sur stock, sa production étant répartie entre les mois de février et mars, selon le climat, jusqu'au mois de décembre. Ses ventes ayant principalement lieu entre le printemps et l'été, elle devait partiellement adapter la production aux ventes. La demande d'indemnité en cas de RHT relative à la période du 1^{er} septembre au 30 novembre 2017 a été rejetée, car la situation de l'entreprise n'était pas imprévisible, puisqu'elle était similaire aux années précédentes, et elle résultait d'une réorganisation interne et non pas d'une

problématique économique liée à la conjoncture. A cela s'ajoutait que la perte de travail n'était pas inhabituelle puisque l'entreprise était confrontée pour la troisième année consécutive à la même période à la même perte d'emploi, qui faisait dès lors partie des risques d'exploitation.

L'entreprise a perçu une indemnité en cas de réduction de l'horaire de travail du 19 mars 2020 au 18 septembre 2020, soit pendant la période touchée par le Covid-19.

C. Le 9 septembre 2025, l'entreprise a déposé un préavis de réduction de l'horaire de travail de 40 % du 1^{er} octobre 2025 au 31 mars 2026 concernant le secteur de la production de l'usine du Q***, qui comptait 15 employés sur les 25 employés de l'entreprise, en exposant que l'entreprise devait faire face à une importante diminution de la demande et voyait son chiffre d'affaires s'éroder. Elle mentionnait que la conjoncture dans le bâtiment n'était pas bonne et que le franc fort favorisait les importations de produits européens. La concurrence était de plus en plus drastique et la production en Suisse avec des salaires et des charges salariales hautes grevaient son développement. Elle attribuait ses difficultés au fait que plusieurs commandes importantes avaient été reportées en 2026, notamment à la suite d'oppositions formées contre les permis de construire qui avaient repoussé l'exécution des travaux. Elle indiquait que si elle gagnait la mise au concours d'un projet d'aménagement des rives de S***, elle pourrait assurer les emplois à 100 % pour 2026. Elle ajoutait que plusieurs autres projets étaient en vue concernant des places publiques et qu'elle comptait sur la croissance de la vente du produit [...].

Invitée à fournir certaines précisions, l'entreprise a indiqué qu'elle connaissait une diminution de son activité en raison du report de plusieurs chantiers à la suite d'oppositions, de retard dans la prise de décisions de maîtres d'ouvrage ou de retard pris par les autres corps de métiers. Elle a relevé que ses principaux clients étaient des marchands de matériaux représentant environ 63 % de son chiffre d'affaires, que son activité était moins soutenue en décembre et janvier chaque année, 90 % de son activité concernant l'aménagement extérieur, et était soumise à une

concurrence suisse et étrangère. Elle a joint les chiffres d'affaires des quatre dernières années et ceux réalisés entre janvier et août 2025, ainsi que les chiffres d'affaires prévisionnels pour septembre à décembre 2025 :

	2021	2022	2023	2024	2025
Janvier	145'263	232'696	138'538	111'589	97'582
Février	265'592	298'765	278'663	219'946	264'368
Mars	616'313	468'988	424'669	370'009	343'122
Avril	619'470	489'715	436'765	443'765	324'571
Mai	573'420	502'399	509'060	376'564	402'390
Juin	678'069	557'355	534'156	497'805	391'858
Juillet	496'862	488'850	336'635	491'635	383'772
Août	368'423	294'226	372'058	183'394	256'217
Septembre	472'157	424'834	444'672	397'360	340'000
Octobre	503'720	467'627	370'425	379'531	340'000
Novembre	468'150	446'596	364'206	363'089	340'000
Décembre	186'383	161'982	169'544	167'059	150'000
Total	5'393'822	4'834'033	4'379'391	4'001'746	3'633'880

Par décision du 25 septembre 2025, la Direction générale de l'emploi et du marché du travail (ci-après : la DGEM ou l'intimée) a rejeté la demande d'indemnité. Elle a considéré que les arguments avancés par l'entreprise ne permettaient pas de justifier de manière satisfaisante l'existence d'une perte de travail pouvant être prise en charge par l'assurance-chômage. En substance, la perte de travail subie en raison d'un décalage temporel dans le démarrage de plusieurs chantiers devait être assumée par l'employeur dès lors qu'elle résultait de circonstances inhérentes aux risques normaux d'exploitation. Ainsi, il n'était pas inhabituel que le processus d'acquisition et d'avancement de grands projets puisse être soumis à des lenteurs administratives, des modifications de projet, des questions de financement ou des processus décisionnels longs et complexes. Les fluctuations tant du carnet de commandes au cours de l'année, en particulier durant la période hivernale, que de l'emploi en raison d'une situation de concurrence renforcée étaient courants dans le secteur de la construction.

L'entreprise a formé opposition contre cette décision le 28 octobre 2025, concluant implicitement à l'octroi de l'autorisation. Elle a fait valoir que sa situation financière l'obligeait, en théorie, à envisager d'importantes mesures de réduction de personnel mais que cette approche n'était pas cohérente avec les objectifs à long terme du conseil d'administration. Elle a relevé disposer de personnel avec un savoir-faire très spécialisé et de nombreuses années d'ancienneté, ce qui rendrait difficile pour eux la recherche d'un nouvel emploi en cas de licenciement. Elle a mis en avant son engagement environnemental ainsi qu'un projet de réorganisation de l'entreprise sur un seul site afin de réduire les charges et accroître son efficacité, étant précisé que son déménagement nécessiterait un besoin accru de main d'œuvre. Elle a ajouté que la saisonnalité du chiffre d'affaires ne diminuait pratiquement pas la charge de travail de ses collaborateurs qui restait constante toute l'année mais que la période hivernale était la plus propice à la mise en œuvre temporaire de la RHT.

Statuant le 28 novembre 2025, la DGEM a rejeté l'opposition et confirmé la décision litigieuse. Elle a retenu que les délais d'exécution reportés à la demande du maître de l'ouvrage, en conséquence d'oppositions ou en raison du retard d'autres corps de métier ne représentaient pas des circonstances exceptionnelles dans le domaine de la construction. S'agissant des conséquences du franc fort, elle a relevé que les variations des taux de change sur le marché monétaire constituaient un risque normal d'exploitation. En outre, elle a rappelé que les variations du taux d'occupation dues à une situation concurrentielle tendue étaient susceptibles de toucher chaque employeur d'une même branche économique, comme le domaine de la construction, et faisaient partie des risques normaux d'exploitation. Puis, elle a noté que les difficultés financières ne suffisaient pas à entraîner une indemnisation. Or, elle a constaté que l'entreprise semblait faire face à des difficultés structurelles depuis quelques temps avec une diminution constante de son chiffre d'affaires, à tout le moins depuis 2022, avec des diminutions successives de 9 à 10 % chaque année entre 2021 (5'393'822 fr.) et 2025 (3'633'880 fr. prévisionnel), étant précisé que le chiffre d'affaires annuel s'élevait encore à 7'463'860 fr. en 2015 et à 6'879'673 fr. en 2016. Enfin, constatant que les

fluctuations du carnet de commandes au cours de l'année étaient courantes dans le secteur de la construction, elle a souligné que 90 % de la clientèle de l'entreprise était active dans le domaine des aménagements extérieurs, domaine notoirement moins actif en hiver.

D. B._____ SA a recouru contre la décision sur opposition précitée auprès de la Cour des assurances sociales du Tribunal cantonal par acte posté le 10 janvier 2026, concluant implicitement à ce que son droit à l'indemnité de réduction de l'horaire de travail soit reconnu. Elle a fait valoir que ses difficultés ne résultaient ni de choix organisationnels, ni d'une planification déficiente mais de facteurs économiques externes, à savoir le ralentissement conjoncturel du secteur du bâtiment, l'évolution des pratiques d'achat des donneurs d'ordre, la pression concurrentielle accrue et les effets monétaires du franc fort. Elle a indiqué qu'elle ne saurait être assimilée à une entreprise du bâtiment, alors qu'elle était un fabricant de produits destinés au domaine de la construction, dont l'activité dépendait du volume de commandes fermes, de la planification industrielle et du taux d'occupation des capacités de production. Elle a ajouté qu'elle avait connu une évolution structurelle de son modèle de clientèle consistant majoritairement en des entreprises générales ou totales, ce qui entraînait des délais de décisions plus longs, une incertitude accrue jusqu'à l'adjudication définitive et une production déclenchée uniquement après l'attribution formelle du marché. Selon elle, cette phase de transition ne saurait être qualifiée de risque normal d'exploitation mais constituait une adaptation exceptionnelle imposée par l'évolution du marché, combinée à une conjoncture défavorable, et engendrait une baisse temporaire de la charge de travail qu'elle ne pouvait raisonnablement anticiper ni absorber par des moyens ordinaires. La perte de travail subie était par conséquent effective, quantifiable, temporaire, économiquement inévitable et ne pouvait être assimilée à un simple risque normal d'exploitation.

Dans sa réponse du 13 février 2026, l'intimée a conclu au rejet du recours et au maintien de sa décision sur opposition. Elle a rappelé que la situation alléguée par la recourante n'était pas principalement liée à des difficultés conjoncturelles mais que l'entreprise devait aussi faire face à des

difficultés structurelles depuis quelques années avec l'érosion de son chiffre d'affaires. Elle a relevé que ce seul motif permettait déjà de refuser l'autorisation. Au demeurant, elle a ajouté que l'entreprise était active dans la construction et le paysagisme et que son modèle économique était fortement dépendant des aléas du secteur de la construction avec des reports de délais et une production de plus en plus dépendante des commandes qui ne permettait pas de lisser les fluctuations d'activités par la constitution de stocks. Partant, les considérations développées pour les entreprises de la construction s'appliquaient également à la situation de la recourante.

En droit :

1. a) La LPGA (loi fédérale du 6 octobre 2000 sur la partie générale du droit des assurances sociales ; RS 830.1) est, sauf dérogation expresse, applicable en matière d'assurance-chômage (art. 1 al. 1 LACI [loi fédérale du 25 juin 1982 sur l'assurance-chômage obligatoire et l'indemnité en cas d'insolvabilité ; RS 837.0]). Les décisions sur opposition et celles contre lesquelles la voie de l'opposition n'est pas ouverte peuvent faire l'objet d'un recours auprès du tribunal des assurances compétent (art. 56 al. 1 LPGA ; art. 100 al. 3 LACI et 128 al. 2 OACI [ordonnance fédérale du 31 août 1983 sur l'assurance-chômage obligatoire et l'indemnité en cas d'insolvabilité ; RS 837.02]), dans les trente jours suivant leur notification (art. 60 al. 1 LPGA).

b) En l'occurrence, déposé en temps utile auprès du tribunal compétent (art. 93 let. a LPA-VD [loi cantonale vaudoise du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative ; BLV 173.36]) et respectant les autres conditions formelles prévues par la loi (art. 61 let. b LPGA notamment), le recours est recevable.

2. Le litige porte sur le droit de la recourante à l'indemnité en cas de réduction de l'horaire de travail dès le 1^{er} octobre 2025.

3. a) En vertu de l'art. 31 al. 1 LACI, les travailleurs dont la durée normale du travail est réduite ou l'activité suspendue ont droit à l'indemnité en cas de réduction de l'horaire de travail si, entre autres conditions, la perte de travail doit être prise en considération (let. b), si le congé n'a pas été donné (let. c) et si la réduction de l'horaire de travail est vraisemblablement temporaire, et si l'on peut admettre qu'elle permettra de maintenir les emplois en question (let. d).

b) Selon l'art. 32 al. 1 LACI, la perte de travail est prise en considération lorsqu'elle est due à des facteurs d'ordre économique et est inévitable (let. a), et si elle est d'au moins 10 % de l'ensemble des heures normalement effectuées par les travailleurs de l'entreprise (let. b).

La LACI ne définit pas ce que recouvre la notion de « facteurs d'ordre économique ». Ces facteurs d'ordre économique comprennent ceux liés à la conjoncture et peuvent également englober des facteurs structurels. Le Tribunal fédéral procède à une interprétation large de ce terme et a en particulier refusé d'opérer une distinction claire entre les facteurs conjoncturels et structurels. Les motifs conjoncturels et structurels sont d'ailleurs souvent juxtaposés, voire imbriqués les uns dans les autres. La conjoncture défavorable se manifeste par une baisse plus ou moins généralisée de la demande de biens et de services. Les problèmes structurels dont il est question ici, c'est-à-dire ceux qui sont à l'origine d'une perte de travail, se caractérisent le plus souvent par une inadaptation de l'entreprise par rapport à la demande ; cette inadaptation peut concerner notamment la dimension de l'entreprise, ses techniques de production, les produits et les services offerts ainsi que leurs prix (ATF 128 V 305 consid. 3a ; TF 8C_267/2012 du 28 septembre 2012 consid. 3.1 ; Boris Rubin, Commentaire de la loi sur l'assurance-chômage, Genève/Zurich/Bâle 2014, n° 6 ad art. 32 LACI ; Directive LACI RHT, C2).

c) Cependant, même quand la perte de travail satisfait à ces critères, elle n'est pas prise en considération lorsqu'elle est due à des circonstances inhérentes aux risques normaux d'exploitation que l'employeur doit assumer (art. 33 al. 1 let. a LACI ; TFA C 173/03 du 23

septembre 2003 consid. 2), ou lorsqu'elle est habituelle dans la branche, la profession ou l'entreprise, ou qu'elle est causée par des fluctuations saisonnières de l'emploi (art. 33 al. 1 let. b LACI). Le but de cette dernière exception est, avant tout, d'exclure l'indemnisation des réductions de l'horaire de travail qui se répètent régulièrement (ATF 121 V 371 consid. 2a ; 119 V 357 consid. 1a et les références citées).

Selon la jurisprudence, doivent être considérées comme des risques normaux d'exploitation au sens de l'art. 33 al. 1 let. a LACI les pertes de travail habituelles, c'est-à-dire celles qui, d'après l'expérience de la vie, surviennent périodiquement et qui, par conséquent, peuvent faire l'objet de calculs prévisionnels. Les pertes de travail susceptibles de toucher chaque employeur sont des circonstances inhérentes aux risques d'exploitation généralement assumés par une entreprise ; ce n'est que lorsqu'elles présentent un caractère exceptionnel ou extraordinaire qu'elles ouvrent le droit à une indemnité en cas de réduction de l'horaire de travail. La question du risque d'exploitation ne saurait par ailleurs être tranchée de manière identique pour tous les genres d'entreprises, ce risque devant au contraire être apprécié dans chaque cas particulier, compte tenu de toutes les circonstances liées à l'activité spécifique de l'exploitation en cause (ATF 138 V 333 consid. 4.2.2 ; 119 V 498 consid. 1 ; TF 8C_399/2022 du 21 août 2023 consid. 4.3 ; TFA C 283/01 du 8 octobre 2003 consid. 3 ; Directive LACI RHT D2 et D3).

Font notamment partie des risques normaux d'exploitation les situations suivantes : les fluctuations régulières du carnet de commandes et les pertes de travail dues à des travaux de rénovation et de révision ; les variations du taux d'occupation engendrées par une situation concurrentielle tendue ; les pertes de travail dues, dans le secteur de la construction, à la nécessité de différer des travaux en raison de l'insolvabilité du maître d'ouvrage ou au retard d'un projet en raison d'une procédure d'opposition pendante ; les pertes de travail consécutives à la maladie, à un accident ou à d'autres absences de l'employeur ou d'un dirigeant (Directive LACI RHT D6).

d) La perte de travail doit être limitée dans le temps pour être indemnisable, l'idée étant d'aider temporairement des entreprises viables à surmonter des difficultés passagères imprévisibles. L'examen du caractère temporaire de la réduction de l'horaire de travail doit être fait de manière prospective, c'est-à-dire en se plaçant au moment où l'indemnité est demandée. Tant qu'il n'existe pas de faits ou d'éléments concrets qui indiquent le contraire, on doit présumer que la réduction de l'horaire de travail est vraisemblablement temporaire et que des emplois pourront être maintenus (ATF 121 V 371 consid. 2a ; 111 V 379 consid. 2b ; TF 8C_468/2022 du 28 novembre 2023 consid. 4.1). Le point de savoir s'il existe des éléments concrets suffisants pour renverser cette présomption doit être tranché au regard de l'ensemble des circonstances, à savoir la rentabilité et les liquidités de l'entreprise, le carnet et les perspectives de commandes et surtout la situation concurrentielle. Bien qu'il ne permette pas à lui seul de nier le caractère temporel de la perte de travail et la perspective d'un maintien des emplois grâce à la réduction de l'horaire de travail, le fait que l'entreprise concernée a déjà perçu par le passé l'indemnité en cas de réduction de l'horaire de travail doit être pris en considération (TFA C 292/03 du 2 novembre 2004 consid. 3.1 et les références citées).

e) Une inadaptation structurelle peut déboucher sur des problèmes de compétitivité à long terme. La pérennité des entreprises structurellement faibles est compromise. Il n'appartient pas à l'assurance-chômage de contribuer, par son intervention, à retarder des adaptations structurelles des entreprises. Si de telles adaptations n'ont pas lieu, il se peut que la condition de la réduction de l'horaire de travail vraisemblablement temporaire au sens de l'art. 31 al. 1 let. d LACI ne soit pas ou plus remplie (Rubin, op. cit., n° 7 ad art. 32 LACI). Par ailleurs, l'assurance-chômage ne doit pas intervenir dans les rapports de concurrence en soutenant les entreprises structurellement faibles au détriment des entreprises plus fortes (Rubin, op. cit., n° 13 ad art. 33 LACI). En outre, une modification fondamentale et durable de la demande constitue un indice qui permet de réfuter la nature provisoire de la perte de

travail (TF 8C_986/2012 du 19 juin 2013 consid. 4.4 ; TFA C 218/94 du 29 décembre 1994, in DTA 1995 n° 19 p. 112).

4. Dans le domaine des assurances sociales, le juge fonde sa décision, sauf dispositions contraires de la loi, sur les faits qui, faute d'être établis de manière irréfutable, apparaissent comme les plus vraisemblables, c'est-à-dire qui présentent un degré de vraisemblance prépondérante. Il ne suffit donc pas qu'un fait puisse être considéré seulement comme une hypothèse possible ; la vraisemblance prépondérante suppose que, d'un point de vue objectif, des motifs importants plaident pour l'exactitude d'une allégation, sans que d'autres possibilités ne revêtent une importance significative ou n'entrent raisonnablement en considération (ATF 144 V 427 consid. 3.2 ; 139 V 176 consid. 5.3 et les références ; TF 8C_782/2023 du 6 juin 2024 consid. 4.2.1).

Il n'existe aucun principe juridique dictant à l'administration ou au juge de statuer en faveur de la personne assurée en cas de doute (ATF 135 V 39 consid. 6.1 et les références ; TF 8C_782/2023 du 6 juin 2024 consid. 4.2.1).

5. **a)** En l'espèce, l'intimée a retenu que la recourante n'avait pas droit aux indemnités en cas de réduction de l'horaire de travail car la baisse des commandes durant l'hiver était liée à une fluctuation saisonnière inhérente aux risques normaux d'exploitation et n'était pas liée à des circonstances conjoncturelles exceptionnelles justifiant une indemnisation. La recourante se prévaut, en substance, du ralentissement conjoncturel frappant le secteur du bâtiment, du franc fort qui dope la concurrence et sa phase d'adaptation à un nouveau modèle de clientèle consistant majoritairement en des entreprises générales ou totales.

b) En cours de procédure, la recourante a invoqué plusieurs motifs à l'origine du report de commandes.

D'emblée, il convient de relever que c'est de manière contradictoire que la recourante soutient ne pas pouvoir être assimilée à

une entreprise dans le domaine de la construction mais se prévaut de difficultés conjoncturelles dans ce secteur. Comme l'a retenu l'intimée, le modèle économique de la recourante, qui commercialise des produits en béton et des matériaux de construction essentiellement destinés à l'aménagement extérieur, est fortement dépendant des aléas du secteur de la construction avec ses reports de chantiers pour des raisons administratives (opposition) ou organisationnelles (retard d'autres corps de métiers ou processus décisionnel allongé du maître d'ouvrage), comme elle l'allègue elle-même. L'analogie aux entreprises actives dans la construction paraît ainsi adéquate, en tenant compte également que l'entreprise est active dans la fabrication et la vente.

Selon les déclarations de la recourante, elle fabrique du stock qu'elle vend de plus en plus à la commande. Dès lors qu'elle limite la production les mois pendant lesquels les commandes diminuent afin d'éviter un trop grand stockage, le motif de la perte de travail résulte essentiellement de l'organisation de l'entreprise, plus précisément, comme le dit la recourante, de la planification industrielle. Il ne s'agit donc pas d'un véritable problème conjoncturel mais organisationnel et répétitif, la baisse des commandes intervenant régulièrement pendant la saison d'hiver en raison de la nature des produits commercialisés qui sont destinés essentiellement à l'aménagement extérieur.

Il convient d'admettre avec l'intimée que, selon les pièces au dossier et les déclarations constantes de la recourante, celle-ci est confrontée chaque année, pendant les mois d'hiver, à une baisse habituelle de son activité, liée à des facteurs saisonniers. Ses précédentes demandes d'indemnités faisaient également état de la baisse de travail pendant les mois d'hiver, de sorte que celle-ci est clairement prévisible d'année en année. La perte de travail pendant les mois d'hiver, au cours desquels le secteur de la construction enregistre généralement un ralentissement de son activité pour des raisons saisonnières (TF C 237/06 du 6 mars 2007 consid. 3.1), est ainsi habituelle dans la branche d'activité de la recourante, qui ne justifie pas de circonstances exceptionnelles, et remplit le critère d'exclusion prévu à l'art. 33 al. 1 let. b LACI.

Puis, le critère d'exclusion prévu à l'art. 33 al. 1 let. a LACI est également rempli. La perte de travail liée à des reports de chantiers pour des raisons administratives ou organisationnelles, régulière et répétitive, est inhérente aux risques normaux d'exploitation que l'employeur doit assumer. Dans la branche de la construction, dont dépend la recourante, il est connu que les pertes de travail dues à la nécessité de différer des travaux en raison de l'insolvabilité du maître d'ouvrage, d'une part, ou au retard d'un projet en raison d'une procédure d'opposition pendante, d'autre part, constituent des risques normaux d'exploitation (TF C 237/06 précité ; Directive LACI RHT D6). Par analogie, la baisse des ventes liées à des retards de chantiers n'est pas inhabituelle dans le secteur de l'aménagement extérieur qui dépend du domaine de la construction. Les aléas habituels de la vie de chantier doivent ainsi être pris en compte dans le fonctionnement de l'entreprise et faire l'objet de calculs prévisionnels.

Pour le surplus, la recourante n'a pas apporté d'éléments rendant vraisemblable qu'elle risquait de faire face, durant l'hiver 2025-2026, à une perte de travail dépassant le risque normal d'exploitation alors qu'elle a déjà bénéficié de l'indemnité de réduction de l'horaire de travail par le passé et qu'elle est confrontée depuis sa création au ralentissement saisonnier.

c) La recourante indique en outre être soumise à une concurrence ardue avec le marché européen en particulier due à la valeur forte du franc suisse. Cet argument avait déjà été allégué lors des précédentes demandes d'indemnité en cas de RHT. Si le franc suisse s'est fortement apprécié en 2015 à la suite de l'abandon du taux plancher face à l'euro par la BNS, les conséquences de cette appréciation ne sont pas, ou plus, imprévisibles aujourd'hui et devraient être prises en compte dans le fonctionnement économique de l'entreprise qui devait s'adapter. Les pertes dues à un taux de change défavorable face aux ventes de produits similaires en provenance de l'étranger ne constituent pas un phénomène nouveau. La pression sur les prix touche toutes les entreprises de ventes, qui doivent inclure dans leurs calculs prévisionnels la diminution des commandes en

relation avec les coûts plus élevés de production et les pertes dues au taux de change favorable au marché européen (TF C 283/01 du 8 octobre 2003). Sous cet angle, la perte de travail n'apparaît ni passagère ni exceptionnelle et se confond avec les risques normaux d'exploitation de l'entreprise.

Puis, l'assurance-chômage ne doit pas intervenir dans les rapports de concurrence en soutenant les entreprises structurellement faibles au détriment des entreprises plus fortes (Rubin, op. cit. n° 13 ad art. 33 LACI, cité plus haut). Depuis ses débuts, l'entreprise doit faire face à la concurrence européenne qui n'apparaît pas comme une complication temporaire.

Il est lieu de préciser que l'entreprise est active en Suisse romande et n'est donc pas impactée par la fluctuation des droits de douane à l'exportation.

d) C'est également en vain que la recourante évoque une phase d'adaptation à une nouvelle clientèle qui aurait, en l'état, une incidence sur le plan économique car le processus décisionnel des entreprises générales est souvent long, ce qui retarde les commandes, la production étant déclenchée uniquement après l'attribution formelle du marché. La recourante indique qu'historiquement elle travaillait avec des particuliers et des petits paysagistes générant des commandes régulières et relativement prévisibles, alors qu'actuellement elle répond majoritairement à des soumissions d'entreprises générales. Or, comme vu plus haut, le délai plus ou moins long pour émettre une commande, soit parce que le client a des processus décisionnels internes longs et complexes, soit parce que des événements (opposition procédurale) suspendent le chantier, ainsi que l'incertitude jusqu'à l'adjudication définitive font partie des circonstances normales d'exploitation. Il est lieu de constater par ailleurs que les clients réguliers et prévisibles de l'époque n'ont pas empêché la recourante de se trouver dans les mêmes difficultés à la fin des années 2015 à 2017, de sorte que le changement de clientèle ne paraît pas être le principal problème à l'origine de ses difficultés, mais bien la fluctuation saisonnière de son activité.

Au demeurant, dans ses précédentes demandes d'indemnité en cas de RHT, la recourante se prévalait déjà d'une phase d'adaptation qui, même si les motifs de réadaptation divergent, semble durer ainsi depuis une dizaine d'années, de sorte qu'il y a lieu de se montrer particulièrement prudent face à une entreprise structurellement inadaptée de manière durable, la perte de travail liée à ce motif devant être temporaire et non répétitive.

e) Enfin, comme l'a relevé l'intimée, les difficultés économiques auxquelles l'entreprise est confrontée, qui sont corroborées par la baisse de son chiffre d'affaires constante ces dernières années, ne suffisent pas à entraîner une indemnisation.

Selon le tableau du chiffre d'affaires mensuel fourni par la recourante afin d'appuyer sa demande, récapitulant les années 2021 à 2025 et proposant une prévision pour les mois de septembre 2025 à décembre 2025, l'intéressée projetait de réaliser un chiffre d'affaires durant les quatre derniers mois de 2025 légèrement plus bas que ceux réalisés à la même période de l'année 2024, durant laquelle la recourante n'avait pas sollicité d'indemnités RHT. Or cette diminution correspond à la variation de 10 % du chiffre d'affaires annuel de ces quatre dernières années. Ainsi, la perte probable de travail de 40 % alléguée par la recourante est, sous l'angle de la vraisemblance, due à des facteurs saisonniers et à une tendance à une baisse globale et constante du chiffre d'affaires qui excluent le droit aux indemnités pour réduction de l'horaire de travail.

Lorsque, comme en l'espèce, la perte de travail est imputée essentiellement à des causes ne dépendant pas directement de la situation économique (reports de commandes dus à des retards de chantiers, à des oppositions, etc.), le lien de causalité adéquate nécessaire entre la conjoncture récessive et la baisse du cahier des commandes ou la perte de travail fait défaut (Directive LACI RHT D6b).

6. a) En conclusion, mal fondé, le recours doit être rejeté, et la décision sur opposition litigieuse confirmée.

b) Il n'y a pas lieu de percevoir de frais judiciaires (art. 61 let. fbis LPGa), ni d'allouer de dépens à la partie recourante, qui n'obtient pas gain de cause (art. 61 let. g LPGa).

**Par ces motifs,
la Cour des assurances sociales
prononce :**

- I.** Le recours est rejeté.
- II.** La décision sur opposition rendue le 28 novembre 2025 par la Direction générale de l'emploi et du marché du travail est confirmée.
- III.** Il n'est pas perçu de frais judiciaires, ni alloué de dépens.

La présidente :

La greffière :

Du

L'arrêt qui précède, dont la rédaction a été approuvée à huis clos, est notifié à :

- B. _____ SA,
- DIRECTION GENERALE DE L'EMPLOI ET DU MARCHE DU TRAVAIL (DGEM),
- Secrétariat d'Etat à l'économie,

par l'envoi de photocopies.

Le présent arrêt peut faire l'objet d'un recours en matière de droit public devant le Tribunal fédéral au sens des art. 82 ss LTF (loi du 17 juin 2005 sur le Tribunal fédéral ; RS 173.110), cas échéant d'un recours constitutionnel subsidiaire au sens des art. 113 ss LTF. Ces recours doivent être déposés devant le Tribunal fédéral (Schweizerhofquai 6, 6004 Lucerne) dans les trente jours qui suivent la présente notification (art. 100 al. 1 LTF).

La greffière :