



Berne, le 30 juin 2021

Deuxième rapport relatif au monitoring des loyers commerciaux

Le point sur les loyers commerciaux à la suite de la pandémie de COVID-19 depuis l'automne 2020

Référence : BWO-044.5-265/70/18



Table des matières

Résumé	3
1 Contexte et mandat de poursuivre le monitoring des loyers commerciaux.....	4
2 Évolution des mesures liées au COVID-19 à partir de l'automne 2020	4
2.1 Mesures concernant les établissements et installations accessibles au public.....	4
2.2 Rejet par le Parlement du projet de loi COVID-19 sur les loyers commerciaux	5
2.3 Adaptation de la loi COVID-19 et extension des mesures pour les cas de rigueur	5
2.4 Évaluations réalisées par le groupe de travail sur les loyers commerciaux	6
3 Évolution conjoncturelle	7
4 Impact subi par les propriétaires de commerces entre octobre 2020 et mai 2021	7
4.1 Les différentes phases	8
4.2 Impact de la deuxième vague	8
4.3 Conclusion : un impact moins marqué, mais plus durable.....	11
5 Enquête sur la situation des locataires de locaux commerciaux	12
5.1 Des difficultés économiques sensibles	12
5.2 Légère diminution du nombre d'ententes.....	13
5.3 Aides aux cas de rigueur et perspectives d'avenir.....	15
6 Modèles de soutien des cantons.....	17
6.1 Modèles de soutien cantonaux	18
6.2 Relation avec la réglementation des cas de rigueur.....	18
6.3 Souhaits en matière d'information et conseil	18
6.4 Autres remarques.....	19
7 Modèles de soutien de villes et de communes.....	19
7.1 Le modèle des trois tiers privilégié par les villes ayant adopté un programme d'aide....	19
7.2 Mesures supplémentaires en faveur des commerces touchés.....	20
8 Conclusion.....	20
9 Annexe	22
- gfs.bern, Mehr Mühe mit Mietkosten. Absprachen zwischen Vertragspartnern und Massnahmen bleiben zentral. Rapport final du 16. Juni 2021 (Annexe 1).	
- Wüest Partner, Geschäftsmieten: Update Strukturanalyse bis Mai 2021. Teilweise Aktualisierung des Grundlagenberichts von 2020. Rapport final du 28. Mai 2021 (Annexe 2).	

Résumé

Dans le cadre des mesures de lutte contre la pandémie de coronavirus, des fermetures d'établissement et d'autres restrictions ont été imposées par les autorités pendant la deuxième vague de l'épidémie. Selon les estimations de Wüest Partner, environ 48 000 locaux commerciaux en location pour un volume de loyers mensuel total de 320 millions de francs ont été touchés pendant la phase de restrictions la plus sévère de la deuxième vague (entre le 18 janvier et le 28 février 2021). 15,9 % de la valeur totale des loyers et 12,3 % des baux, mais seulement 6,7 % des employés et 10,5 % des locaux de travail ont ainsi été concernés.

Par rapport à la première vague, la deuxième a concerné une part plus faible de baux et du volume total des loyers. Toutefois, si l'impact des mesures a été limité à un plus petit nombre de secteurs (avant tout la restauration et le commerce de détail), il a aussi été prolongé. La valeur totale des loyers concernés est restée à peu près la même que lors de la première vague.

Un sondage de gfs.bern révèle qu'environ trois quarts des entreprises locataires interrogées et en particulier les petites, toutes actives dans des branches particulièrement impactées, ont connu une baisse de leur chiffre d'affaires en 2020. La proportion d'entreprises ayant des difficultés à s'acquitter de leur loyer a quadruplé par rapport à la situation pré-pandémique.

Lors de la deuxième vague également, de nombreuses parties ont réussi à trouver un accord. À ce qu'en disent les locataires, un arrangement a pu être trouvé dans 29 % des cas, et, dans 16 % des cas, cela n'a pas été possible. Les deux chiffres sont légèrement inférieurs à ceux de l'été 2020, car la proportion de cas pour lesquels aucune solution n'a apparemment été cherchée a augmenté. Le rapport entre accords et échecs à trouver une entente est resté de 2 pour 1. Selon les bailleurs, les arrangements ont été en baisse (de 47 % à 44 %), tandis que le taux d'échec est resté stable (5 %). 47 % des bailleurs semblent ne pas avoir eu de contact avec leurs locataires ou n'ont fourni aucune information.

Environ 20 % des entreprises ont également négocié avec d'autres créanciers, avec un taux de réussite de 54 % en moyenne. Il est intéressant de noter que la taille de l'entreprise n'est pas un facteur décisif pour le succès des négociations.

Des aides pour les cas de rigueur ont été sollicitées par 20 % des participants à l'enquête, et 71 % d'entre eux les ont obtenues.

Deux fois plus d'entreprises qu'à l'été 2020 s'attendent à ce que la situation économique s'améliore (26 %), alors que 38 % d'entre elles continuent à penser que la situation va se dégrader et que 21 % tablent sur le statu quo. 46 % disent ne pas avoir l'intention de chercher à renégocier leur bail, un chiffre pratiquement inchangé par rapport à la première enquête en juin 2020. 10 % des entreprises ont l'intention de résilier leur bail ou de cesser leur activité.

Il ressort d'une enquête réalisée auprès des cantons que les modèles de soutien mis en place concernant les loyers de locaux commerciaux ont été maintenus dans les cantons de GE, BS et FR lors de la deuxième vague et dans l'éventualité d'une troisième, tandis qu'ils ont été abrogés dans les cantons de BL, NE et SO. Tous les autres cantons considèrent que les aides aux cas de rigueur sont plus efficaces. Les villes de Berne et de Zurich ont elles aussi introduit leur propre dispositif de soutien aux locataires de locaux commerciaux, de même que celle de Lucerne. D'autres villes soutiennent aussi leurs entreprises, mais par d'autres moyens.

La reprise économique a été affaiblie et finalement interrompue par les mesures de lutte contre le COVID-19 au cours du semestre d'hiver 2020/2021. Au 1^{er} trimestre 2021, le PIB a diminué pour la première fois depuis le printemps 2020 (-0,5 %). Toutefois, l'économie ne s'est pas effondrée comme alors, et tant les indicateurs avancés que les données actuelles laissent entrevoir un redressement rapide de l'économie intérieure. Le Groupe d'experts de la Confédération pour les prévisions conjoncturelles prévoit une croissance du PIB de +3.6 % pour l'année en cours et l'année prochaine.

1 Contexte et mandat de poursuivre le monitoring des loyers commerciaux

Le 7 octobre 2020, le Conseil fédéral a présenté un premier rapport relatif au monitoring des loyers commerciaux à la suite de la pandémie de COVID-19¹. Ce rapport venait en réponse à la décision du Conseil fédéral du 8 avril 2020, qui avait chargé le DEFR de procéder à un suivi de la situation dans le domaine des loyers commerciaux en collaboration avec le DFF². Le rapport du 7 octobre 2020 relatif au monitoring des loyers commerciaux faisait le point depuis l'éclatement de la pandémie jusqu'à la mi-septembre 2020 et analysait, entre autres, la structure et le volume des loyers commerciaux en Suisse, des sujets encore jamais étudiés. Par ailleurs, il a proposé une estimation de la valeur totale des loyers payés par les entreprises affectées par les mesures prises au printemps. Il a aussi présenté les résultats d'un sondage représentatif réalisé auprès des locataires et des propriétaires de locaux commerciaux touchés par les fermetures et les restrictions du printemps 2020. Il apparaissait que la majorité des locataires (environ 60 %) avaient cherché et, dans la majorité des cas, trouvé des arrangements. Selon les bailleurs et les locataires, les discussions menées ont débouché bien plus fréquemment sur un accord que sur un échec. Notamment en raison de la reprise économique qui s'annonçait rapide et vigoureuse, le Conseil fédéral a conclu à l'automne 2020 qu'il n'y avait guère d'indices de difficultés généralisées dans le domaine des loyers commerciaux. Il n'a toutefois pas exclu que, selon l'évolution de la pandémie, la situation se tende à nouveau et a donc chargé l'Office fédéral du logement (OFL) de maintenir le groupe de travail existant sur les loyers commerciaux³ et de continuer à suivre la situation de près. Il a également confié à l'OFL la tâche de procéder à des échanges avec les cantons sur d'éventuels soutiens dans le domaine du conseil et de l'information.

Le présent rapport, deuxième du nom, présente l'évolution des conditions-cadre et de la situation dans le domaine des loyers commerciaux entre l'automne 2020 et mai 2021. Comme en été 2020, l'OFL a chargé l'institut de recherche gfs.bern de réaliser une enquête représentative sur les solutions adoptées. En outre, Wüest Partner a reçu pour mandat d'estimer le montant des loyers des commerces affectés par les nouvelles fermetures dans le temps et par branche. Par ailleurs, l'OFL a réalisé une enquête auprès des cantons et des grandes villes en collaboration avec la Conférence des chefs des départements cantonaux de l'économie publique (CDEP) et l'Union des villes suisses (UVS) sur les modèles de soutien mis en place en matière de loyers commerciaux.

2 Évolution des mesures liées au COVID-19 à partir de l'automne 2020

2.1 Mesures concernant les établissements et installations accessibles au public

Après la levée d'une grande partie des restrictions liées à la pandémie au cours de l'été 2020, le nombre d'infections par le virus du COVID-19 a de nouveau pris l'ascenseur en septembre et, surtout, en octobre 2020. Dès la fin octobre, de nombreux cantons ont décidé d'imposer des restrictions aux activités de loisirs, à l'événementiel et aux restaurants. Début novembre – entre-temps, le nombre de nouvelles infections avait temporairement dépassé le seuil de 10 000 par jour – les bars et les restaurants ont été fermés, notamment dans les cantons romands. Au niveau fédéral, l'exploitation des discothèques et des salles de danse a été interdite à la fin du mois d'octobre.

Sur la base de l'ordonnance du 19 juin 2020 sur les mesures destinées à lutter contre l'épidémie de COVID-19 en situation particulière (Ordonnance COVID-19 situation particulière ; RS 818.101.26), le Conseil fédéral a imposé de nouvelles restrictions à partir de décembre 2020. Voici quelles ont été les

¹ Cf. communiqué de presse du Conseil fédéral du 7 octobre 2020 : <https://www.admin.ch/gov/fr/start/dokumentation/medienmitteilungen/bundesrat.msg-id-80620.html>

² Cf. communiqué de presse du Conseil fédéral du 8 avril 2020 : <https://www.admin.ch/gov/fr/start/dokumentation/medienmitteilungen/bundesrat.msg-id-78746.html>

³ Le groupe de travail sur les loyers commerciaux est issu de la task force « Droit du bail et crise du coronavirus » mise en place par le chef du DEFR. Cf. p. 6 du premier rapport relatif au monitoring des loyers commerciaux.

mesures les plus importantes concernant les commerces, les établissements et les installations librement accessibles au public entre début décembre 2020 et fin mai 2021 :⁴

Mesure	En vigueur depuis
- Limitation supplémentaire des capacités pour les établissements	9 décembre 2020
- Interdiction des manifestations - Limitation des heures d'ouverture pour les établissements et installations accessibles au public ainsi que pour les établissements de restauration (fermeture obligatoire entre 19 h et 6 h et le dimanche)	12 décembre 2020
- Fermeture des restaurants et des bars, des établissements des domaines de la culture, du divertissement et des loisirs, des installations de sport et de bien-être (avec possibilité pour les cantons d'accorder des allègements ; abrogation le 9.1.2021) - Maintien de la limitation du nombre de personnes dans les magasins	22 décembre 2020
- Fermeture des magasins vendant des marchandises qui ne sont pas de première nécessité	18 janvier 2021
- Ouverture des magasins, des musées et des bibliothèques - Ouverture des installations de loisirs et de sport à l'extérieur	1 ^{er} mars 2021
- Ouverture des terrasses de restaurants - Manifestations, activités sportives et culturelles à nouveau autorisées avec certaines restrictions	19 avril 2021

2.2 Rejet par le Parlement du projet de loi COVID-19 sur les loyers commerciaux

Le 18 septembre 2020, le Conseil fédéral a présenté le message concernant la loi fédérale sur les loyers et fermages pendant les fermetures d'établissement et les restrictions visant à lutter contre le coronavirus (COVID-19) (loi COVID-19 sur les loyers commerciaux)⁵. Il satisfaisait ainsi au mandat du Parlement, qui, dans deux motions au libellé identique, avait demandé une réglementation légale dans le domaine des loyers commerciaux. La loi COVID-19 sur les loyers commerciaux prévoyait que les locataires touchés au printemps 2020 par une fermeture ou une forte restriction de leur activité ne devaient s'acquitter que de 40 % de leur loyer pour cette période. Les bailleurs qui se trouvaient en situation de détresse économique en raison de cette réglementation devaient pouvoir déposer une demande d'indemnisation financière auprès de la Confédération.

Le Conseil national a été le premier conseil à examiner la loi COVID-19 sur les loyers commerciaux, lors de la session extraordinaire de fin octobre 2020. Refusant de suivre la recommandation de sa commission d'examen préalable, la Chambre basse a décidé le 29 octobre 2020, par 91 voix contre 89 et 4 abstentions, d'entrer en matière sur le projet de loi et a chargé la commission de procéder à la discussion par article jusqu'à la session d'hiver. Toutefois, le 30 novembre 2020, après cette discussion par article, le Conseil national a rejeté par 100 voix contre 87 et 7 abstentions le projet de loi COVID-19 sur les loyers commerciaux lors du vote sur l'ensemble du texte. Le refus du Conseil des États d'entrer en matière sur le projet de loi le 2 décembre 2020 par 30 voix contre 14 consacrait l'échec du projet.

2.3 Adaptation de la loi COVID-19 et extension des mesures pour les cas de rigueur

Les mesures pour les cas de rigueur destinées aux entreprises touchées par les restrictions ont pesé lourd dans la discussion de la loi COVID-19 sur les loyers commerciaux. En vertu de l'art. 12 de la loi fédérale du 25 septembre 2020 sur les bases légales des ordonnances du Conseil fédéral visant à surmonter l'épidémie de COVID-19 (loi COVID-19 ; RS 818.102), la Confédération peut soutenir les entreprises qui sont particulièrement touchées par les conséquences de l'épidémie de COVID-19 en raison de la nature même de leur activité économique. La loi COVID-19 a été modifiée lors de la session d'hiver 2020 puis à nouveau lors de la session de printemps 2021 pour être adaptée à la situation du moment. Les règles relatives aux cas de rigueur, en particulier, ont été considérablement étendues.

⁴ Cf. le tableau détaillé de l'évolution des mesures nationales : https://www.bag.admin.ch/dam/bag/fr/dokumente/mt/k-und-i/aktuelle-ausbrueche-pandemien/2019-nCoV/tabelle-aenderungen-massnahmen.pdf.download.pdf/Aenderungen_Massnahmen.pdf

⁵ Cf. FF 2020 8011.

Alors qu'au début de novembre 2020, la Confédération et les cantons avaient initialement prévu 400 millions de francs d'aides aux cas de rigueur, ce montant a été porté à 10 milliards fin mars 2021.

Pour bénéficier d'une aide aux cas de rigueur, l'entreprise doit avoir subi un recul de son chiffre d'affaires d'au moins 40 %, qui a engendré d'importantes charges fixes non couvertes. Ce critère déterminant de la baisse du chiffre d'affaires ne s'applique pas aux entreprises qui ont dû fermer pendant au moins 40 jours à la suite de mesures fédérales ou cantonales. Les aides aux cas de rigueur sont destinées à atténuer les pertes afin de préserver des entreprises fondamentalement rentables et viables. L'utilisation de ces fonds n'est en principe pas affectée à un but précis, mais, dans la plupart des cas, elle servira sans doute à couvrir les charges fixes, parmi lesquelles, dans une large mesure, les coûts de location et les coûts immobiliers. Selon l'analyse structurelle réalisée par Wüest Partner dans le cadre du premier rapport de monitoring, les coûts médians de location ou immobiliers représentent, pour l'ensemble des entreprises suisses, 7 % du chiffre d'affaires annuel. Quant à l'enquête réalisée par gfs.bern à l'été 2020, elle montre que les coûts immobiliers des entreprises touchées par les fermetures s'élèvent en moyenne à environ 10 % de leur chiffre d'affaires, et les charges salariales à plus du tiers en moyenne.

Dans le cadre de la révision de la loi COVID-19 lors de la session de printemps 2021, il a été proposé d'inclure dans la loi deux dispositions relatives au droit du bail. La première visait à porter le délai en cas de demeure à 90 jours pour un locataire, et à 120 jours pour un fermier. Cette règle avait été inscrite dans l'ordonnance du 27 mars 2020 sur l'atténuation des effets du coronavirus en matière de bail à loyer et de bail à ferme (ordonnance COVID-19 bail à loyer et bail à ferme ; RS 221.213.4) et a été en vigueur du 28 mars au 31 mai 2020. La seconde prévoyait de frapper de nullité les résiliations des baux à loyer et des baux à ferme de locaux commerciaux notifiées pendant la fermeture ordonnée par les autorités et les six mois suivants. Les deux dispositions ont rencontré un certain soutien, avant tout au Conseil national, mais n'ont finalement pas été reprises dans la loi COVID-19.

2.4 Évaluations réalisées par le groupe de travail sur les loyers commerciaux

Le groupe de travail sur les loyers commerciaux s'est réuni virtuellement à quatre reprises depuis début octobre 2020 à l'occasion des conférences téléphoniques du 22 octobre 2020, du 4 février 2021, du 29 mars 2021 et du 31 mai 2021.

Lors de la première de ces conférences, le 22 octobre 2020, la plupart des membres du groupe de travail craignaient que les difficultés économiques des propriétaires de commerces n'augmentent et ne se traduisent par une hausse des faillites et des cessations d'activité au 1^{er} trimestre 2021. Ils ont toutefois été plusieurs à relever que les parties continuaient à chercher, et à trouver, des arrangements.

Après l'échec du projet de loi COVID-19 sur les loyers commerciaux, les participants à la conférence téléphonique du 4 février 2021 constataient une tendance au durcissement des rapports entre bailleurs et locataires d'immeubles commerciaux. Le projet de loi avait suscité de grandes attentes, désormais déçues. Certains membres du groupe de travail ont fait un lien entre la perspective des aides aux cas de rigueur et la difficulté accrue à s'entendre sur une réduction de loyer. Dans le même temps, il a été relevé que les locataires étaient libres de solliciter une telle aide et de l'utiliser comme bon leur semblait.

Lors de la conférence téléphonique du 29 mars 2021, une partie des associations ont noté que les demandes d'information concernant les loyers commerciaux avaient fortement diminué. D'autres ont constaté une augmentation des demandes de réduction de loyer. Les discussions sur les mesures concernant les loyers dans la loi COVID-19 ont été jugées par de nombreuses associations peu utiles à la recherche de solutions. Néanmoins, plusieurs acteurs ont observé qu'il restait possible de trouver des solutions, parfois couplées à des prolongations de bail. Par contre, le nombre de litiges portés devant les tribunaux n'a, semble-t-il, pas augmenté.

L'étape d'ouverture du 31 mai 2021 a été saluée lors de la conférence téléphonique tenue le jour même. Les participants s'attendaient à ce que l'impact de la crise soit plus marqué que ce qu'en disaient les participants au sondage (cf. chapitre 5) et plusieurs d'entre eux ont fait remarquer que

l'instant de vérité n'était peut-être pas encore arrivé dans certains secteurs, comme le commerce de détail.

3 Évolution conjoncturelle

Le semestre d'hiver 2020/2021 a été marqué par la deuxième vague de coronavirus, et des mesures de plus en plus contraignantes ont été prises pour enrayer la propagation du virus. Corollaire, la reprise de l'économie intérieure s'est affaiblie et s'est finalement interrompue : au 4^e trimestre 2020, le PIB a à peine progressé (+0,1 %) et, au 1^{er} trimestre 2021, il a reculé pour la première fois depuis le printemps 2020 (-0,5 %). Dans certaines branches de services, on a enregistré une baisse marquée du chiffre d'affaires ; les dépenses de consommation privées ont fortement diminué. Néanmoins, il n'y a pas eu d'effondrement de l'économie comparable à celui de la première vague de coronavirus au printemps 2020, principalement grâce à l'évolution extrêmement positive de l'industrie manufacturière. Soutenue par la hausse de la demande sur d'importants marchés, parmi lesquels la Chine et les États-Unis, la croissance d'ensemble de cette branche s'est accélérée au premier trimestre ; le niveau de création de valeur d'avant la crise a parfois même été nettement dépassé.

Les indicateurs avancés, p. ex. l'indice des directeurs d'achat (indice PMI), suggèrent que l'évolution positive de l'industrie se poursuivra tant au niveau international qu'en Suisse. Avec l'assouplissement progressif des mesures visant à enrayer la pandémie, la reprise pourrait être plus large et englober aussi davantage les secteurs des services les plus touchés. Les données à haute fréquence les plus récentes montrent que les premières mesures d'assouplissement prises au début du mois de mars ont entraîné une reprise immédiate et rapide dans les domaines concernés de l'économie nationale. Dans ses prévisions de juin 2021, le Groupe d'experts de la Confédération pour les prévisions conjoncturelles table sur une croissance du PIB nettement supérieure à la moyenne pour l'année en cours et l'année prochaine (de respectivement +3,6 % et +3,3 %, en valeur corrigée des manifestations sportives) à la condition que les mesures d'assouplissement ultérieures puissent être adoptées comme prévu.

Dans l'ensemble, l'économie suisse s'en est plutôt bien tirée. Les importantes mesures de stabilisation ont permis de limiter l'impact de la crise sur le marché du travail et le pouvoir d'achat des ménages. Il n'y a actuellement pas d'indice d'une véritable vague de faillites. Au cours des quatre premiers mois de 2021, le nombre de faillites est resté dans la même fourchette que les années précédentes. Au cours des 14 mois qui ont suivi l'éclatement de la pandémie, le nombre total de faillites a diminué de 400 par rapport à la même période une année auparavant. La ventilation par branche révèle une certaine hétérogénéité : dans certains secteurs, dont l'industrie et la construction, le nombre de faillites a diminué, tandis que dans d'autres, dont le commerce de détail et l'hôtellerie, il est resté à peu près le même qu'un an auparavant.

4 Impact subi par les propriétaires de commerces entre octobre 2020 et mai 2021

Le présent chapitre analyse l'impact des mesures de lutte contre la propagation du coronavirus (fermetures et restrictions) sur les établissements et installations concernés au cours de la deuxième vague, en particulier d'octobre 2020 à mai 2021. L'évaluation, qui se fonde sur les résultats de la mise à jour de l'analyse structurelle du marché de la location commerciale jusqu'en mai 2021 par Wüest Partner sur mandat de l'OFL, porte en particulier sur le nombre des baux de locaux touchés par les fermetures, le montant des loyers en jeu et le nombre d'employés concernés.

Les résultats complètent l'analyse structurelle menée par le même bureau à l'été 2020 concernant l'étendue et l'impact des mesures prises pendant le premier confinement sur les loyers commerciaux⁶. La méthodologie et la base de données utilisées sont restées les mêmes. La mise à jour ne prend en

⁶ Cf. <https://www.news.admin.ch/newsfd/message/attachments/63141.pdf>

considération que les loyers des locaux commerciaux, ce qui signifie que la situation des entreprises propriétaires de leurs locaux n'est pas abordée. Par ailleurs, l'évaluation porte uniquement sur l'impact direct des fermetures sur une branche spécifique et ne s'est pas intéressée aux effets indirects. Enfin, n'ont été examinées que les conséquences des décisions de la Confédération ; l'impact des mesures cantonales n'a pas été étudié.

Un grand nombre des résultats de l'analyse structurelle réalisée en juin ont servi de base à cette mise à jour. Le nombre de baux de locaux commerciaux en Suisse avait alors été estimé à environ 391 000, pour un volume mensuel de loyers de 2 milliards de francs. À côté de cela, la part représentée par les entreprises exerçant leurs activités dans leurs propres murs correspond à environ 60 % de l'ensemble des loyers commerciaux. Lors du premier confinement, la proportion des baux de locaux commerciaux affectés par les fermetures et les restrictions avait atteint 28,9 %, ce qui correspondait à un montant total de loyers mensuels d'environ 530 millions de francs pour 113 000 locations.

4.1 Les différentes phases

Le tableau ci-dessous donne l'aperçu des différentes phases de mesures prises depuis le début de la pandémie.

Tableau 1 : Phases des mesures COVID-19

	Phase 1	Phase 2	Phase 3	Phase 4	Phase 5	Phase 6	Phase 7	Phase 8	Phase 9	Phase 10
Début	17.03.20	27.04.20	11.05.20	08.06.20	01.08.20	19.10.20	22.12.20	18.01.21	01.03.21	19.04.21
Fin	26.04.20	10.05.20	07.06.20	31.07.20	18.10.20	21.12.20	17.01.21	28.02.21	18.04.21	31.05.21

Source : Wüest Partner

La phase 1, celle du confinement décrété par le Conseil fédéral au printemps 2020, a vu la mise en place des restrictions les plus sévères à ce jour. Les mesures d'assouplissement qui ont suivi ont permis de détendre la situation pendant tout l'été. En automne, les mesures se sont à nouveau multipliées (phases 6 et 7) pour atteindre un nouveau sommet (phase 8). Cette phase peut être qualifiée de second confinement. On a ensuite assisté à une tendance à la diminution des restrictions (phases 9 et 10)⁷.

Le présent rapport se concentre sur la période postérieure à octobre 2020, et en particulier sur les phases 7 à 9, caractérisées par la mise en place de mesures relativement sévères.

4.2 Impact de la deuxième vague

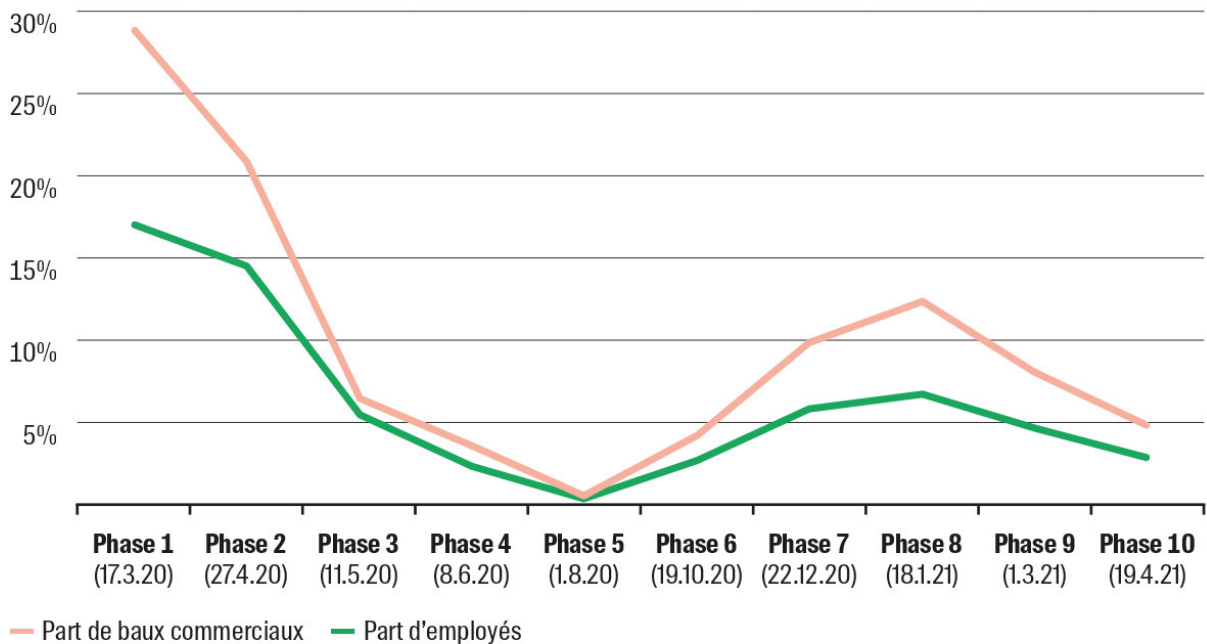
Wüest Partner estime que durant la phase 8, les fermetures ont eu un impact direct sur environ 15,9 % de la valeur totale des loyers, 12,3 % des baux et 6,7 % des employés, ce qui représente 320 millions de francs par mois pour 48 000 surfaces commerciales, dont l'exploitation a été restreinte en conséquence directe de l'application de l'ordonnance COVID-19 situation particulière. Dans les phases 7 et 9, les loyers dus pour les locaux commerciaux qui ne pouvaient être que partiellement utilisés se sont chiffrés à respectivement 240 et 190 millions de francs.

Il apparaît ainsi que même pendant la phase la plus sévère de restrictions de la deuxième vague, l'impact direct des mesures a été nettement plus faible qu'au cours de la première vague, qui avait affecté 17 % des employés et quelque 113 000 baux commerciaux. Le graphique ci-dessous présente l'évolution dans le temps de l'impact économique global.

⁷ Le tableau du chapitre 2.1 présente les mesures prises lors des différentes phases.

Figure 1 : Nombre de baux et d'employés affectés lors des différentes phases de la pandémie

Impact direct de l'ordonnance COVID-19 par phase de restrictions



Entre parenthèses: début de la phase

Source: Wüest Partner; base de données: OFS

Le tableau ci-dessous chiffre l'impact de la pandémie sur 15 groupes de branches économiques. Pendant la phase 8, le commerce de détail et l'hôtellerie-restauration ont particulièrement souffert, en chiffre absolu. Contrairement à ce qui s'est passé pour les autres groupes de branches, l'impact des mesures sur les secteurs de l'hôtellerie-restauration et l'événementiel est resté pratiquement inchangé lors des phases 7 à 9 par rapport à la phase 1. La charge supportée par le secteur de la restauration a été particulièrement lourde, l'impact de la crise ayant affecté plus de 80 % du volume des loyers et des fermages lors des phases 7 à 9.

Contrairement à la phase 1, les restrictions en 2021 dans le domaine de la santé et des services à la personne tels que les salons de coiffure ou de manucure ont été comparativement légères. En outre, certaines des entreprises contraintes de fermer leurs locaux commerciaux ont mieux réussi à faire face à la situation en 2021 que l'année précédente parce que, par exemple, elles ont réussi dans l'intervalle à organiser un service de livraison.

Tableau 2 : Volume mensuel des loyers affectés, par groupe de branches

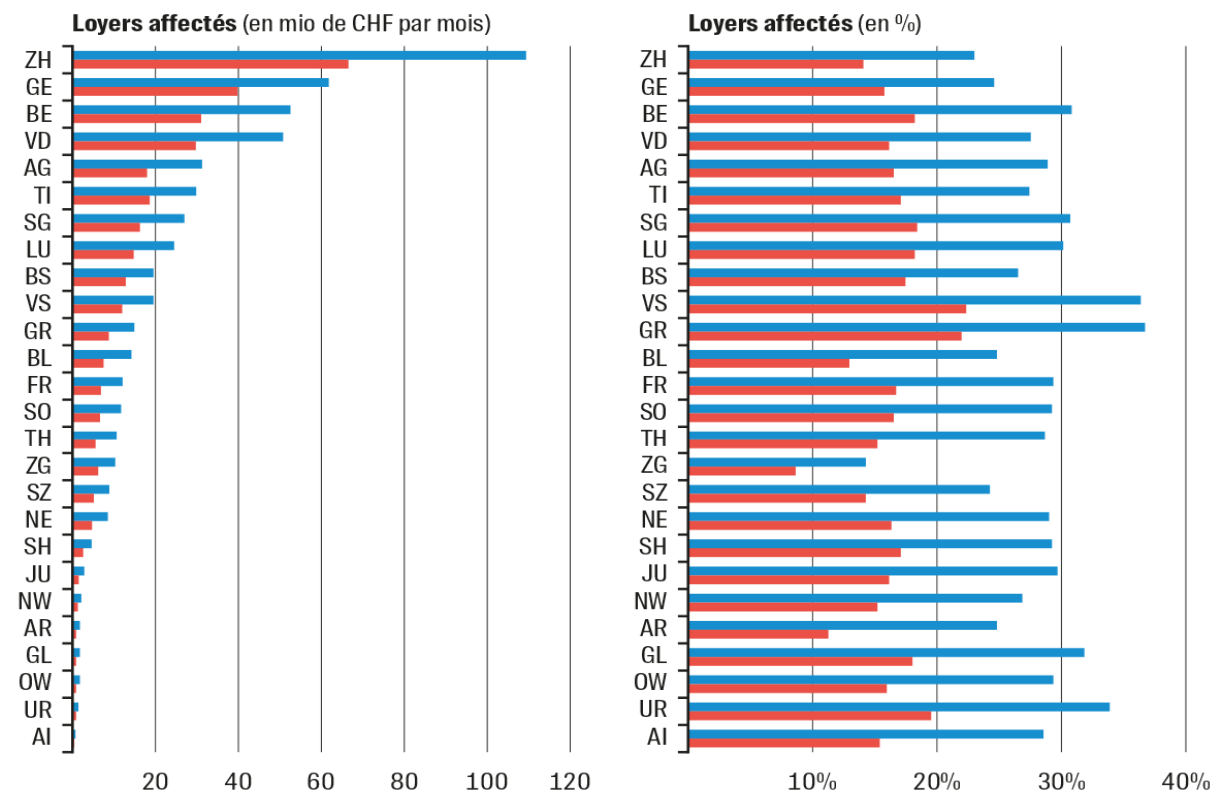
	Nombre d'employés (en EPT) (OFS, 2017)	Phase 1 (du 17.03.20 au 26.04.20)	Phase 7 (du 22.12.20 au 17.01.21)	Phase 8 (du 18.01.21 au 28.02.21)	Phase 9 (du 01.03.21 au 18.04.21)
Industrie et agriculture	764 690	10	0	0	0
Construction	438 360	5	0	0	0
Commerce de gros	276 730	5	0	0	0
Commerce de détail	231 520	225	75	155	40
Transports	204 240	0	0	0	0
Hébergement	61 900	30	10	10	10
Restauration	124 980	95	90	90	90
Activités de services administratifs	667'040	30	20	25	20
Services financiers	211 600	0	0	0	0
Administration publique	159 430	0	0	0	0
Formation	227 140	15	5	5	0
Santé	292 530	40	0	0	0
Action sociale	217 100	0	0	0	0
Événementiel	117 410	35	30	30	25
Services à la personne	45 910	40	0	0	0
Total	4'040'580	530	240	320	190

Source : Wüest Partner

La ventilation par canton des loyers des locaux commerciaux concernés s'effectue comme suit :

Figure 2 : Les montants des loyers des locaux commerciaux touchés selon le canton, en valeur et en proportion

Loyers affectés par canton pendant les phases 1 et 8



■ Phase 1 (entre le 17 mars et le 26 avril 2020)
 ■ Phase 8 (entre le 18 janvier et le 28 février 2021)

Source: Wüest Partner

S'il existe une forte corrélation entre le volume des loyers des locaux commerciaux et le nombre de personnes employées, l'impact relatif sur les cantons s'explique par leur structure sectorielle. Ainsi, dans le canton de Zoug, qui compte une forte proportion de branches du tertiaire à forte valeur ajoutée, la part représentée par les loyers des locaux commerciaux concernés est relativement faible tandis qu'elle est plutôt élevée dans les cantons touristiques que sont le Valais et les Grisons. Par ailleurs, si la phase 1 est survenue alors que la mi-saison touristique était bien entamée, la phase 8 est tombée sur une période très importante pour le tourisme hivernal. Or de tels effets saisonniers ne sont guère pris en compte. En outre, les évaluations ne portent que sur les effets des mesures prises au niveau fédéral, mais pas de celles décidées par les cantons.

4.3 Conclusion : un impact moins marqué, mais plus durable

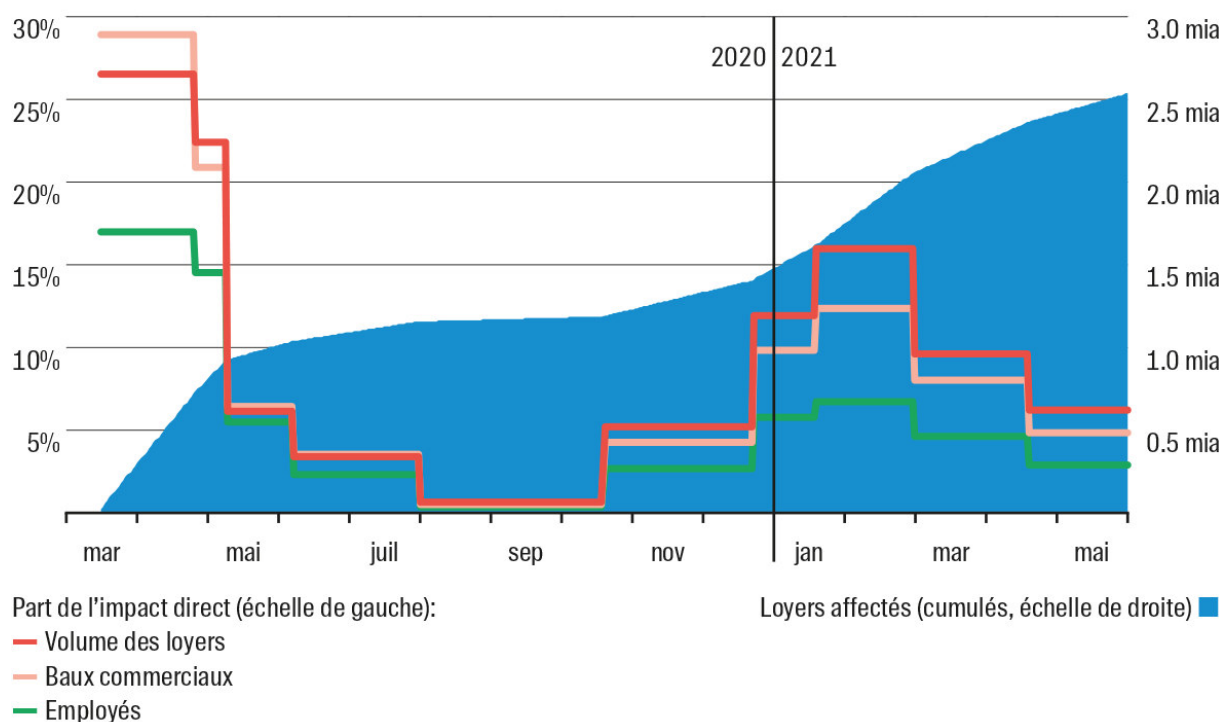
L'illustration ci-dessous résume les constats effectués et montre l'impact des mesures au fil du temps en termes de loyers, de baux et d'employés. La courbe bleue représente le montant cumulé des loyers concernés pendant la période des restrictions ordonnées au plan fédéral.

La proportion d'employés concernés est toujours inférieure à celle des baux, qui reste constamment plus basse que la part des loyers des locaux commerciaux touchés lors de la deuxième vague. Cela s'explique par le fait que la deuxième vague a touché de nombreux secteurs dans lesquels les montants des loyers rapportés au nombre d'employés sont supérieurs à la moyenne. Le commerce de détail en est un parfait exemple, avec sa forte proportion d'espaces loués et de surfaces de vente situées souvent à des emplacements très attrayants.

Figure 3 : Impact des mesures en termes de volume des loyers, de baux et d'employés

Impact direct de l'ordonnance COVID-19 de la Confédération sur les loyers et les employés

(entre mars 2020 et mai 2021)



Source: Wüest Partner; base de données: OFS

La figure révèle à quel point l'impact de la première vague a été plus élevé que celui de la deuxième vague au plus fort des mesures. Cela s'exprime notamment dans la forme prise par la courbe bleue, qui représente le montant cumulé des loyers affectés : c'est au début de la pandémie, entre la mi-mars et fin avril 2020, qu'elle a crû le plus rapidement. Les mesures imposées lors de la deuxième vague ont eu un impact moindre, mais plus durable que celles de la première. Le montant cumulé des loyers affectés est à peu près le même pour les deux vagues.

Le poids de la première vague a été réparti sur un plus grand nombre d'épaules que celui de la deuxième. De nombreuses branches ont été alors affectées sur une période relativement courte, tandis que l'impact lors de la deuxième vague a été limité à quelques branches pendant une plus longue durée, comme le montre également le tableau 2.

Pour l'ensemble de la période allant du 17 mars 2020 au 31 mai 2021 (soit 441 jours), ce sont au total un peu plus de 2,5 milliards de francs de loyers qui ont été concernés, ce qui correspond à une moyenne de 5,8 millions de francs par jour. Il convient encore d'ajouter les entreprises propriétaires de leurs locaux, ce qui représente en moyenne, sur l'ensemble des secteurs d'activité, un volume correspondant à 60 % de l'ensemble des surfaces commerciales louées. Comme l'a montré l'analyse structurelle de Wüest Partner en juin 2020, la part des coûts immobiliers des entreprises propriétaires de leurs locaux se situe dans une fourchette comparable à celle prise par les loyers chez les locataires de locaux commerciaux.

5 Enquête sur la situation des locataires de locaux commerciaux

Comment la situation a-t-elle évolué pour les entreprises touchées par les fermetures et les restrictions lors de la deuxième vague ? Les bailleurs et les locataires ont-ils pu souvent se mettre d'accord sur des réductions de loyer ? Et quel rôle ont joué les aides pour cas de rigueur disponibles depuis mars/avril 2021 ? Un nouveau sondage réalisé au printemps 2021 par l'institut de recherche gfs.bern sur mandat de l'OFL a eu pour but d'apporter des réponses à ces questions, notamment. Comme la première de juin 2020, cette deuxième enquête a porté sur un échantillon brut d'environ 6000 entreprises. Ces entreprises proviennent spécifiquement de branches directement touchées par les fermetures (partielles) ordonnées par les autorités ou louent des espaces commerciaux et des bureaux et sont donc indirectement concernées par la problématique des charges dans ces secteurs. Le sondage a été réalisé entre le 9 avril et le 3 mai 2021 et a obtenu un taux de réponse de 28,8 %.

5.1 Des difficultés économiques sensibles

Une nette majorité de 71 % des entreprises locataires ont déclaré que leur chiffre d'affaires a diminué en 2020, année où la pandémie a éclaté, par rapport à l'année précédente. Seules 7 % d'entre elles font part d'une progression de leur chiffre d'affaires, tandis que pour 17 %, ce dernier est resté stable. L'image d'ensemble des entreprises propriétaires de leurs locaux commerciaux est similaire : pour 61 % d'entre elles, le chiffre d'affaires a baissé par rapport à 2019, pour 22 %, il est resté identique, et pour 9 %, il a augmenté. Les petites entreprises de moins de 10 employés semblent plus fréquemment souffrir d'une baisse du chiffre d'affaires que les plus grandes : 72 % d'entre elles déclarent que leur chiffre d'affaires a diminué en 2020 par rapport à 2019, un pourcentage qui se situe à 62 % pour les entreprises de plus de 50 salariés. En outre, les entreprises d'une certaine taille sont trois fois plus nombreuses à indiquer que leur chiffre d'affaires a augmenté en 2020 (21 %, contre 6 % pour les entreprises jusqu'à 9 employés).

Pour 36 % des entreprises concernées, la diminution représente jusqu'à un cinquième du chiffre d'affaires ; 33 % ont enregistré une baisse de 21 à 50 %, et 13 % de plus de la moitié. Des différences apparaissent entre les régions linguistiques : la proportion d'entreprises dont le chiffre d'affaires a diminué de plus d'un cinquième en 2020 est de 68 % en Suisse romande, de 50 % en Suisse italienne et de 42 % en Suisse alémanique.

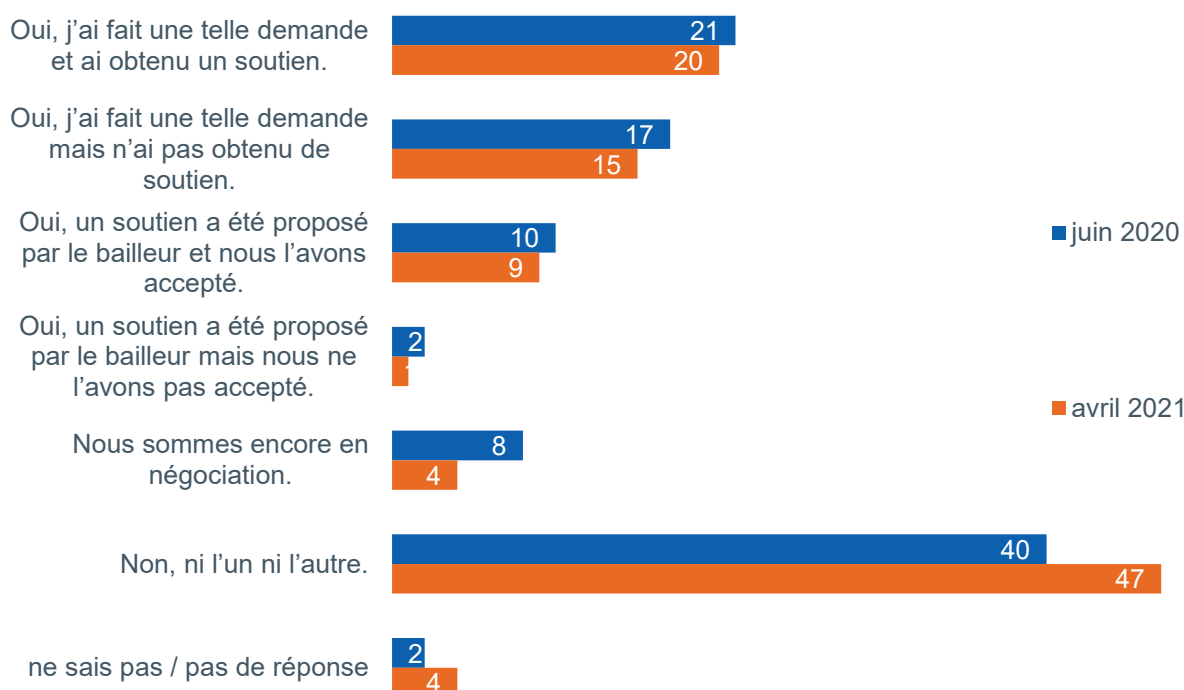
Les difficultés de paiement du loyer dues à la pandémie ont augmenté en conséquence. Depuis l'année dernière, la proportion d'entreprises touchées qui déclarent avoir des difficultés à payer leur loyer a presque quadruplé (de 8 à 30 %). La situation s'est aggravée entre le premier et le deuxième confinement. Les pertes de loyers ont également augmenté : la part des bailleurs qui ont, selon leurs dires, subi des pertes de loyer fréquentes ou très fréquentes est passé de 11 % avant le premier confinement à 14 % avant l'hiver 2020/21, pour atteindre 17 % après le deuxième confinement.

5.2 Légère diminution du nombre d'ententes

Tant du côté des locataires que de celui des bailleurs, près de la moitié des personnes qui ont répondu (49 %) déclarent avoir demandé de faire preuve ou avoir fait preuve de compréhension concernant le paiement des loyers, ou être encore en négociation à ce sujet. Par rapport à l'enquête de juin 2020, cette proportion est en légère baisse ; le pourcentage de locataires encore en négociation, en particulier, a diminué de moitié (de 8 % à 4 % selon les locataires, et de 7 % à 4 % selon les bailleurs).

Dans 47 % des cas, il n'y a eu ni demande ni offre de faire preuve de compréhension concernant le loyer, un chiffre en hausse par rapport à juin 2020 (40 %). Cela pourrait être lié au fait que les deux sondages ont été menés auprès d'entreprises des mêmes branches. Or certains de ces secteurs, comme la coiffure, ont été impactés par les mesures au printemps 2020, mais ne l'ont pratiquement plus été lors de la deuxième vague. Par conséquent, si moins d'entreprises interrogées ont été touchées, cela peut expliquer (en partie) pourquoi une plus faible proportion d'entre elles a demandé à leur bailleur de faire preuve de compréhension concernant le loyer depuis octobre 2020.

Figure 4 : Le point de vue des locataires – compréhension de la part du bailleur concernant le loyer⁸

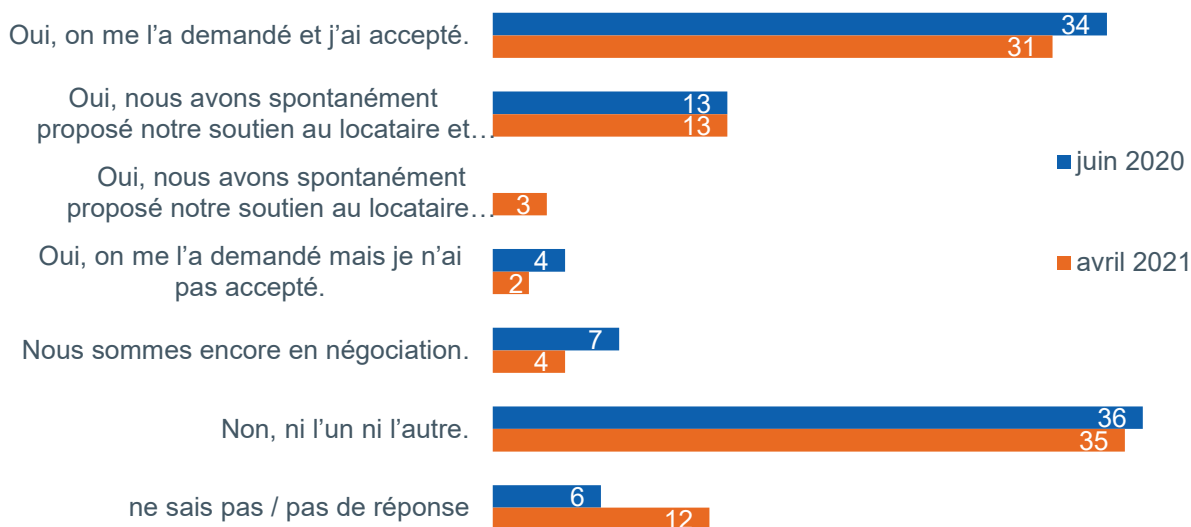


Source : gfs.bern

29 % des locataires interrogés ont trouvé un accord pour leur loyer et 16 % ont eu des discussions avec leur bailleur, mais n'ont pas réussi à trouver une solution à l'amiable. Ces deux chiffres sont légèrement inférieurs à ceux de l'été 2020. Pour les locataires qui ont négocié avec leur bailleur, une entente a été trouvée deux fois sur trois, un taux qui n'est pas significativement différent de celui constaté à l'été 2020. Selon les bailleurs, un arrangement a été trouvé bien plus souvent (dans 44 % des cas, contre 5 % d'échecs). Le rapport d'environ 9:1 est à peu près le même que celui de juin 2020.

⁸ Les locataires de locaux commerciaux ont répondu à la question suivante : « Avez-vous demandé à votre bailleur/bailleresse de faire preuve de compréhension concernant le loyer pour vos locaux commerciaux (entre l'automne 2020 et le printemps 2021*) ou le/la bailleur/bailleresse vous a-t-il/elle spontanément proposé des concessions, un soutien ? Veuillez prendre en compte dans votre réponse non seulement un éventuel geste financier mais également toute autre forme de soutien. » La précision entre parenthèses marquée d'un * ne figurait que dans le deuxième sondage.

Figure 5 : Le point de vue des bailleurs – offre de concessions au locataire concernant le paiement du loyer⁹



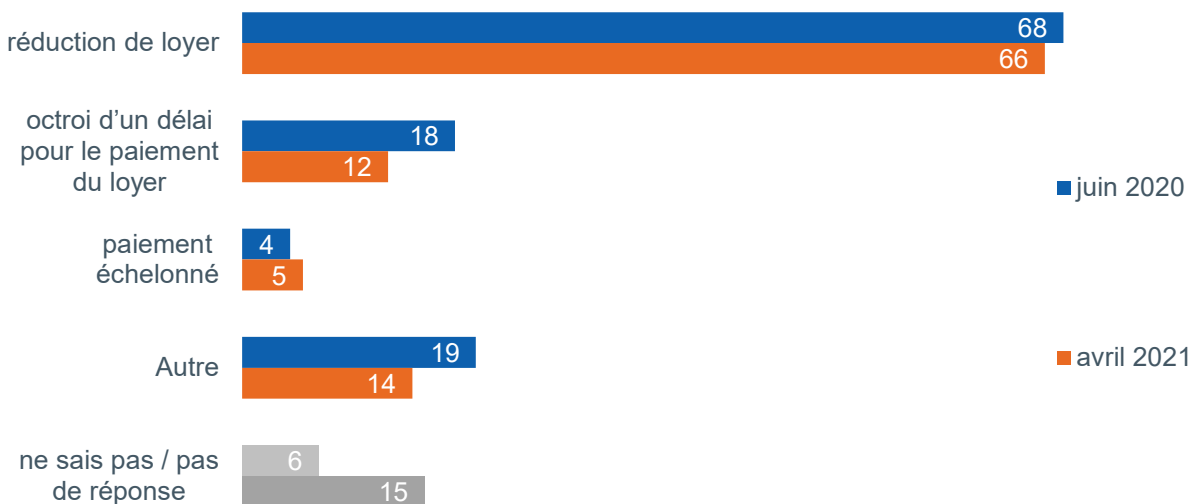
Source : gfs.bern

Deux tiers des accords conclus entre octobre et avril portent sur une réduction de loyer. Dans 17 % des cas, un report de loyer ou un paiement échelonné a été convenu. Presque 30 % des entreprises interrogées ont déclaré avoir trouvé un autre type d'arrangement ou n'ont pas précisé la nature exacte de ce dernier. Comme à l'été 2020, la réduction du loyer a été clairement la solution la plus fréquente.

Le plus souvent (35 % des cas), la remise de loyer a représenté entre 21 et 50 % du loyer habituel ; dans 14 % des cas, elle a été moindre, pour 15 % des locataires interrogés elle s'est située dans une fourchette comprise entre 51 et 99 %, et dans 13 % des cas, le bailleur a renoncé à percevoir le loyer.

Par rapport au premier sondage, la proportion de bailleurs qui ont accordé des réductions de loyer élevées a augmenté. Le pourcentage de ceux d'entre eux qui ont accusé une baisse de plus de 10 % de leur chiffre d'affaires annuel en raison de loyers non encaissés est passé de 24 à 33 %.

Figure 6 : Type d'accord conclu¹⁰



Source : gfs.bern

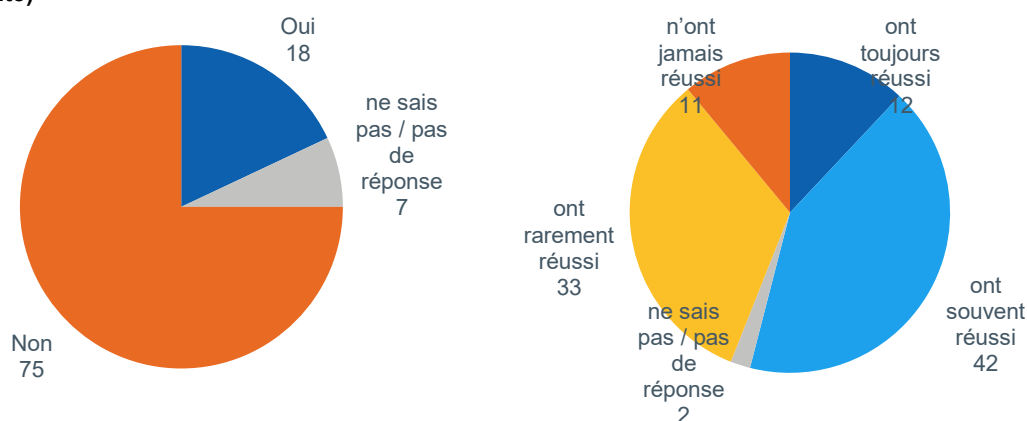
⁹ Les bailleurs de locaux commerciaux ont répondu à la question suivante : « Vos locataires vous ont-ils demandé de faire preuve de compréhension concernant le paiement des loyers (entre l'automne 2020 et le printemps 2021*) ou avez-vous spontanément fait preuve de compréhension ? » La précision entre parenthèses marquée d'un * ne figurait que dans le deuxième sondage.

¹⁰ Les locataires de locaux commerciaux interrogés et qui ont conclu un accord ont répondu à la question suivante : « Quelles mesures comprenait l'accord proposé ? »

Si un accord a été conclu, il n'a été que relativement rarement assorti de conditions (dans 13 % des cas selon les bailleurs, 23 % selon les locataires). Du côté des bailleurs, la condition la plus courante a été la participation des autorités au financement de la réduction de loyer ou la limitation dans le temps de la remise de loyer.

En outre, environ 20 % des entreprises ont également négocié avec d'autres créanciers afin de réduire encore d'autres coûts. Les grandes entreprises l'ont fait plus souvent que les petites. En effet, 32 % des entreprises de plus de 50 salariés déclarent avoir mené de telles négociations, contre 17 % des entreprises de moins de 10 employés. Le taux de réussite de ces négociations a été de 54 %, la taille de l'entreprise n'étant pas un facteur décisif pour l'issue positive des discussions.

Figure 7 : Négociations sur les réductions de coûts avec les créanciers (à gauche) et résultat des négociations (à droite)¹¹



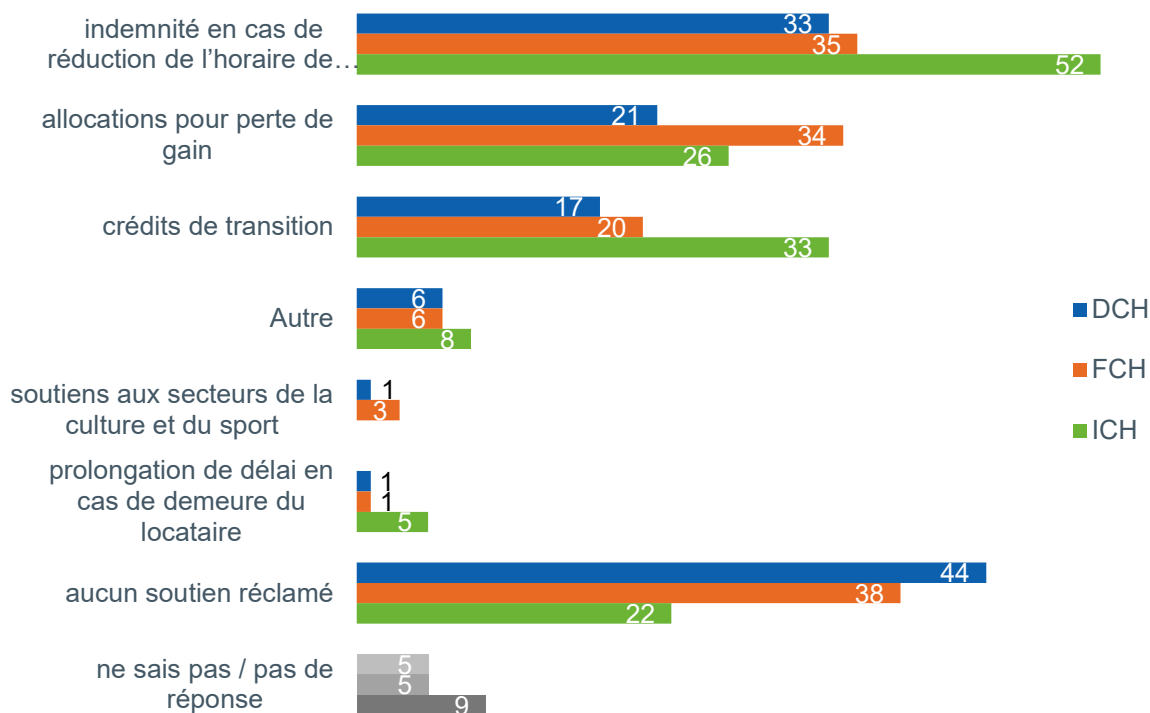
Source : gfs.bern

5.3 Aides aux cas de rigueur et perspectives d'avenir

Parmi les mesures de soutien prévues par les pouvoirs publics, les indemnités en cas de réduction de l'horaire de travail restent les plus demandées (35 %). Il est à noter que la part des entreprises interrogées qui n'ont pas sollicité d'aide fédérale varie fortement d'une région linguistique à l'autre : elle est de 44 % en Suisse alémanique – c'est deux fois plus qu'en Suisse italienne (22 %) – et de 38 % en Suisse romande.

¹¹ Concernant la 1^{re} figure, les locataires de locaux commerciaux interrogés ont répondu à la question suivante : « Que vous ayez été en contact ou non avec votre bailleur/bailleresse au sujet d'une réduction de loyer : depuis le début de la crise du coronavirus en mars 2020, avez-vous négocié avec d'autres créanciers concernant la réduction de coûts ou de factures ? » Concernant la seconde, la question était la suivante : « Pour vous, ces négociations ont... »

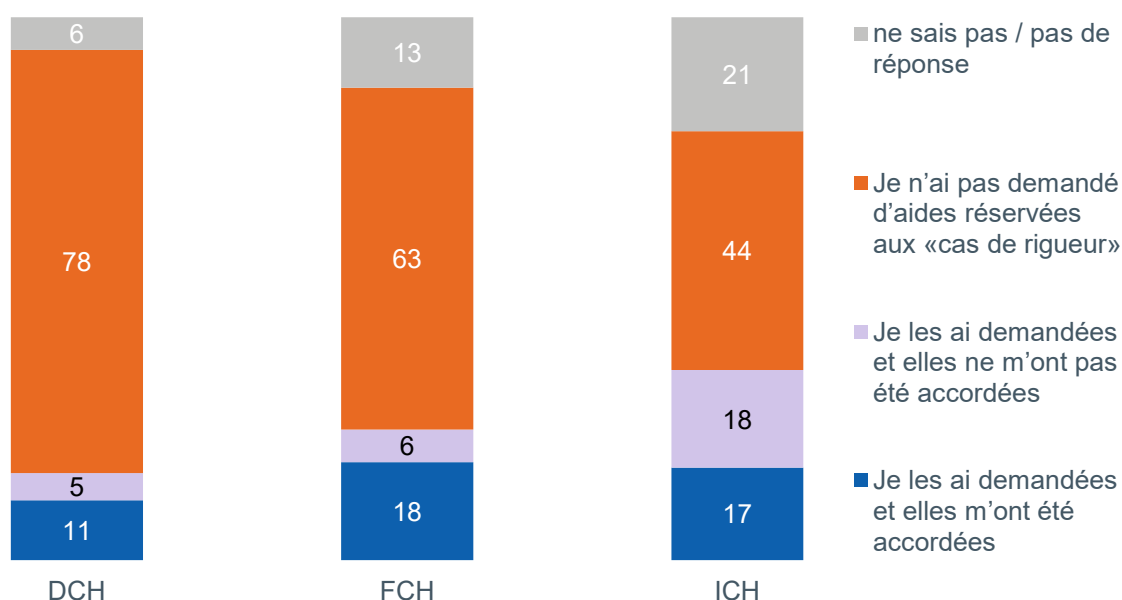
Figure 8 : Aides fédérales COVID utilisées, par région linguistique¹²



Source : gfs.bern

Des aides aux cas de rigueur ont été sollicitées par 20 % des participants à l'enquête, et 71 % d'entre eux les ont obtenues. Là encore, on constate des différences entre régions linguistiques : en Suisse alémanique, 16 % des participants au sondage déclarent avoir demandé des aides pour cas de rigueur ; en Suisse romande, ils sont 24 %, et en Suisse italienne 35 %.

Figure 9 : Demandes d'aides aux cas de rigueur, par région linguistique¹³



Source : gfs.bern

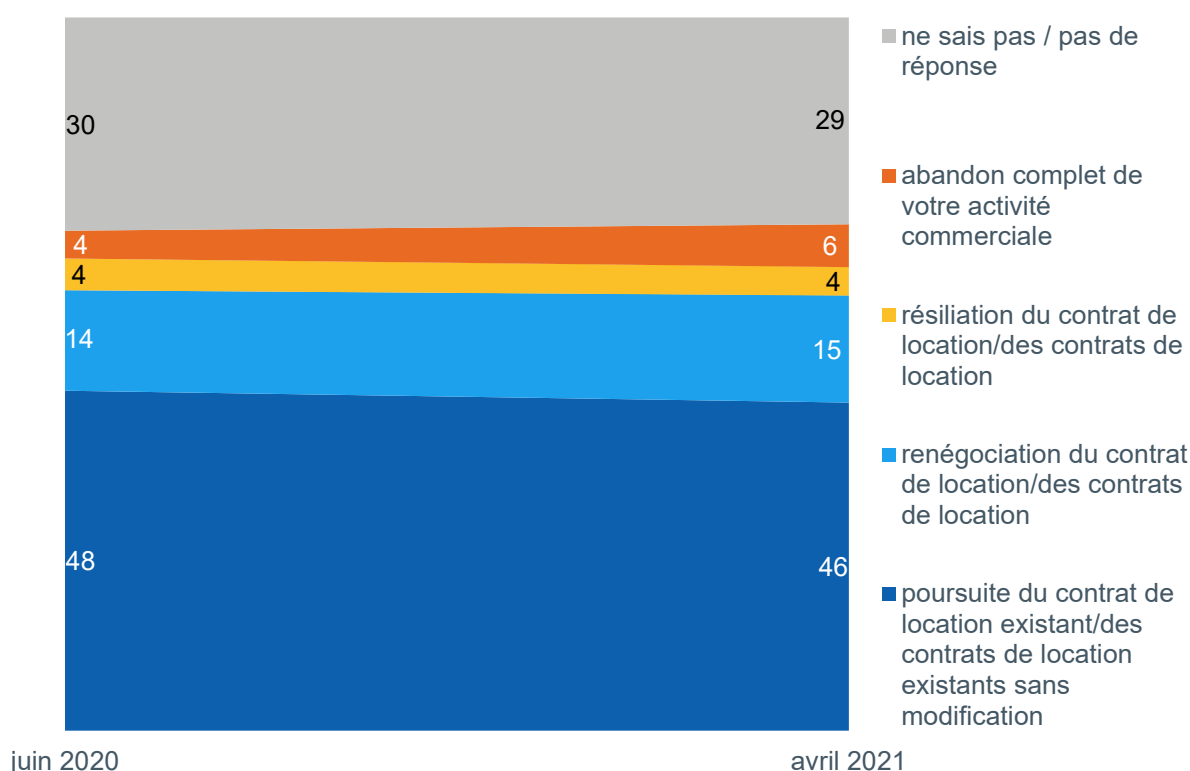
¹² Les locataires et bailleurs interrogés ont répondu à la question suivante : « À quel soutien de la Confédération lié au COVID votre entreprise a-t-elle eu recours entre l'automne 2020 et le printemps 2021 ? »

¹³ Les locataires de locaux commerciaux interrogés ont répondu à la question suivante : « Depuis décembre 2020, avec les mesures pour les cas de rigueur, la Confédération et les cantons offrent la possibilité pour les entreprises particulièrement impactées par la crise du coronavirus de recevoir des aides financières sous la forme de contributions à fonds perdu, de prêts ou de garanties pour couvrir leurs frais fixes. Qu'en est-il dans votre cas, avez-vous demandé de telles aides réservées aux « cas de rigueur » ? »

L'appréciation de l'évolution économique au cours des 12 prochains mois est sensiblement plus positive qu'à l'été 2020. Deux fois plus d'entreprises s'attendent à ce que la situation économique s'améliore (26 %), même si 38 % d'entre elles continuent à craindre une dégradation et que 21 % pensent qu'il n'y aura pas de changement. 35 % des participants à l'enquête estiment même que leur chiffre d'affaires en 2021 baissera encore par rapport à 2020. Une proportion égale pronostique la stabilité et 12 % considèrent réaliste une progression de leur chiffre d'affaires. Les entreprises d'une certaine taille ont tendance à être plus optimistes que les petites.

Un peu moins de la moitié des entreprises (46 %) pensent poursuivre leur bail tel quel ; 14 % entendent le renégocier, alors que 4 % déclarent vouloir le résilier et 6 % même mettre un terme à leurs activités. Par rapport à l'été 2020, ces valeurs également sont pratiquement restées inchangées, seule la part des cessations d'activité attendues ayant légèrement progressé (de 4 à 6 %). Là encore, les petites entreprises sont moins confiantes en ce qui concerne la poursuite de leur bail aux mêmes conditions à l'avenir.

Figure 10 : Tendances des effets à long terme sur les rapports locatifs¹⁴



Source : gfs.bern

6 Modèles de soutien des cantons

Entre début janvier et mi-février 2021, l'OFL a mené une enquête auprès des chefs des départements cantonaux de l'économie publique sur la question des loyers commerciaux. Le but était de savoir quels cantons disposent d'un modèle de soutien spécifique dans ce domaine (également pour la deuxième vague de la pandémie), dans quelle mesure les mesures pour les cas de rigueur couvrent la thématique des loyers commerciaux et si les cantons souhaitent un soutien de la Confédération en termes de conseil et d'information dans ce domaine. Sur les 26 cantons, 22 ont répondu.

¹⁴ Les locataires et les bailleurs de locaux commerciaux ont répondu à la question suivante : « Pensez maintenant à l'avenir. Quelles conséquences à long terme a le coronavirus sur votre bail (si vous disposez de plusieurs locaux commerciaux, veuillez citer la conséquence principale) ? »

6.1 Modèles de soutien cantonaux

Selon les informations reçues, sept cantons ont développé un modèle de soutien dans le domaine des loyers commerciaux. En général, ces cantons ont accordé une contribution aux frais de location ou de fermage lorsque les parties étaient convenues au préalable d'une réduction de loyer. Le canton de BL est venu s'ajouter aux six (GE, VD, FR, NE, BS et SO) dont les solutions ont déjà été présentées dans le rapport de monitoring du 7 octobre 2020. Sa loi relative au versement de contributions aux loyers des locataires de locaux commerciaux en lien avec le coronavirus du 27 août 2020¹⁵ a été approuvée par 55 % des votants lors du référendum du 29 novembre 2020 et est entrée en vigueur le 30 novembre 2020. Il s'inspire du modèle dit des trois tiers mis en place par le canton de BS et concerne les mois d'avril, mai et juin 2020¹⁶.

Comme celui de BL, les modèles de soutien des cantons de NE et de SO n'ont pas été réactivés lors de la deuxième vague, principalement parce que le traitement des demandes était fastidieux, que les demandes sont restées inférieures aux attentes et que, dans une certaine mesure, les aides aux cas de rigueur apparaissaient comme un instrument de substitution.

Les cantons de BS, FR et GE, en revanche, ont maintenu leur soutien aux locataires d'immeubles commerciaux pendant l'hiver 2020/21 et l'ont même étendu dans certains cas. Ainsi, le canton de FR renonce à demander le consentement du propriétaire pour une contribution au loyer commercial. Ces cantons justifient la poursuite de leur programme de soutien par les bonnes expériences qu'ils ont faites.

Au début de 2021, le canton de BS a décidé de relancer son programme dit des trois tiers pour la période de novembre 2020 à août 2021, avec une contribution maximale au loyer de 6700 francs par mois. Un crédit de 21 millions de francs a été réservé à cette fin.

Un modèle de soutien a été discuté ou envisagé dans les cantons de GR, SH et TI. Le conseil d'État grison, arguant, entre autres, que la question des loyers commerciaux était prise en compte par les mesures pour les cas de rigueur, a recommandé le 10 février 2021 de rejeter une proposition dans ce sens.

6.2 Relation avec la réglementation des cas de rigueur

Les mesures pour les cas de rigueur appliquées sur la base de la loi COVID-19 (RS 818.102) et des bases légales cantonales correspondantes ont pour but de permettre aux entreprises concernées de couvrir leurs frais fixes. Selon les retours de tous les cantons, ces mesures pour les cas de rigueur couvrent également les coûts de location et immobiliers des entreprises concernées. Normalement, le loyer et les coûts immobiliers représentent une part importante des charges fixes. Divers cantons ont fait remarquer que les entreprises étaient libres d'utiliser les aides allouées en relation avec la réglementation des cas de rigueur à leur guise, que ce soit pour payer le loyer et les coûts immobiliers ou encore couvrir d'autres dépenses. En outre, plusieurs cantons soulignent que l'approche générale des mesures pour les cas de rigueur est plus efficace qu'une solution spécifique pour les loyers.

6.3 Souhaits en matière d'information et conseil

Le 7 octobre 2020, le Conseil fédéral a entre autres chargé l'OFL de procéder à des échanges avec les cantons sur d'éventuels soutiens dans le domaine du conseil et de l'information en lien avec la question des loyers commerciaux. En tout, 15 cantons ont répondu qu'ils n'avaient pas de besoins dans ce domaine. Trois cantons (BS, FR, ZH) ont signalé leur intérêt à obtenir des données sur l'évolution de la situation pour leur région. Les cantons de JU, NE et UR seraient heureux de disposer d'un

¹⁵ Cf. Gesetz über die Ausrichtung von Mietzinsbeiträgen an Mieterinnen und Mieter von Geschäftsräumlichkeiten im Zusammenhang mit dem Coronavirus (Covid-19) », SGS 504, Covid-19 : [Kanton Basel-Landschaft – Erlass-Sammlung \(clex.ch\)](#)

¹⁶ Le modèle du canton de BS prévoit que le canton prenne en charge un tiers du loyer des entreprises concernées si le propriétaire renonce à exiger du locataire plus de la moitié des deux tiers restants (cf. rapport de monitoring du 7 octobre 2020, p. 22). Le parlement de BL a approuvé un crédit d'un montant total de 18 millions de francs dans le cadre du plan de sauvetage concernant la première vague de l'épidémie. En tout, 5,4 millions de francs ont été versés pour les 1517 demandes approuvées, principalement à des entreprises des secteurs de la restauration, du commerce de détail et des services à la personne.

aperçu des solutions existantes et, le cas échéant, des décisions de justice concernant la question. Le canton de TI s'est montré intéressé, d'une manière générale, à recevoir des informations.

6.4 Autres remarques

En outre, le canton de ZH suggère que les statistiques sur les procédures de conciliation en matière de baux à loyer et de baux à ferme établissent à l'avenir une distinction entre les loyers d'habitation et les loyers de locaux commerciaux et qu'elles soient disponibles par canton ou par grande région. Le canton de ZH a également souhaité que le monitoring des loyers commerciaux soit actualisé.

7 Modèles de soutien de villes et de communes

Outre les cantons, plusieurs villes ont elles aussi envisagé la possibilité d'un modèle de soutien concernant les loyers commerciaux. Afin d'obtenir une vue d'ensemble, l'OFL a mené en collaboration avec l'Union des villes suisses (UVS) une enquête entre le 18 mars et le 2 avril 2021 auprès des villes affiliées comptant plus de 20 000 habitants. Des informations ont été fournies pour 20 villes et communes urbaines sur 46¹⁷, ce qui représente un taux de réponse d'un peu moins de 43,5 %.

7.1 Le modèle des trois tiers privilégié par les villes ayant adopté un programme d'aide

L'enquête révèle que quatre villes ont adopté un modèle de soutien en matière de loyers commerciaux. Trois d'entre elles, à savoir Berne, Bâle et Zurich, versent une contribution aux frais de location si les propriétaires et les locataires sont convenus d'une réduction de loyer. Le modèle du canton de BS présenté ci-dessus au ch. 6.1, a servi d'inspiration.

Berne et Zurich ont elles aussi conçu un modèle de contribution aux frais de loyer reposant sur un accord préalable entre le bailleur et le locataire. À Berne, ce modèle a été appliqué entre début novembre 2020 et fin mai 2021. À Zurich, une contribution au loyer peut être sollicitée pour la période allant de début décembre 2020 à fin février 2021. La contribution maximale à un loyer mensuel est de 8333 francs à Zurich, et de 3500 francs à Berne. Les enveloppes financières prévues à cet effet diffèrent en conséquence : à Zurich, elle est de 20 millions de francs, et de 5 millions à Berne. Dans la ville fédérale, les entreprises propriétaires de leurs locaux peuvent également demander une contribution dans le cadre de la réglementation des cas de rigueur si elles ont subi une baisse d'au moins 40 % du chiffre d'affaires au cours de la période correspondante par rapport aux deux années précédentes. Le 4 mai 2021, la ville de Berne avait reçu 557 demandes d'aide au loyer et 21 demandes au titre d'aides pour cas de rigueur. Dans la ville de Zurich, on comptait 2100 demandes jusqu'à la fin avril 2021 pour un total d'un peu moins de 18 millions de francs.

En complément aux mesures cantonales de soutien des locataires de locaux commerciaux, la ville de Genève apporte une contribution aux coûts de location restants. La réglementation adoptée par le canton ne s'appliquant qu'aux loyers mensuels inférieurs à 7000 francs, le soutien de la ville a ciblé son aide sur les loyers compris entre 7001 et 15 000 francs, et cela uniquement pour le mois de décembre. La ville de Genève engagera près de 5,5 millions de francs suisses à cet effet en 2020 et 2021.

En plus des villes mentionnées ci-dessus, la ville de Lucerne a développé un modèle de soutien incitatif pour les loyers de locaux commerciaux, qui repose sur un postulat urgent adopté le 4 février 2021 par le législatif de la ville nonobstant la recommandation de l'exécutif. Bien que ce dernier ait manifesté une grande sympathie à l'égard de la demande, il la jugeait inopportune étant donné qu'un éventuel règlement communal n'aurait des effets qu'à l'été et que les mesures pour les cas de rigueur de la Confédération et du canton prennent également en considération les coûts fixes. La ville de Lucerne a prévu en principe un crédit-cadre de 3,9 millions de francs.

Sinon, Coire et Winterthour ont discuté d'un modèle des trois tiers, mais l'ont finalement rejeté. Les autres villes et communes urbaines qui ont répondu à l'enquête ne disposent pas de programme

¹⁷ Ont participé les villes de Berne, Bâle, Bülach, Bulle, Coire, Dietikon, Fribourg, Genève, Horgen, Kloten, Köniz, Lucerne, Neuchâtel, Nyon, Opfikon, Thoun, Vernier, Wil (SG), Winterthour et Zurich.

d'aide fondé sur des incitations. Certaines d'entre elles ont soutenu d'autre manière les commerces touchés par les fermetures et les restrictions (voir ci-dessous).

7.2 Mesures supplémentaires en faveur des commerces touchés

Il ressort aussi de l'enquête que la majorité des villes ont renoncé à l'entièreté ou une partie des loyers des immeubles commerciaux qui leur appartiennent. Comme le montre la vue d'ensemble présentée par l'Aargauer Zeitung du 17 avril 2021, de nombreuses villes et communes du canton d'Argovie ont procédé à des réductions de loyer. Au final, les pertes de revenus locatifs pour les villes et les municipalités ont été moins importantes que prévu¹⁸.

En outre, plusieurs villes et municipalités ont adopté encore d'autres mesures de soutien en faveur des commerçants et des artisans, à l'instar des exemples suivants évoqués dans le cadre de l'enquête :

- La ville de Thoun a constitué au printemps 2020 un fonds de solidarité de 2 millions de francs qui lui a permis de verser des aides de 5000 à 50 000 francs aux PME touchées par la crise du coronavirus.
- La ville de Nyon a elle aussi soutenu ses PME par des contributions à fonds perdu jusqu'à 20 000 francs au moyen d'un crédit de 500 000 francs en tout.
- La ville de Bülach a également accordé des aides d'urgence COVID à titre subsidiaire jusqu'au 31 mars 2021.

Ces fonds ont été affectés en partie au versement de loyers.

8 Conclusion

Le monitoring des loyers commerciaux montre que les établissements et les installations ont également été affectés de manière significative par les fermetures et les restrictions lors de la deuxième vague de la pandémie de COVID-19. Le total cumulé des loyers des locaux commerciaux touchés par les mesures d'endigement du coronavirus a été à peu près le même lors des deux vagues. Dans l'ensemble, cependant, l'impact de la deuxième vague considérée ici a été moins large et a affecté moins de branches (principalement la restauration, le commerce de détail et l'événementiel). Pour ces secteurs, les restrictions ont duré plus longtemps que lors de la première vague, de sorte que le poids à supporter a probablement été globalement plus lourd.

Le recours aux aides fédérales reste important, ce qui contribue probablement de manière significative à éviter des difficultés généralisées aux entreprises concernées. Les indemnités en cas de réduction de l'horaire de travail ont été les aides le plus fréquemment sollicitées pendant la période d'octobre 2020 à avril 2021 sur laquelle porte le présent rapport, mais il ne faudrait pas oublier les allocations pour perte de gain, les crédits de transition et les aides aux cas de rigueur, aussi très demandés. Néanmoins, parmi les entreprises interrogées actives dans des secteurs particulièrement touchés, le nombre de celles qui ont du mal à verser leur loyer a presque quadruplé par rapport à la période pré-pandémique.

Pendant la deuxième vague également, de nombreuses parties ont trouvé des accords à l'amiable concernant le loyer. Environ la moitié des entreprises interrogées ont négocié avec leur bailleur une entente sur le loyer. Ce nombre est en légère diminution par rapport à la première enquête de juin 2020, ce qui explique probablement qu'un peu moins d'accords ont été négociés. Toutefois, lorsque les parties négocient, elles arrivent, comme précédemment, à s'entendre deux fois sur trois. Dans la plupart des cas, l'arrangement porte sur une réduction de loyer, un report ou un paiement échelonné.

Les prévisions conjoncturelles laissent entrevoir une reprise économique vigoureuse. Fait intéressant, nombreuses sont les entreprises interrogées qui restent malgré tout pessimistes en ce qui concerne l'évolution de l'économie. Seule une minorité déclare escompter une reprise économique ou une hausse du chiffre d'affaires en 2021 par rapport à la mauvaise année 2020. Enfin, certaines incertitudes

¹⁸ Cf. « Städte erliessen Gewerblern in der Krise mehr als eine halbe Million », Aargauer Zeitung du 17 avril 2021.

demeurent : par exemple, il convient de se demander en quoi le comportement des consommateurs a changé avec la pandémie, comment le climat de consommation va évoluer après l'assouplissement des mesures, quelle sera la situation des entreprises concernées après la fin des mesures de soutien, ou comment la pandémie va évoluer malgré la progression réjouissante de la vaccination. Une autre incertitude réside dans l'issue des diverses procédures judiciaires en cours sur la question du défaut de l'objet loué. Les jugements en première instance sont attendus ces prochaines semaines.

9 **Annexe**

- gfs.bern, Mehr Mühe mit Mietkosten. Absprachen zwischen Vertragspartnern und Massnahmen bleiben zentral. Rapport final du 16. Juni 2021 (Annexe 1).
- Wüest Partner, Geschäftsmieten: Update Strukturanalyse bis Mai 2021. Teilweise Aktualisierung des Grundlagenberichts von 2020. Rapport final du 28. Mai 2021 (Annexe 2).