



Berne, le 7 octobre 2020

Rapport relatif au monitoring des loyers commerciaux

Le point sur les loyers commerciaux à la suite de la pandémie de COVID-19

Aktenzeichen : BWO-044.5-265/70/7



Sommaire

Résumé	4
1 Les loyers commerciaux, une thématique ciblée par les mesures liées au COVID-19 ...5	
1.1 Fermeture et réouverture progressive d'installations et d'établissements accessibles au public	5
1.2 Constitution de la task force « Droit du bail et crise du coronavirus »	5
1.3 Ordonnance COVID-19 bail à loyer et bail à ferme	6
1.4 Le Conseil fédéral en appelle à des solutions à l'amiable et commande un monitoring.....	6
1.5 Conception et mise en œuvre du monitoring des loyers commerciaux	7
2 Loi COVID-19 sur les loyers commerciaux.....	8
3 Conséquences économiques et prévisions	8
3.1 Évolution conjoncturelle jusqu'au terme du deuxième trimestre.....	8
3.2 Digression sur les crédits COVID-19	9
3.3 Prévisions conjoncturelles.....	10
4 Volume et ventilation des loyers commerciaux.....	10
4.1 Le marché des baux commerciaux : beaucoup de petits loyers, peu de loyers élevés	10
4.2 Secteurs concernés et loyers commerciaux	11
4.3 Loyers commerciaux du point de vue des gérants et des propriétaires	13
4.4 Sondage auprès de grands bailleurs immobiliers : un tableau hétérogène.....	14
4.5 Statistiques des autorités de conciliation	15
5 Enquête sur les solutions à l'amiable adoptées	16
5.1 Impact : les fermetures ordonnées par les autorités affectent le paiement des loyers.....	16
5.2 Solutions à l'amiable : majoritairement fructueuses.....	16
5.3 Mesure la plus courante : la réduction de loyer	18
5.4 Les solutions négociées, un simple allègement parmi d'autres.....	19
5.5 Résultats des enquêtes effectuées par les associations	19
6 Solutions cantonales	20
6.1 Canton de Genève	20
6.2 Canton de Vaud	21
6.3 Canton de Fribourg	21
6.4 Canton de Neuchâtel.....	21
6.5 Canton de Bâle-Ville.....	22
6.6 Canton de Soleure	22
7 Comparaison internationale.....	23
7.1 Belgique	23
7.2 Danemark.....	23
7.3 Allemagne	24
7.4 Finlande.....	25
7.5 France	25
7.6 Italie.....	26
7.7 Pays-Bas	26
7.8 Norvège.....	27

7.9	Autriche	27
7.10	Suède	27
7.11	Espagne	28
7.12	Conclusion.....	28
8	Mesures possibles : présentation et appréciation	28
8.1	Clause juridique spéciale « clausula rebus sic stantibus » dans le droit du bail.....	29
8.2	Prolongation des délais en cas d'arriérés de paiement et de résiliation.....	29
8.3	Loyers indexés sur les chiffres d'affaires	30
8.4	Droit de résiliation « spécial Coronavirus ».....	31
8.5	Mesures de soutien en faveur des cantons	31
8.6	Amélioration de la qualité statistique dans le domaine des loyers commerciaux.....	31
9	Conclusion.....	32
10	Annexe	33
	- Vue d'ensemble des mesures prises par les cantons	
	- Wüest Partner: <i>Geschäftsmieten: Strukturanalyse</i> . Rapport final du 24 septembre 2020 (Annexe 1).	
	- gfs.bern: <i>Betroffene Branchen suchen und finden Lösungen</i> . Rapport final du 31 août 2020 (Annexe 2).	

Résumé

Dans son analyse structurelle du marché de la location commerciale, Wüest Partner conclut que le volume des loyers des quelque 390 000 baux commerciaux en Suisse peut être estimé à 2 milliards de francs par mois. Sur ce montant, les surfaces de bureaux représentent environ 900 millions, les locaux à usage artisanal et industriel 500 millions, les surfaces de vente 400 millions et les locaux destinés à la restauration 200 millions. À côté de ces 390 000 baux commerciaux, environ 60 % des entreprises exercent leur activité dans leurs propres murs.

Pour la période du 17 mars au 26 avril 2020, les loyers cumulés des surfaces commerciales touchées par les fermetures s'élèvent à 530 millions de francs par mois. Sont concernés quelque 113 000 baux, soit 27 % de l'ensemble des baux commerciaux. Les secteurs les plus touchés sont les services personnels (95 %), la restauration (81 %), l'hôtellerie (61 %) et le commerce de détail (58 %).

Le sondage de gfs.bern montre que la proportion de locataires ayant des difficultés à s'acquitter de leurs loyers en raison des fermetures ordonnées est passée de 6 à 33 % pendant la durée du confinement, un phénomène qui se manifeste avant tout en Suisse romande et au Tessin. Les pertes de loyer et les retards de paiement ont augmenté.

La majorité des locataires et des bailleurs ont pris les choses en main et se sont efforcés de trouver une solution. Le plus souvent, les parties ont réussi à s'entendre. Les accords ont été bien plus fréquents que les absences d'entente, et cela vaut tant pour les locataires que pour les bailleurs. L'immense majorité des arrangements à l'amiable ont été conclus avant la décision du Parlement en juin 2020. Dans près de trois quarts des cas, l'accord a porté sur une réduction de loyer. Les entreprises concernées ont largement sollicité les mesures de soutien de la Confédération, puisque seul un quart d'entre elles a renoncé à effectuer la démarche. Les perspectives économiques sont jugées plutôt sombres. Malgré cela, près de la moitié des locataires et des bailleurs s'attendent à ce que les baux soient maintenus tels quels.

L'enquête menée auprès d'une sélection de grandes régies immobilières n'a pas permis de dégager une image claire. Si toutes les régies ne saisissent pas aussi rapidement leurs revenus locatifs impayés, la composition du portefeuille immobilier détermine également la mesure dans laquelle les pertes de revenu liées aux locations et aux fermages apparaissent. Dans l'ensemble, on observe une légère baisse, mais seulement de courte durée.

Il ressort de la comparaison internationale que, malgré les approches différentes pour faire face aux conséquences économiques de la pandémie de coronavirus, des similitudes peuvent être relevées. En ce qui concerne les mesures en faveur des installations et établissements touchés par les fermetures, la plupart des États européens ont eu recours à des aides visant à couvrir les frais fixes. Dans nombre d'entre eux, les subsides alloués ont pris la forme de contributions à fonds perdu, l'objectif étant de soutenir le niveau des liquidités des entreprises concernées. Les mesures touchant au droit du bail, plutôt rares, ont porté sur le prolongement des délais de paiement ou de résiliation. Aucun des 11 pays considérés n'a imposé de baisses de loyer par voie légale. Dans plusieurs d'entre eux (notamment les Pays-Bas, la France et l'Allemagne), les organisations faîtières concernées se sont mises d'accord sur des recommandations visant les loyers commerciaux, dans certains cas avec la médiation de l'État.

1 Les loyers commerciaux, une thématique ciblée par les mesures liées au COVID-19

1.1 Fermeture et réouverture progressive d'installations et d'établissements accessibles au public

Très rapidement après l'éclatement de la pandémie de coronavirus en mars 2020, la question des loyers des locaux commerciaux¹ est elle aussi portée à l'ordre du jour et étroitement liée aux mesures prises par le Conseil fédéral en vue de lutter contre le coronavirus. Le 16 mars 2020, le Conseil fédéral qualifie la situation en Suisse de « situation extraordinaire » au sens de l'art. 7 de la loi sur les épidémies (LEp ; RS 818.01) et a ordonné le 17 mars 2020 la fermeture de tous les magasins, marchés, restaurants, bars, établissements de divertissement et de loisirs tels que les musées, les bibliothèques, les cinémas, les salles de concert, les théâtres, les centres sportifs, les piscines et les domaines skiables. La mesure s'applique également à des établissements comme les salons de coiffure et les instituts de beauté. Les établissements médicaux (hôpitaux et cabinets médicaux) restent ouverts, mais sont tenus de renoncer aux interventions ou aux traitements médicaux non urgents. Les magasins d'alimentation, les services de restauration à l'emporter et les hôtels, ainsi que les pharmacies, les stations-service et les services du domaine social ne doivent pas non plus fermer. Les ateliers de réparation de moyens de transport continuent à déployer leurs activités, mais ne sont pas autorisés à exploiter des locaux de vente².

La durée des fermetures et restrictions ordonnées le 16 mars a été initialement fixée au 19 avril 2020. Le 16 avril 2020, le Conseil fédéral communique que ces mesures seront progressivement assouplies. Lors d'une première étape, les hôpitaux peuvent à nouveau pratiquer à partir du 27 avril 2020 toutes les interventions, y compris celles qui ne sont pas urgentes. Les cabinets médicaux, les salons de coiffure et de massage et les instituts de beauté peuvent également rouvrir³. Le Conseil fédéral décide de franchir une nouvelle étape le 29 avril 2020⁴ en annonçant que dès le 11 mai 2020, les magasins, les restaurants, les marchés, les musées et les bibliothèques pourront à nouveau accueillir des visiteurs. Le 27 mai 2020, il annonce que la mesure s'appliquera aussi aux établissements de loisirs et aux attractions touristiques à compter du 8 juin⁵. À partir du 6 juin, les manifestations réunissant jusqu'à 300 personnes sont à nouveau autorisées, un nombre maximum porté le 19 juin 2020 à 1000 personnes avec entrée en vigueur à partir du 22 juin 2020. Le 27 mai 2020, le Conseil fédéral décide également de ne plus considérer la situation comme extraordinaire au sens de la loi sur les épidémies à compter du 19 juin 2020.

1.2 Constitution de la task force « Droit du bail et crise du coronavirus »

En raison de la fermeture ordonnée par le Conseil fédéral, les installations et établissements accessibles au public concernés ont dû cesser leurs activités ou n'ont plus pu les poursuivre que de manière très restreinte, ce qui entraîne toute une série de questions : comment faire avec des locataires qui ne sont plus en mesure de s'acquitter de leur loyer en raison de revenus insuffisants ? *Quid* des bailleurs qui rencontrent des difficultés du fait de l'absence de revenus locatifs ? De plus, pourra-t-on encore déménager fin mars dans les conditions régnantes ?

C'est dans ce contexte que le conseiller fédéral Guy Parmelin, chef du Département de l'économie, de la formation et à la recherche (DEFR) a dirigé le 24 mars 2020 une table ronde téléphonique associant les représentants des associations de locataires et de celles des bailleurs. Les participants à cette discussion ont exprimé leur scepticisme quant à la faisabilité des déménagements prévus pour

1 Les loyers commerciaux englobent tout aussi bien les locations que les fermages de locaux commerciaux dans le cadre du présent rapport.

2 Cf. ordonnance 2 sur les mesures destinées à lutter contre le coronavirus (COVID-19) (ordonnance 2 COVID-19), RS 818.101.24 (état le 17 mars 2020). Communiqué de presse du Conseil fédéral du 16 mars 2020 : <https://www.admin.ch/gov/fr/accueil/documentation/communiques.msg-id-78454.html>

3 Cf. communiqué presse du Conseil fédéral du 16 avril 2020 : <https://www.admin.ch/gov/fr/start/dokumentation/medienmitteilungen.msg-id-78818.html>. www.admin.ch/gov/fr/start/dokumentation/medienmitteilungen.msg-id-78818.html

4 Cf. communiqué presse du Conseil fédéral du 29 avril 2020 : www.admin.ch/gov/fr/start/dokumentation/medienmitteilungen.msg-id-78948.html

5 Cf. communiqué presse du Conseil fédéral du 27 mai 2020 : www.admin.ch/gov/fr/start/dokumentation/medienmitteilungen.msg-id-79268.html

la fin du mois. Concernant le versement des loyers et des fermages des locaux commerciaux contraints de fermer à la suite de la décision du Conseil fédéral, les associations de locataires ont exigé que le loyer ne soit pas dû pendant la durée de cette fermeture. Une autre option est proposée, à savoir la prolongation de délai en cas de retard de paiement. En face, les associations de bailleurs ont avancé qu'il n'y a aucune raison de supprimer les loyers dus et ont exigé que les parties s'entendent au cas par cas et que les mesures de soutien de la Confédération s'appliquent également au paiement des loyers et des fermages. Sur le fond, les participants s'accordent à penser qu'il faut éviter une avalanche de procédures dans le domaine des baux à loyer et des baux à ferme. Le chef du DEFR instaure alors une task force « Droit du bail et crise du coronavirus » sous la houlette de l'Office fédéral du logement (OFL) en vue d'approfondir les questions en suspens.

Cet organe constitué d'acteurs clés (groupes d'intérêt des bailleurs et des locataires, représentants du secteur immobilier, des arts et métiers, des cantons, des villes et des autorités fédérales) se réunit pour la première fois à l'occasion d'une conférence téléphonique le 25 mars 2020. Sur la base des discussions menées en son sein et des recommandations qu'il formule, l'ordonnance 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) est soumise au Conseil fédéral le 27 mars 2020.

1.3 Ordonnance COVID-19 bail à loyer et bail à ferme

Avec l'ordonnance COVID-19 bail à loyer et bail à ferme, le Conseil fédéral a précisé que les déménagements restent possibles à condition de respecter les directives de l'Office fédéral de la santé publique (OFSP). Par ailleurs, il porte de 30 à 90 jours le délai prévu à l'art. 257d, al. 1, du code des obligations (CO ; RS 220) pour s'acquitter du terme dans le cas de baux d'habitations et de locaux commerciaux pour les locataires en retard de paiement. Le but visé étant que les locataires de locaux commerciaux soient un peu moins sous pression, cette prolongation de délai s'applique aux retards de paiement en lien avec les mesures de lutte contre le coronavirus des loyers échus entre le 13 mars et le 31 mai 2020. En parallèle et aux mêmes conditions, le Conseil fédéral allonge de 60 à 120 jours le délai imparti aux fermiers pour s'acquitter d'un terme échu conformément à l'art. 282, al. 1, CO. De plus, il porte, pour la période jusqu'à fin mai 2020, de 2 semaines à 30 jours le délai de congé pour les chambres meublées et les places de stationnement conformément à l'art. 266e CO⁶. L'ordonnance COVID-19 bail à loyer et bail à ferme n'est plus en vigueur depuis le 1^{er} juin 2020.

1.4 Le Conseil fédéral en appelle à des solutions à l'amiable et commande un monitoring

La task force « Droit du bail et crise du coronavirus » évoque ensuite, à l'occasion des conférences téléphoniques des 30 mars et 3 avril 2020, les conséquences dans le domaine du droit du bail de la fermeture ordonnée des commerces et, en particulier, deux questions de droit. Premièrement, est-ce que les fermetures ordonnées par les autorités doivent être considérées comme un défaut au sens de l'art. 259a ss. CO et est-ce que, par conséquent, le loyer ou le fermage est encore dû, ou alors seulement en partie ? Les associations de locataires, s'appuyant sur des expertises juridiques, affirment que oui, tandis que celles représentant les bailleurs et le secteur immobilier ont une tout autre lecture en faisant eux aussi valoir des rapports d'experts. Deuxièmement, est-ce que la *clausula rebus sic stantibus*, en vertu de laquelle les contrats peuvent être adaptés lorsque la situation s'est fondamentalement modifiée depuis leur conclusion, s'applique aux baux commerciaux touchés par les fermetures ? Sur cette question également, les avis sont partagés.

Comme il apparaissait que ces questions juridiques en lien avec les loyers commerciaux ne pourraient pas être rapidement tranchées, la task force a cherché à envisager le problème sous un autre angle. Les options suivantes sont alors discutées en son sein :

- option 1 : appel du Conseil fédéral à trouver des solutions à l'amiable ;

⁶ Cf. communiqué presse du Conseil fédéral du 27 mars 2020 : www.admin.ch/gov/fr/start/dokumentation/medienmitteilungen.msg-id-78605.html.

- option 2 : développement d'une solution incitant locataires et bailleurs à s'entendre ;
- option 3 : réduction de loyer imposée (ou suspension du paiement) dont bénéficieraient les locataires concernés et compensation financière pour les bailleurs.

La possibilité de combiner plusieurs de ces options a été envisagée. Toutefois, les opinions quant aux options à privilégier étaient très partagées.

Le 8 avril 2020, le Conseil fédéral se penche à nouveau sur la question des loyers commerciaux. Bien qu'il soit conscient de la situation difficile de nombreux locataires de locaux commerciaux, il choisit en fin de compte de ne pas intervenir dans les relations contractuelles entre particuliers, entre autres parce qu'une intervention n'apporterait de toute manière pas de réponse satisfaisante dans tous les cas d'espèce étant donné la variété avec laquelle les baux des locaux commerciaux peuvent être conclus. En lieu et place, le Conseil fédéral préfère donc exhorter tous les acteurs concernés – locataires, bailleurs, gérants d'immeubles, associations, etc. – à contribuer à des solutions constructives et pragmatiques compte tenu de la situation concrète des parties concernées. En outre, il charge le DEFR de suivre, en collaboration avec le Département fédéral des finances (DFF), la situation en matière de loyers commerciaux et de lui présenter un rapport d'ici fin octobre 2020 au plus tard⁷.

Consécutivement à la décision du Conseil fédéral du 8 avril 2020, la task force « Droit du bail et crise du coronavirus » est transformé en un groupe de travail sur les loyers commerciaux chargé de discuter régulièrement de la situation et d'accompagner le monitoring. Après la cinquième conférence téléphonique, le 27 avril 2020, l'ASLOCA Suisse, gastrosuisse et le Verband der Geschäftsmieter annoncent leur retrait du groupe de travail. Depuis lors, trois nouvelles conférences téléphoniques ont eu lieu, le 27 mai, le 2 juillet et le 19 août 2020.

1.5 Conception et mise en œuvre du monitoring des loyers commerciaux

L'observation de la situation des loyers commerciaux vise les objectifs suivants :

- Présentation de la situation des entreprises en Suisse directement touchées par les fermetures d'établissement (y compris celles propriétaires de leurs locaux) en ce qui concerne les loyers : en particulier, part des entreprises directement touchées par rapport au volume total des loyers commerciaux ainsi que répartition par secteur et par région.
- Analyse des solutions mises en place par les parties : approche retenue (se sont-elles tenues aux baux en cours ou s'en sont-elles écartées ?), nombre de solutions et part qu'elles représentent, type de solution et manière d'y parvenir.
Il convient également de montrer dans quel cas aucune entente n'a pu être trouvée et quels problèmes ou cas de rigueur subsistent ou découlent de cette absence de solution. Les conséquences (résiliation du bail, poursuite, sursis concordataire, faillite, etc.) et la manière dont d'autres instruments de soutien ont pu jouer un rôle doivent également être présentées.
- Présentation de solutions possibles pour les cas de rigueur.

Les outils suivants ont été retenus en vue d'atteindre les objectifs fixés :

- **Analyse structurelle des loyers commerciaux.** Étant donné qu'il n'existait que des données statistiques rudimentaires dans le domaine des loyers commerciaux, un mandat d'étude a été confié à la société Wüest Partner dans le but d'établir entre autres le volume total des loyers commerciaux en Suisse, de savoir quels locataires et quels secteurs d'activité sont concernés et dans quelle ampleur, et de connaître le nombre d'établissements qui développent leurs activités dans leurs propres murs.
- **Enquête sur les solutions adoptées.** L'institut de recherche gfs.bern a été mandaté pour réaliser un sondage auprès d'un échantillon représentatif d'entreprises touchées (aussi bien en tant que locataire qu'en tant que bailleur), l'objectif étant notamment de connaître le nombre de cas

⁷ Cf. communiqué presse du Conseil fédéral du 8 avril 2020 : www.admin.ch/gov/fr/start/dokumentation/medienmitteilungen.msg-id-78746.html.

dans lesquels une solution a été recherchée et le nombre d'issues fructueuses, et comment ces cas s'articulent avec d'autres mesures de soutien.

- **Enquête sur les loyers réalisés auprès de bailleurs importants.** Afin d'illustrer d'éventuels effets de baisses de loyers dans une comparaison temporelle étendue, l'OFL a demandé à une série d'entreprises de taille relativement importante qui mettent en location des locaux commerciaux quels revenus elles avaient tirés des locations et des fermages entre janvier et juillet 2020.
- **Données conjoncturelles et statistiques relatives aux faillites et aux procédures de conciliation.** Le monitoring s'est également fondé sur les analyses conjoncturelles du SECO pour replacer la situation des loyers commerciaux dans le contexte de l'évolution macroéconomique. Par ailleurs, l'OFL a procédé à l'évaluation des statistiques des autorités de conciliation en matière de baux à loyer ou à ferme au cours du premier semestre 2020.
- **Comparaison internationale.** Enfin, l'OFL a mené un sondage auprès des ambassades suisses dans 11 États européens pour connaître les mesures prises dans ces pays en ce qui concerne les loyers commerciaux.

2 Loi COVID-19 sur les loyers commerciaux

Le Parlement s'est ensuite lui aussi penché sur la question des loyers commerciaux. Après que les deux chambres n'eurent pas réussi à se mettre d'accord sur un texte de motion lors de la session extraordinaire de début mai, elles ont finalement transmis lors de la session d'été deux motions de commission au libellé identique. Le 4 juin 2020, le Conseil national a adopté la motion 20.3451 de sa Commission de l'économie et des redevances (CER-N) « Loyers commerciaux des restaurants et autres établissements concernés par la fermeture. Pour que les locataires ne doivent que 40 pour cent de leur loyer ». Le 8 juin 2020, le Conseil des États a adopté la motion éponyme 20.3460 de la CER-E.

Le Parlement a chargé de la sorte le Conseil fédéral de prendre des mesures pour que les exploitants de restaurants et autres établissements ne doivent payer que 40 % de leur loyer pendant la fermeture ordonnée par le Conseil fédéral dans le cadre de la lutte contre le coronavirus. Les deux motions demandent également que cette réglementation s'applique pendant une durée maximale de deux mois aux entreprises et aux établissements de santé contraints de restreindre considérablement leur activité. La disposition doit s'appliquer aux locataires dont le loyer ne dépasse pas les 20 000 francs par mois et par objet, les parties (locataire et bailleur) pouvant décider de ne pas l'appliquer si le loyer se situe entre 15 000 et 20 000 francs. Le Conseil fédéral est également prié de créer un fonds pour les cas de rigueur doté de 20 millions de francs en faveur des bailleurs. Si les parties ont déjà conclu des accords dans ce domaine, ceux-ci doivent rester valables et ne pas être annulés par la loi.

Le projet de loi fédérale sur les loyers et fermages pendant les fermetures d'établissement et les restrictions visant à lutter contre le coronavirus (Loi COVID-19 sur les loyers commerciaux) s'inspire largement de la teneur des deux motions de commission et a été transmis par le Conseil fédéral au Parlement avec le message l'accompagnant. Le Conseil fédéral a proposé au Parlement de traiter la loi COVID-19 sur les loyers commerciaux selon la procédure extraordinaire afin que le projet puisse être débattu par les deux conseils lors de la même session. Si le Parlement l'approuve au titre de loi urgente, elle pourra entrer immédiatement en vigueur après les votes finals lors de la session d'hiver 2020, avec effet rétroactif au 17 mars 2020.

3 Conséquences économiques et prévisions

3.1 Évolution conjoncturelle jusqu'au terme du deuxième trimestre

La pandémie de COVID-19 marque l'année en cours partout, en Suisse comme à l'étranger. Le PIB suisse a reculé au cours des deux derniers trimestres, de -2,5 % au premier avant de plonger de -8,2 % au deuxième. Des restrictions sanitaires moins contraignantes, la suppression comparative rapide des mesures de confinement et la structure sectorielle de l'économie suisse ont contribué à un repli moins important en comparaison internationale. Le secteur des services a été le plus durement touché par les mesures sanitaires prises pour faire face à la pandémie, comme en témoigne

l'effondrement de la valeur ajoutée. Un tassement encore plus marqué a pu être évité grâce à l'important secteur pharmaceutique, qui a réussi à augmenter son chiffre d'affaires au cours du premier semestre 2020. Par contre, les secteurs sensibles à la conjoncture, comme les machines et les métaux ou encore les instruments de précision et l'horlogerie, ont grandement souffert de la crise économique internationale.

L'assouplissement progressif des mesures de santé publique à partir du 27 avril 2020 a permis à l'économie suisse de se rétablir sensiblement. Le moral des entreprises et des consommateurs s'est très nettement amélioré pendant l'été. Les indices des directeurs d'achat (PMI) de l'industrie et des services, par exemple, donnent à penser que l'activité économique reprend, et les chiffres du commerce de détail et des importations confirment que le creux de la vague a été franchi. Cela ne signifie pas pour autant que l'on ait retrouvé, d'une manière générale, le niveau d'avant la crise, notamment en raison des restrictions sanitaires, qui touchent particulièrement les secteurs du tourisme, de la restauration et du divertissement. Les manifestations de plus de 1000 personnes restent interdites jusqu'à fin septembre et seront ensuite soumises à autorisation. L'obligation de quarantaine de 10 jours est maintenue pour les personnes venant de pays à risque. En outre, de nombreuses entreprises doivent prendre des mesures pour respecter les consignes d'hygiène. L'adaptation des mesures d'hygiène dépend en grande mesure de l'évolution de la situation épidémiologique en Suisse et dans le monde.

Sur le marché du travail, le choc a entraîné une forte augmentation du nombre de chômeurs et des annonces de chômage partiel, ainsi qu'un recul de l'emploi. Depuis mai, une certaine stabilisation semble se dessiner. Le taux des chômeurs inscrits était de 3,3 % en juillet. Le recours étendu aux indemnités en cas de réduction de l'horaire de travail a permis d'éviter une hausse encore plus forte du chômage au cours du premier semestre 2020.

La suspension des poursuites et des faillites, de même que les mesures d'aide de la Confédération (indemnités en cas de réduction de l'horaire de travail et crédits COVID) ont sans doute grandement contribué à éviter jusqu'ici les faillites et les liquidations en nombre d'entreprises suisses. Le nombre d'ouvertures de procédures de faillite reste actuellement même inférieur aux chiffres de l'année passée. Toutefois, les faillites et les liquidations pourraient augmenter dans le sillage de la récession puisqu'elles surviennent en principe avec un temps de retard par rapport à l'évolution macroéconomique.

3.2 Digression sur les crédits COVID-19

L'octroi de crédits COVID-19 par la Confédération a débuté, sur le plan opérationnel, le 26 mars 2020. Les demandes ont pu être déposées jusqu'au 31 juillet 2020. Par l'octroi de crédits de transition, les entreprises individuelles, les sociétés de personnes et les personnes morales ayant leur siège en Suisse ont pu obtenir des liquidités suffisantes pour leur permettre de couvrir leurs coûts fixes pendant 3 à 4 mois malgré les pertes de chiffre d'affaires liées au coronavirus. En tout, le volume estimé des crédits octroyés en raison du COVID-19 s'élève à 16,8 milliards de francs. Plus de 136 000 entreprises bénéficient d'un accord de crédit. Le volume estimé des accords de crédits jusqu'à concurrence de 500 000 francs au maximum s'élève, avec près de 135 000 entreprises, à quelque 13,8 milliards de francs, la moyenne s'établissant à 103 000 francs par emprunteur. Le volume total des demandes de crédits COVID-19 Plus jusqu'à 20 millions de francs au maximum est de quelque 3 milliards de francs, le nombre d'entreprises qui en bénéficient s'élevant à 1130 avec une moyenne de 2,7 millions par emprunteur. Environ 83 % des crédits ont été octroyés à des microentreprises, qui comptent entre zéro et neuf employés.

Sur la base du système de cautionnement existant et en collaboration avec les cantons, une procédure particulière de cautionnement a été créée en complément aux crédits COVID-19 en vue d'assurer des crédits bancaires pour des start-up éligibles. Les demandes de cautionnement ont pu être déposées du 7 mai au 31 août 2020. Jusqu'au 7 septembre 2020, 183 cautionnements avaient été octroyés à de jeunes pousses pour un montant total de 54,4 millions de francs.

3.3 Prévisions conjoncturelles

Pour 2020, le Groupe d'experts de la Confédération pour les prévisions conjoncturelles tablait, selon ses prévisions du 16 juin 2020, sur un recul du PIB de -6,2 % et un taux de chômage de 3,8 %. À la sortie du confinement, l'économie s'est toutefois ressaisie plus rapidement qu'escompté en juin. Il se pourrait donc que la croissance soit moins négative que prévue en 2020. Cela correspondrait dans une large mesure au scénario positif publié par le SECO⁸. La propagation du coronavirus et, par ricochet, les mesures sanitaires très restrictives qui pourraient être prises en Suisse et dans ses principaux partenaires commerciaux joueront un rôle déterminant à cet égard.

Les pertes de revenus, les grandes incertitudes et certaines mesures de protection risquent de continuer à peser sur la reprise conjoncturelle en Suisse et à l'étranger pendant quelque temps. Il faut donc tabler sur une reprise modérée en 2021 (prévisions de croissance du PIB de juin : +4,9 %). L'évolution de la conjoncture mondiale sera déterminante à cet égard. Or elle est dans une large mesure tributaire des poids lourds de la zone euro et d'autres régions du monde, en particulier la Chine et les États-Unis.

Le groupe d'experts part en outre du principe que certaines mesures restrictives demeureront l'an prochain, y compris en Suisse, dans l'espoir de limiter le nombre de cas de COVID-19. Certaines branches, à l'instar de l'hôtellerie-restauration, du tourisme ou des grandes manifestations culturelles ou sportives risquent d'être touchées par ces mesures encore pendant un certain temps.

Si par contre les entreprises devaient être frappées par des restrictions similaires au confinement en cas de deuxième vague de la pandémie, le recul du PIB serait encore plus important et l'on assisterait à une nouvelle hausse, très forte, du chômage. Les entreprises seraient frappées de plein fouet et des vagues de faillites seraient alors probablement inéluctables.

4 Volume et impact sur les loyers commerciaux

L'une des difficultés rencontrées dans l'examen de la question des loyers commerciaux est qu'il n'existe pratiquement pas de données statistiques à ce sujet. C'est pourquoi un élément important du modèle de monitoring consistait à identifier le volume total des loyers commerciaux en Suisse et la mesure dans laquelle les différents secteurs sont touchés. Début avril 2020, l'OFL a commandé à Wüest Partner une brève analyse de cette question. L'étude approfondie dans le cadre du monitoring a ensuite fait l'objet d'un appel d'offres qui a permis à Wüest Partner de se voir attribuer l'analyse structurelle (cf. chap. 1.5). Les informations et les données présentées dans le présent rapport se fondent sur diverses bases, hypothèses et méthodes d'estimation. Le rapport final de Wüest Partner (« Geschäftsmieten : Strukturanalyse ») figure à l'annexe 1 du présent rapport.

4.1 Le marché des baux commerciaux : beaucoup de petits loyers, peu de loyers élevés

Les estimations sur la taille du marché de l'immobilier commercial se fondent sur diverses données de l'Office fédéral de la statistique (OFS) et du marché immobilier, certaines de ces dernières étant collectées et analysées par Wüest Partner dans le cadre de ses activités commerciales. L'étude se compose de quatre estimations consolidées, qui se fondent respectivement sur un modèle économique, un modèle de la surface au sol, des annonces publicitaires et la prise en considération d'investisseurs institutionnels. Sur la base de ces calculs, le marché total est estimé à 24 milliards de francs suisses par an sous la forme de loyers commerciaux. En conséquence, les loyers mensuels représentent 2 milliards de francs, répartis comme suit : 900 millions de francs pour les bureaux, 500 millions pour les locaux industriels et artisanaux, 400 millions pour les surfaces de vente et 200 millions pour les locaux destinés à l'hôtellerie et à la restauration. Au total, on compte environ 390 000 baux à loyer ou à ferme, ceux-ci portant sur un loyer ou fermage net moyen de 5100 francs par mois, auquel viennent s'ajouter des charges mensuelles de l'ordre de 350 francs en moyenne. 81 % des baux à loyer portent sur un loyer brut inférieur à la moyenne et 4 % seulement des baux commerciaux portent sur des

⁸ https://www.seco.admin.ch/dam/seco/fr/dokumente/Publikationen_Dienstleistungen/Publikationen_Formulare/Wirtschaftslage/Konjunkturten-denzen/Spezialthema/kt_2020_02_exkurs_szenarien.pdf.download.pdf/KT_2020_02_Exkurs_Szenarien.pdf.

loyers de 20 000 francs ou plus. Ces derniers représentent toutefois environ 45 % de la valeur totale des loyers commerciaux.

Avant la pandémie, les loyers proposés étaient de manière générale plutôt stables, avec toutefois une tendance à la baisse pour les surfaces de vente. La situation actuelle est susceptible d'accroître cette tendance, sauf pour les bâtiments destinés au stockage et à la manutention des biens et des marchandises, vu la croissance du commerce en ligne.

Tableau 1 : Estimation consolidée des loyers mensuels

Affectation	Estimation consolidée	Modèle économique	Modèle surface au sol	Annonces	Investisseurs institutionnels
Vente	400	400	500	300	
Industrie	500	500	>400	600	
Hôtellerie-restauration	200	200	200		
Bureaux	900	800	600	1'400	
Total	2'000	1'900	>1'700	> 2'300	2'250

Source : Wüest Partner

Outre le volume total des loyers commerciaux, les propriétaires d'entreprises qui exercent leur activité dans leurs propres murs sont également pris en compte. Si c'est souvent le cas dans l'industrie et le commerce, la location est beaucoup plus courante dans le secteur des services, notamment dans le commerce de détail. Wüest Partner estime les loyers relatifs aux locaux occupés par leurs propriétaires à 1,2 milliard de francs par mois, ce qui représente environ 60 % du total des loyers commerciaux.

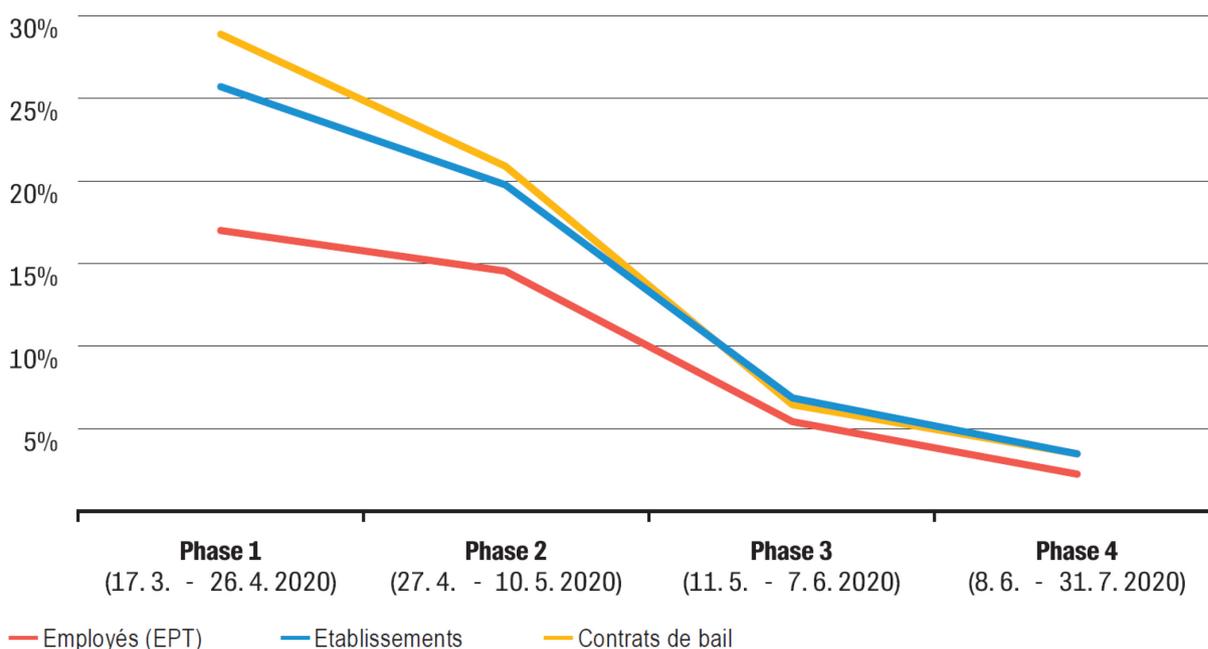
4.2 Secteurs concernés et loyers commerciaux

L'étape suivante consistait à identifier les loyers commerciaux concernés par l'ordonnance 2 COVID-19 et à déterminer dans quelle mesure ils en étaient affectés. Par exemple, il est nécessaire de distinguer les cas où une entreprise a été fermée, mais qu'elle a pu générer un petit revenu, par exemple grâce à un service de livraison.

Wüest Partner estime qu'environ 29 % des baux à loyer ont été touchés par des fermetures d'entreprises entre le 17 mars et le 26 avril 2020. Sur un total de 390 000, cela représente 113 000 baux. L'hôtellerie-restauration ainsi que les locaux artisanaux et les surfaces de vente au détail sont fortement touchés. Pour la période susmentionnée, le montant cumulé des loyers et des fermages versés par les entreprises concernées s'élève à 530 millions de francs par mois. Wüest Partner estime que 17 % des employés et 26 % des établissements ont été touchés par les fermetures. Cela s'explique par le faible nombre d'employés par établissement dans les secteurs fortement touchés.

L'effet cumulé de l'impact par secteur et du volume estimé des loyers donne le tableau général suivant : pendant la première phase, du 17 mars au 26 avril 2020, l'impact sur les baux à loyer dans le commerce de détail se chiffre à 225 millions de francs ; les services aux personnes ont été touchés à hauteur de 40 millions de francs, et la restauration et le secteur de l'hébergement à raison de respectivement 95 et 30 millions de francs.

Graphique 1 : Pourcentage touché selon les phases de confinement



Sources : OFS, Wüest Partner

Tableau 2 : Vue d'ensemble de l'impact de la pandémie sur 15 secteurs industriels

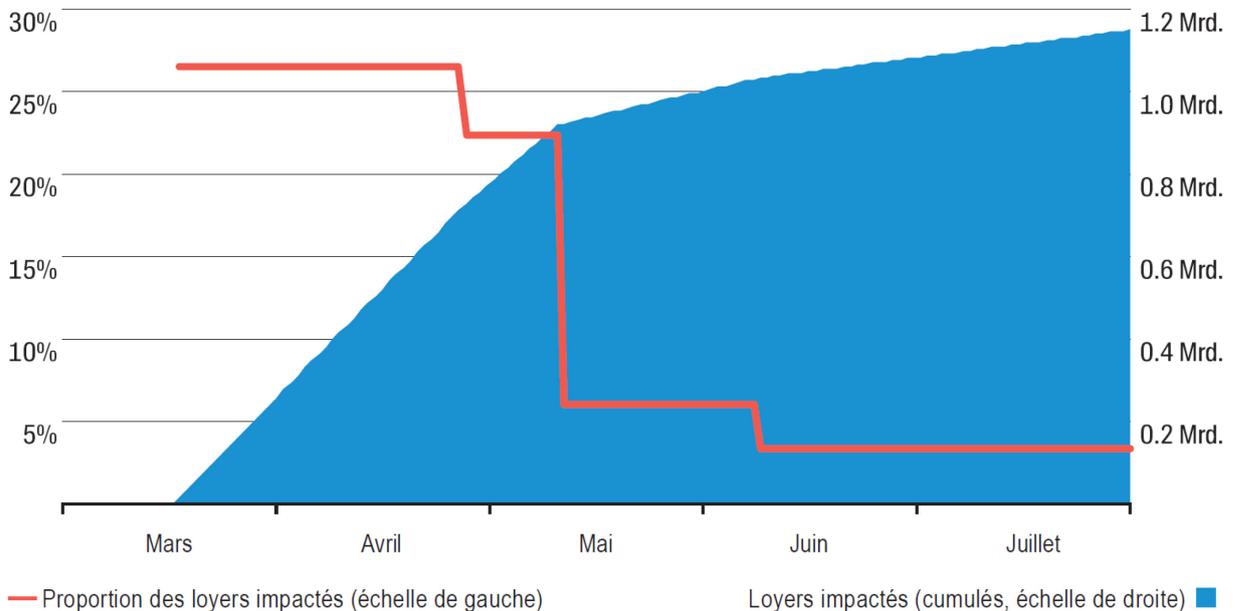
	Employés (OASA) OFS, 2017	Baux à loyer touchés	Pourcentage de loyers touchés par mois du 17 mars au 26 avril	Volume des loyers (nets) touchés en millions de francs par mois du 17 mars au 26 avril	Volume des loyers (nets) touchés en millions de francs, cumulé du 17 mars au 31 juillet
Industrie et agriculture	764'690	1'170	10 %	10	20
Construction	438'360	1'830	3 %	5	10
Commerce de gros	276'730	1'660	5 %	5	10
Commerce de détail	231'520	27'220	58 %	225	430
Transports	204'240	100	5 %	0	0
Hébergement	61'900	1'610	61 %	30	80
Restauration	124'980	17'400	81 %	95	220
Activités de services administratifs	667'040	4'310	5 %	30	100
Services financiers	211'600	0	0 %	0	0
Administration	159'430	80	5 %	0	0
Formation	227'140	3'800	35 %	15	30
Santé	292'530	15'010	41 %	40	60
Action sociale	217'100	550	4 %	0	10
Spectacles	117'410	8'260	43 %	35	90
Services à la personne	45'910	30'120	95 %	40	80
Total	4'040'580	113'120	27 %	530	1'170

Sources : OFS, Wüest Partner

Si l'on additionne maintenant les loyers touchés en fonction des phases du confinement (ligne rouge), on obtient le volume des loyers affectés dans le temps (surface bleue). Entre le 17 mars et le 26 avril 2020, une moyenne mensuelle de 530 millions de francs suisses de loyers dus ont résulté des fermetures ordonnées. Jusqu'à fin juillet, le montant total s'élève à 1,15 milliard de francs.

Graphique 2 : Volume cumulé et pourcentage affecté selon les phases de confinement

(mars - juillet 2020, état: 24 juin 2020)



Source: Wüest Partner; Données de base: OFS

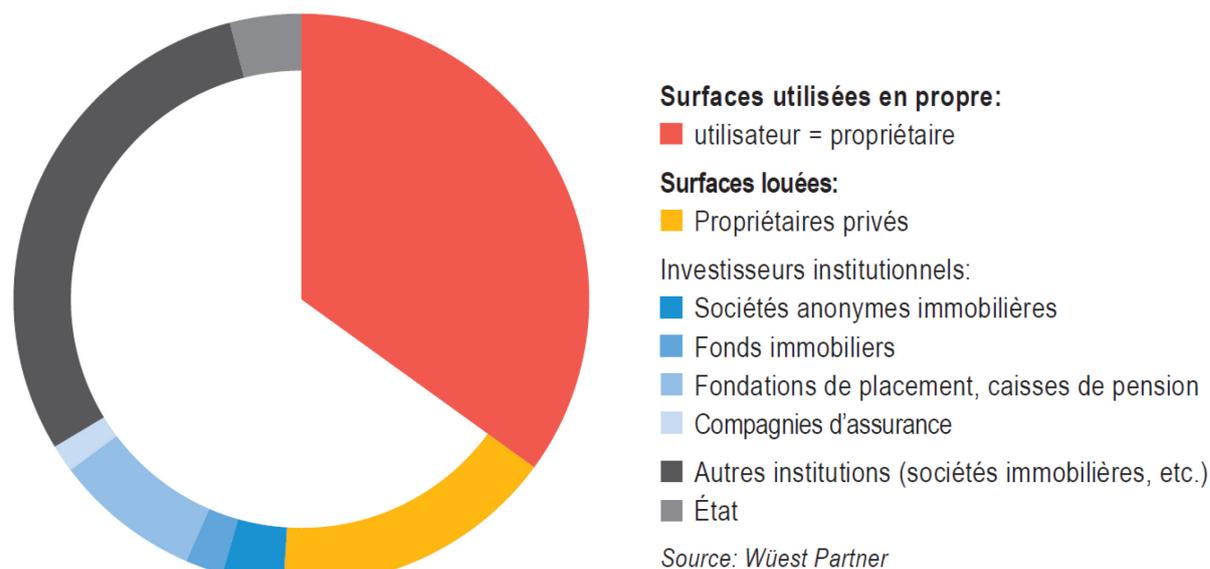
Si l'on considère l'impact régional, la structure des secteurs joue un rôle important. Les branches à forte valeur ajoutée du secteur tertiaire, qui sont notamment bien représentées dans le canton de Zoug, ne souffrent pas d'un fort impact. En revanche, les cantons particulièrement touristiques sont plus touchés. De manière générale, plus une commune est urbaine, à l'exemple des grands centres ou des agglomérations, moins l'impact y est ressenti.

4.3 Loyers commerciaux du point de vue des gérants et des propriétaires

Les propriétaires de locaux commerciaux sont touchés de manière très inégale. Par exemple, plus de 80 % des revenus des sociétés anonymes immobilières proviennent des loyers commerciaux, tandis qu'ils ne représentent qu'environ 10 % pour les caisses de pension, qui ont souvent une activité d'investissement très diversifiée. Ainsi, le poids des loyers commerciaux dans le revenu total des entreprises varie fortement selon le propriétaire immobilier. Si l'on considère uniquement les propriétaires touchés, environ un quart des revenus de la propriété provient des baux à loyer commerciaux concernés, alors que la part provenant de tels baux est inférieure à 15 % pour le marché dans son ensemble.

Graphique 3 : Propriétaires de surfaces commerciales en Suisse

(Parts de maché, données état 4e trimestre 2019, estimation de juin 2020)



4.4 Sondage auprès de grands bailleurs immobiliers : un tableau hétérogène

Afin de comprendre l'évolution des revenus locatifs liée à la pandémie, l'OFL, avec le soutien de quelques associations immobilières, a lancé une enquête auprès de grands bailleurs immobiliers. Au fil des nombreuses consultations, il est apparu clairement que tous ne disposaient pas des informations souhaitées sous la forme requise. La structure des entreprises et, par conséquent, l'exposition aux conséquences des mesures liées au COVID-19 diffèrent considérablement. Il existe également des différences dans la compréhension de la terminologie utilisée, en particulier pour ce qui est de la définition d'une « perte de loyer » ; de même, les baux à loyer peuvent être très différents du point de vue des termes de paiement (mensuels, trimestriels, annuels, etc.).

De manière générale, le portefeuille des entreprises est déterminant pour l'impact de la pandémie sur les revenus locatifs. Les bailleurs dont le portefeuille est très diversifié, qui possèdent par exemple des objets d'habitation et des locaux commerciaux situés à divers endroits dans différentes régions, ne sont actuellement confrontés à aucune baisse (significative) de revenus locatifs. Néanmoins, certaines de ces entreprises ont décidé de réduire certains loyers, d'y renoncer carrément ou d'accorder des reports. Plusieurs d'entre elles ont indiqué que, dans leur portefeuille, il y avait également des locataires ayant enregistré une croissance au cours du 1^{er} semestre 2020, ce qui est notamment le cas de certaines branches du secteur de la vente au détail (par exemple les vêtements ou les équipements de sport). D'autres ont fait remarquer que leurs locataires étaient confrontés à de graves difficultés, à l'exemple des commerces de détail et des entreprises de restauration (à l'emporter) dans des pôles connaissant ordinairement une proportion élevée de pendulaires, ou encore des services personnels (massage, coiffeur).

L'enquête porte sur des entreprises gérant un total de plus de 37 000 baux à loyer. La couverture régionale (également en ce qui concerne les cantons disposant de systèmes d'incitation, cf. chap. 6) et la structure des baux à loyer sont très inégales. Alors que, pour un petit nombre de sociétés, les baux dont le loyer ou fermage net est inférieur à 15 000 francs par mois représentent moins de 2 % de leur portefeuille, cette proportion grimpe à 80 % pour d'autres. Aucune des entreprises interrogées n'a déclaré avoir connaissance d'un cas de résiliation de bail lié à la pandémie pendant la période couverte par l'enquête. À la question de savoir si les loyers n'ont pas été payés, nombre de ces entreprises ne peuvent pas encore y répondre car un loyer n'est considéré comme impayé qu'après 360 jours. Cependant, presque deux tiers des répondants constatent une augmentation des loyers impayés à partir de mars 2020. La situation est similaire en ce qui concerne les paiements de loyers qui, par convention ou non, ont été reportés. Environ la moitié des participants à l'enquête reconnaissent des retards de paiement dans un tiers des contrats à partir du mois de mars. En général, on peut dire que près

de la moitié des gestionnaires immobiliers ont enregistré une légère baisse des revenus locatifs pour les mois d'avril et de mai, mais qu'il n'y a pas eu d'autres baisses importantes.

4.5 Statistiques des autorités de conciliation

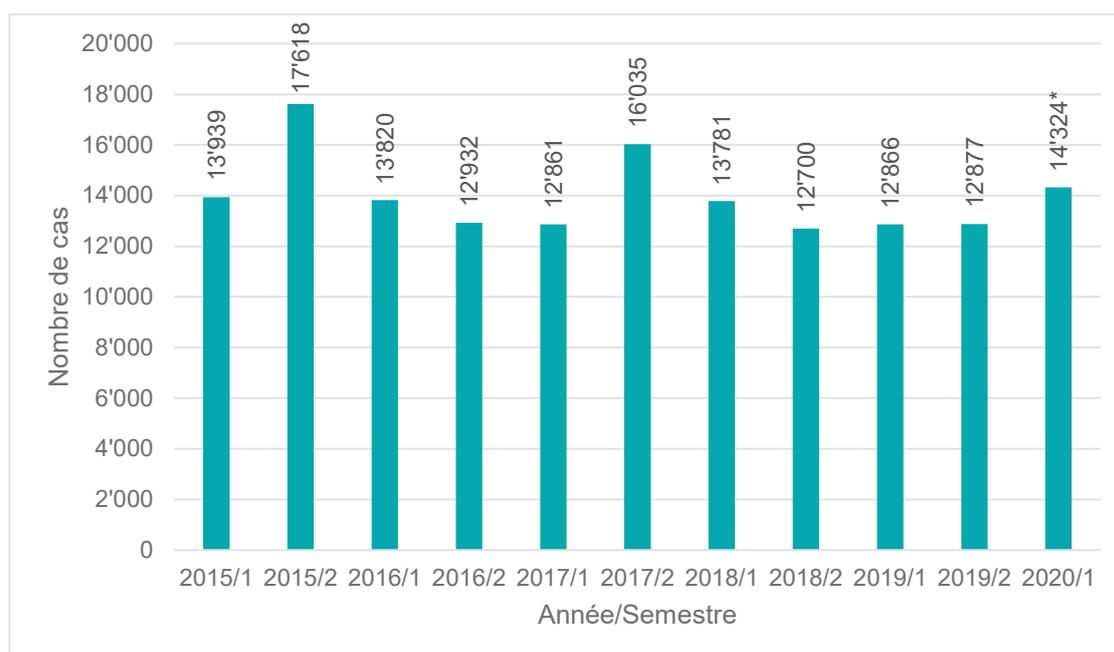
Les autorités cantonales de conciliation en matière de baux à loyers font rapport tous les six mois sur l'état d'avancement des procédures de conciliation. L'OFL les évalue et publie les chiffres tous les six mois dans le cadre de la statistique des procédures de conciliation. Cette statistique ne fait pas la distinction entre les loyers résidentiels et commerciaux. Une première évaluation des données laisse apparaître ce qui suit : les 1477 nouvelles procédures enregistrées au cours du 1^{er} semestre 2020 se situent dans la fourchette des dernières années. Dans différents cantons, on a constaté une augmentation sensible des nouvelles procédures. Dans le canton de Zurich, par exemple, elles ont augmenté de 60 %, tandis qu'elles ont doublé dans le canton de Bâle-Campagne. En revanche, d'autres cantons – dont ceux d'Argovie, de Genève et d'Obwald – n'ont pas enregistré d'augmentation significative ou ont même constaté une diminution par rapport au semestre précédent.

L'augmentation des nouvelles procédures ne peut pas être attribuée avec certitude à la situation des loyers commerciaux. On est plutôt en droit de penser que la réduction du taux de référence hypothécaire pour les baux à loyer de 1,5 à 1,25 % au 1^{er} mars 2020 a pu entraîner une augmentation des requêtes de conciliation. Il n'est pas rare de voir une augmentation des nouvelles procédures au cours du semestre qui suit une réduction du taux de référence.

De manière générale, aucun schéma clair ou spécifique ne peut être observé dans la résolution de ces affaires. Ainsi, les « règlements » des affaires traitées ont diminué ou augmenté sans aucun lien avec les nouvelles demandes. Il n'a pas non plus été possible d'obtenir un « modèle » permettant de savoir si une affaire a été classée comme « pas d'entente » ou réglée d'une autre manière.

Les affaires en cours ont augmenté de près de 2000 cas par rapport au semestre précédent. Le nombre d'affaires pendantes au semestre précédent était très faible par rapport à la moyenne à long terme, mais cela pourrait indiquer que les parties contractantes étaient dans l'expectative, notamment suite à des reports, ou que la prolongation du délai de paiement des arriérés de 30 à 90 jours reporte les affaires correspondantes aux deux semestres suivants.

Graphique 4 : Activité des commissions de conciliation paritaires : nouvelles procédures pendant la période 2015-2020



* Données provisoires, en raison de doutes persistants concernant les données d'un canton (Source : OFL)

5 Enquête sur les solutions à l'amiable adoptées

L'un des principaux objectifs du monitoring dans le domaine des loyers commerciaux est de pouvoir disposer d'informations concernant le nombre de propriétaires et de locataires qui ont pu trouver des solutions à l'amiable. Diverses associations professionnelles ont également mené sur cette question des enquêtes dont les résultats les plus importants sont présentés au chapitre 5.5.

Afin de dresser un tableau des solutions rencontrées qui soit largement étayé, l'OFL a publié un appel d'offres pour la réalisation d'une enquête appropriée. Le mandat a été confié à l'institut gfs.bern, qui a mené à bien une enquête représentative auprès d'entreprises sélectionnées qui ont été touchées directement ou indirectement par les fermetures ordonnées. Le sondage a été effectué entre le 16 juin et le 20 juillet 2020 et a porté sur un échantillon brut de 6017 entreprises (locataires et propriétaires). Avec un taux de réponse de 33 % (1982 réponses), la participation a été étonnamment forte, ce qui pourrait indiquer que les entreprises sont particulièrement concernées par cette question.

5.1 Impact : les fermetures ordonnées par les autorités affectent le paiement des loyers

Corroborant les résultats de l'analyse structurelle (cf. chap. 4), l'enquête montre que la majorité des entreprises interrogées ont conclu des contrats fixant des loyers assez peu élevés. Environ 75 % des répondants ont déclaré avoir une charge locative nette inférieure à 5000 francs.

Avant le confinement, 78 % des locataires n'avaient aucune difficulté à payer leur loyer tandis qu'ensuite, cette proportion a chuté à 32 %. Du côté des bailleurs, 49 % ont déclaré n'avoir jamais eu de problèmes de retard de paiement de loyer et 68 % n'ont jamais été confrontés à des défauts de paiement. Là aussi, la situation s'est aggravée, mais dans une bien moindre mesure : à la suite des fermetures exigées par l'ordonnance, la part des bailleurs n'ayant jamais eu de problèmes de retard de paiement est tombée à 42 %, et à 51 % pour ceux qui n'avaient jamais subi de pertes de loyer⁹.

Du côté de l'offre, les bailleurs qui ne louent qu'un seul bien immobilier sont majoritairement représentés dans l'enquête. Parmi les bailleurs, une part de 30 % en retire moins de 50 000 francs par an, 22 % ont des revenus locatifs compris entre 50 000 et 200 000 francs et 13 % génèrent des revenus locatifs compris entre 200 000 et 1 million de francs. Seuls 7 % des bailleurs ont des revenus locatifs supérieurs à 1 million. Plus de la moitié (54 %) des bailleurs estiment à 10 000 francs au maximum les pertes éventuelles dues au retard ou au non-paiement de loyers depuis le début du confinement.

Parmi les entreprises interrogées, la tension consécutive à ce genre de problèmes est plus forte en Suisse italienne et en Suisse romande qu'en Suisse alémanique, les branches touchées dans une mesure supérieure à la moyenne étant le commerce de détail, les services aux personnes, l'hébergement et la restauration.

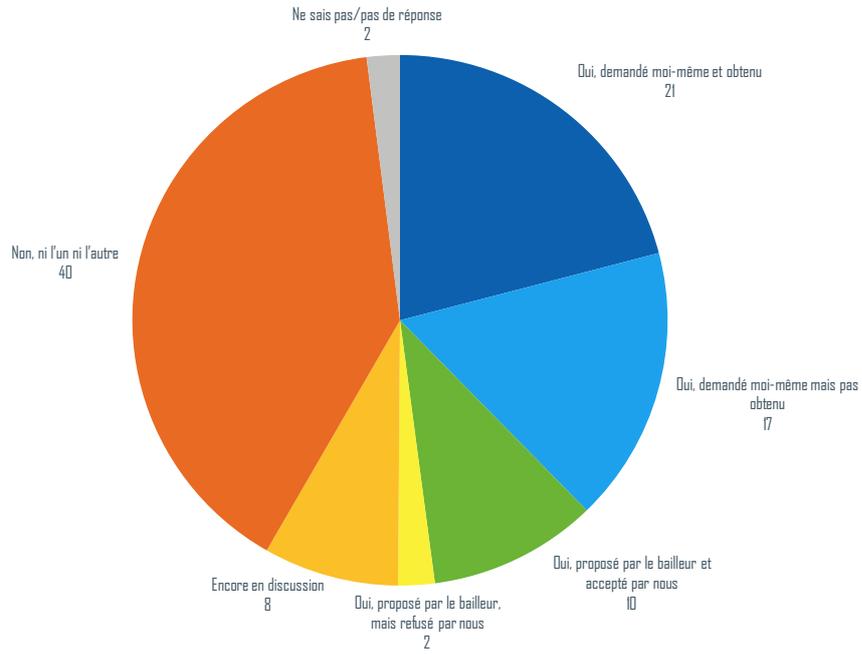
5.2 Solutions à l'amiable : majoritairement fructueuses

Une bonne partie des personnes interrogées – tant les locataires que les bailleurs – ont déclaré qu'on ne leur avait jamais présenté de demande et qu'elles-mêmes n'en n'avaient pas présenté non plus. Dans les autres cas, cependant, il apparaît généralement que les parties contractantes se sont rapprochées et ont le plus souvent trouvé des solutions qui ont eu un impact sur le montant à payer. Les parties contractantes déclarent avoir fait ou reçu une demande. Une majorité de locataires (77 %) et de bailleurs (90 %) ont déclaré avoir cherché et trouvé une solution avant la décision parlementaire de juin 2020.

Le graphique 5 montre que les locataires ont trouvé une solution dans 31 % des cas, contre 19 % de cas qui n'ont pas débouché sur un consensus. Moins de 10 % sont encore en négociation et jusqu'à 40 % des personnes interrogées n'ont ni déposé ni reçu de demande de la part de leur bailleur.

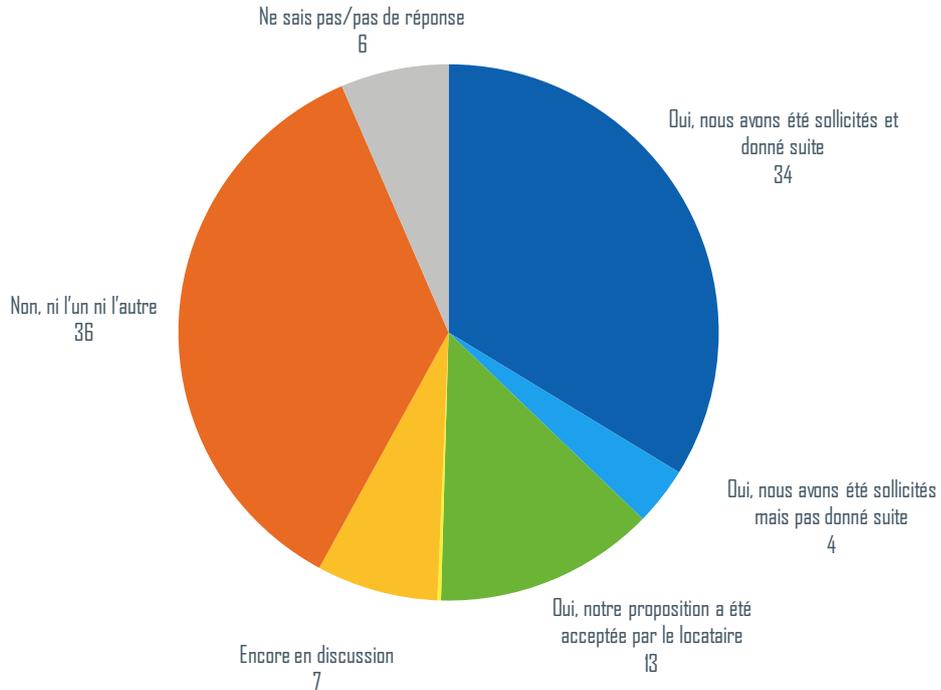
⁹ Par « pertes », on entend les loyers impayés ainsi que les remises partielles accordées sur les frais de location.

Graphique 5 : Point de vue des locataires : concessions faites par les bailleurs sur les baux à loyer, en % des entreprises concernées



Source : gfs.bern

Graphique 6 : Point de vue des bailleurs : offre de concession sur le paiement des loyers faite aux locataires, en % des entreprises concernées



Source : gfs.bern

Les informations fournies par les bailleurs (cf. graphique 6) montrent une image similaire. Près de la moitié (47 %) des contrats étaient en passe de déboucher sur une solution, 7 % étaient encore en négociation pendant le sondage et 4 % seulement des bailleurs n'ont pas donné suite à la demande. 36 % des bailleurs n'ont ni été contactés ni proposé de solution.

Le sondage ne permet pas d'expliquer de manière concluante la forte proportion de personnes qui n'ont ni émis ni reçu de demande. Cette forte proportion peut intégrer des réponses d'entreprises qui n'ont été confrontées à des problèmes majeurs de paiement des loyers ni avant ni pendant la pandémie.

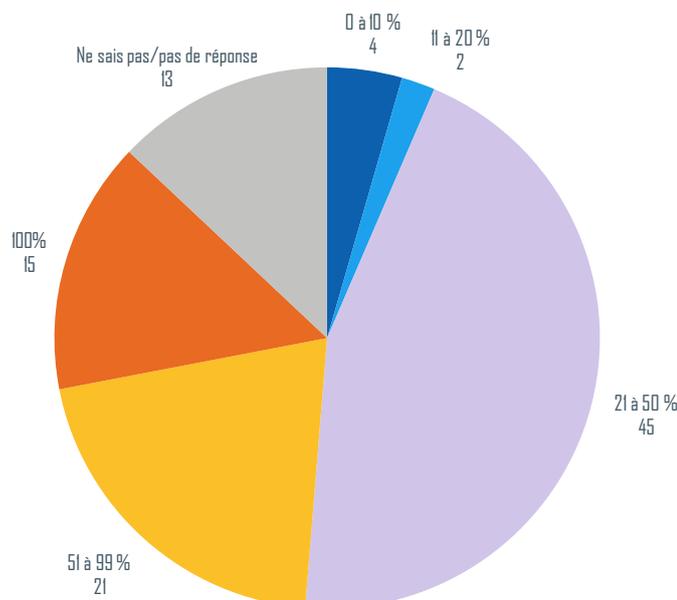
Un examen plus attentif des cas dans lesquels une solution a été recherchée (quelle que soit la partie ayant pris l'initiative de la démarche) et les négociations ont menées à terme, il en ressort le tableau suivant : du point de vue des locataires, une solution a été trouvée dans 62 % des cas (aucune solution n'a été trouvée dans 38 % des cas). Du point de vue des bailleurs, un accord a été conclu dans plus de 90 % des cas, et aucun accord dans moins de 10 % des cas).

5.3 Mesure la plus courante : la réduction de loyer

Dans le cadre de l'enquête, 68 % des locataires et 73 % des bailleurs ont déclaré que l'instrument le plus fréquemment choisi était la réduction de loyer. Pour les bailleurs, le report de loyer (36 %) est la deuxième solution la plus courante, 18 % des locataires y ayant recours. Ces derniers ont trouvé parfois une solution sous la forme de versements échelonnés (4 %). Pour les bailleurs également, les paiements échelonnés (7 %) représentent une approche rarement choisie.

Le graphique suivant montre que les réductions de loyer étaient de l'ordre de 21 à 50 % dans près de la moitié des cas, qu'elles étaient inférieures dans 6 % des cas et supérieures (de 50 à 100 %) dans 36 % des cas. La catégorie « autres » parmi les mesures prises se réfère surtout à l'exonération totale de loyer. Cette catégorie comprend également, par exemple, les ajustements des délais de paiement.

Graphique 7 : Réduction de loyer pendant la période de confinement, en % des locataires impactés ayant conclu un accord dans ce sens



Source : gfs.bern

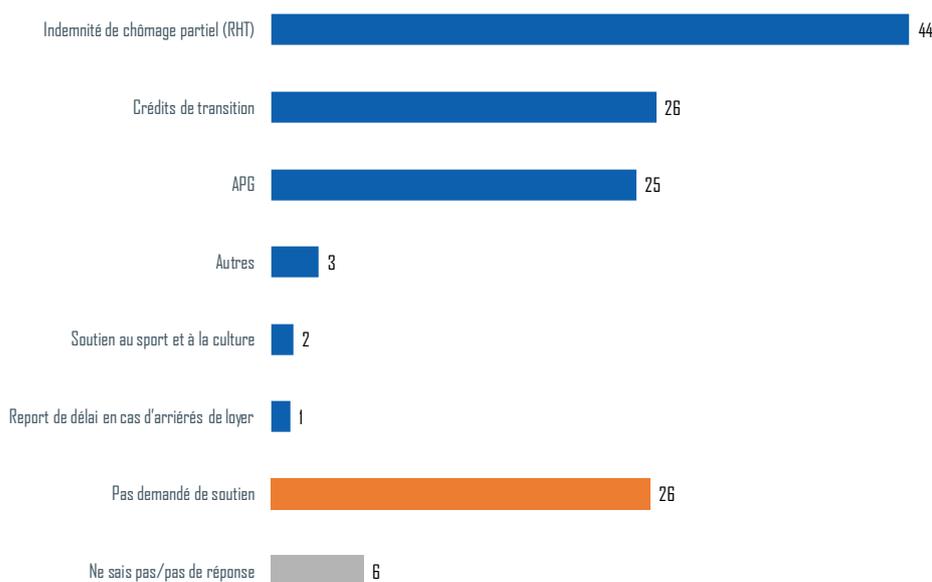
Selon les bailleurs interrogés, une réduction allant jusqu'à 20 % du revenu locatif annuel représente le cas le plus fréquent. Plus d'un tiers des bailleurs restent discrets sur ce point. La valeur médiane de la

perte se monte à 10 % du chiffre d'affaires annuel des revenus locatifs pour les bailleurs qui ont proposé une réduction de loyer.

5.4 Les solutions négociées, un simple allègement parmi d'autres

Afin de pouvoir mieux cerner la situation des entreprises locataires concernées, des questions sur les autres mesures de soutien sollicitées ont été intégrées au sondage. Il en ressort une image claire de la forte demande d'aides du secteur public. Contrairement aux offres cantonales, les mesures de soutien fédérales sont bien connues et sont souvent sollicitées par les personnes interrogées. Le graphique suivant montre le recours à un soutien fédéral parmi les personnes interrogées.

Graphique 8 : Soutien de la Confédération en % des entreprises touchées



Parmi les participants à l'enquête, seul un peu plus d'un quart (26 %) n'ont pas demandé d'aide fédérale. Les mesures d'aide le plus fréquemment sollicitées ont été l'indemnisation du chômage partiel (44 %), puis les prêts relais (26 %) et les allocations pour perte de gain (25 %). D'autres aides ont joué un rôle moins important. Les aides cantonales ont été beaucoup moins demandées. Dans l'enquête, 54 % des répondants ont déclaré qu'ils n'étaient pas au courant des aides cantonales ou n'en savaient rien de manière générale ou n'ont pas donné de réponse. Près d'un tiers (32 %) ont déclaré qu'aucune aide n'était offerte dans leur canton. Seuls 14 % ont affirmé connaître l'existence d'une offre cantonale, mais seulement 5 % en ont profité, pour 9 % qui ne l'ont pas fait.

5.5 Résultats des enquêtes effectuées par les associations

Diverses associations ont également interrogé leurs membres sur les solutions à l'amiable. Une enquête effectuée en mai 2020 par l'Association suisse de l'économie immobilière (SVIT) auprès des sociétés de gestion immobilière a montré, par exemple, qu'une réduction de loyer avait été convenue pour 46 % des 3544 baux examinés¹⁰. Les réductions de loyer se sont élevées en moyenne à 51 % sur une durée d'environ deux mois. Dans 47 % des cas, les négociations étaient toujours en cours et dans 7 % des cas seulement, aucun accord n'avait pu être conclu. L'instrument le plus fréquemment utilisé (53 %) était le report.

Une autre enquête réalisée entre la mi-mars et la fin juin 2020 auprès des membres de l'USPI (Union suisse des professionnels de l'immobilier) et d'autres agents immobiliers a conclu que les réductions

¹⁰ <https://www.svit.ch/de/51-mietzinssenkung-fuer-die-haelfte-der-geschaeftsmietverhaeltnisse> (État au 12 août 2020).

de loyer ont représenté un montant de 21 millions de francs en Suisse romande¹¹. Aucune des deux enquêtes n'a pris en compte les bailleurs privés.

L'Association Immobilière Suisse (VIS) a également procédé en mai à une enquête auprès de 30 entreprises membres, pour un total de 5200 baux à loyer concernés. Pour environ 30 % des baux, des reports allant jusqu'à trois mois ont été accordés, voire davantage dans certains cas. Dans 22 % des cas, des réductions de loyer de 50 % ont été accordées pour une période allant jusqu'à trois mois, et des réductions de plus de 60 % ont été consenties dans 10 % des cas¹².

Contrairement aux enquêtes des associations précitées (USPI, VIS et SVIT), l'enquête de la Fédération suisse du commerce de détail de début mai 2020¹³ a montré qu'un accord n'a été conclu que dans 20 % des cas et que, sur ce nombre de cas, 83 % ont abouti à un report et 16 % à une réduction du loyer. Dans la plupart des cas, les réductions de loyer ont été relativement faibles (20 % ou moins) ; le loyer a été réduit de 50 % dans 22 % des cas seulement.

6 Solutions cantonales

Face à la situation de pandémie, les cantons ont également agi. Six cantons ont décidé d'une série de mesures s'adressant directement aux locataires d'immeubles commerciaux et à leurs bailleurs¹⁴. Les cantons ont opté pour différents modèles d'incitation. Les contributions varient entre un quart et un tiers des frais de location dus. Tous les cantons ont choisi un modèle dans lequel le bailleur et le locataire doivent supporter chacun une partie des frais de location. Presque tous les cantons ont adopté des solutions avec des plafonds de contribution, pour lesquels ont été alloués entre 2 et 25 millions de francs. En outre, les mesures de soutien sont souvent liées à un niveau de loyer progressif avec, par exemple, un loyer maximum de 20 000 francs dans le canton de Bâle-Ville.

La demande d'aide proposée au niveau cantonal est très variable. Par exemple, dans le cadre du « groupe de travail sur les loyers commerciaux », le canton de Fribourg a fait état de 80 demandes par jour dans certains cas, alors qu'en comparaison le canton de Bâle-Ville n'avait reçu à l'époque que 300 demandes, dont 67 avaient déjà été traitées et honorées. Il semble que davantage de demandes soient adressées aux cantons dans la partie francophone. C'est également ce qui ressort du volet de l'enquête de gfs.bern qui évalue l'impact par région linguistique.

6.1 Canton de Genève

Le 6 avril 2020, le Canton de Genève a annoncé qu'il avait conclu un accord avec la section genevoise de l'Union suisse des professionnels de l'immobilier (USPI Genève), la Chambre genevoise immobilière (CGI) et l'Asloca Genève sur un modèle de soutien visant à sécuriser les loyers courants des petites entreprises et des indépendants. L'accord prévoit que, pour les loyers ne dépassant pas 3500 francs, le locataire et le bailleur conviennent d'une réduction, à la suite de quoi le canton verse au maximum 50 % du loyer. Ce règlement a été appliqué au mois d'avril.

Le 30 avril 2020, les parties ont informé que le soutien serait prolongé et étendu, que le canton, comme auparavant, verserait, pour les loyers ne dépassant pas 3 500 francs, 50 % du montant que le bailleur renonce à exiger de son locataire et que cette mesure se poursuivrait jusqu'à la fin du mois de mai.

Pour les loyers compris entre 3500 et 7000 francs, le loyer pour les mois d'avril à juin est réparti entre le locataire, le bailleur et le Canton, qui paient chacun un mois de loyer. Cette aide profite aux entreprises qui sont normalement ouvertes au public et qui doivent rester fermées plus longtemps que le 27 avril.

¹¹ <https://www.uspi-vaud.ch/de/actualites/communiqu-de-presse/les-proprietaires-romands-soutiennent-largement-leurs-locataires-commerciaux/> (consulté le 12 août 2020).

¹² <https://www.vis-ais.ch/2020/06/03/politik-soll-corona-krisenbewaeltigung-nicht-ausbremsen-mieter-und-vermieter-weisen-hohe-zahl-gemeinsamer-vereinbarung-aus/> (consulté le 20 août 2020).

¹³ <https://www.swiss-retail.ch/news/mitgliederumfrage-zu-mietzinsen-stand-4-mai-2020/> (consulté le 14 septembre 2020).

¹⁴ Des données plus détaillées sont fournies dans l'annexe (Vue d'ensemble des mesures prises par les cantons).

Pour les loyers de l'ordre de 7000 à 10 000 francs, l'aide cantonale est limitée à 7000 francs. Là également, le loyer pour les trois mois d'avril à juin est réparti entre le locataire, le bailleur et le canton. Cette aide est exclusivement destinée aux établissements de restauration qui n'ont pas pu rouvrir le 27 avril.

Dans le canton de Genève, 7165 demandes ont été déposées à ce jour et, sur celles-ci, 6095 ont obtenu une réponse positive à la fin du mois d'août. La contribution du Canton a été de l'ordre de 10,7 millions de francs.

6.2 Canton de Vaud

Le 17 avril 2020, le Canton de Vaud a présenté son train de mesures de soutien, qui a également été élaboré avec les organisations faïtières des bailleurs et des locataires. L'octroi d'une aide est subordonné à la condition que le locataire et le bailleur conviennent au préalable d'une réduction de loyer de 50 %. Le Canton verse ensuite au bailleur une contribution de 25 % du loyer initial. Ce modèle s'applique aux loyers ne dépassant pas 3500 francs (5000 francs pour les restaurants) et prévoit une contribution maximale de 2500 francs par bail. L'aide est limitée aux mois de mai et juin.

Au total, 2309 demandes ont été reçues par le Canton. Parmi les 1950 demandes traitées à ce jour, 1600 ont été évaluées positivement, ce qui représente un montant total de soutien d'environ 1,6 million de francs suisses.

6.3 Canton de Fribourg

Le Canton de Fribourg a annoncé, le 22 avril 2020, des mesures de soutien dans le domaine des loyers commerciaux. Comme dans d'autres cantons, ces mesures ont été élaborées avec les organisations faïtières des bailleurs et des locataires. Selon ce système, les locataires, les bailleurs et le Canton se répartissent les loyers pendant trois mois (comme dans le canton de Genève).

La condition préalable est que le locataire prenne contact avec le bailleur et que les deux s'adressent ensuite au Canton. La contribution maximale du Canton a été fixée à 2500 francs (3500 francs pour les restaurants). Les indépendants qui travaillent principalement à domicile peuvent demander une somme forfaitaire de 500 francs, à condition que le bailleur renonce au même montant.

Le 15 avril 2020, le Canton de Fribourg a déjà fait état d'un plan de soutien à l'industrie hôtelière et parahôtelière cantonale. Ces entreprises peuvent demander une aide financière pour le paiement de loyers, de fermages et d'intérêts hypothécaires.

Le 5 mai 2020, il a décidé d'élargir le cercle des locataires éligibles et de financer les intérêts hypothécaires pendant deux mois pour les propriétaires de locaux commerciaux.

Le 9 juin 2020, le Conseil d'État a relevé les montants maximums de son aide concernant les loyers et fermages. Les plafonds couverts par l'État sont ainsi portés rétroactivement de 2500 à 5000 francs pour les opérateurs économiques « normaux » et de 3500 à 7000 francs pour les établissements publics de restauration.

Dans le canton de Fribourg, 2100 demandes, sur un total de 2273, ont jusqu'à présent obtenu une réponse positive, le soutien octroyé représentant ainsi un total d'un peu plus de 4 millions de francs.

6.4 Canton de Neuchâtel

À Neuchâtel également, le canton et les organisations de locataires et de bailleurs se sont mis d'accord sur un modèle de soutien. Le 8 mai 2020, le Canton a annoncé que le loyer pour la période de fermeture à partir du 17 mars 2020 serait réparti de la manière suivante : 25 % seraient payés par le locataire, 25 % par le Canton et 50 % par le bailleur.

Le Canton a fixé un plafond de 3000 francs pour les magasins qui ont pu rouvrir le 27 avril 2020, et de 5000 francs pour ceux qui n'ont pu le faire que plus tard. L'octroi d'une contribution cantonale est

soumis à la condition que les parties contractantes aient trouvé un accord et que la contribution du bailleur soit au moins deux fois plus élevée que celle du canton. Indépendamment de cela, les parties contractantes sont libres de convenir de plus amples arrangements.

Dans le canton de Neuchâtel, 790 demandes ont été présentées jusqu'au début du mois de septembre, dont 608 ont obtenu une réponse positive et 106 une réponse négative. À cette date, 76 demandes étaient encore pendantes. Au 31 août 2020, un peu plus de 570 000 francs avaient été alloués pour satisfaire à ces requêtes.

6.5 Canton de Bâle-Ville

C'est également le 8 mai 2020 que le gouvernement du canton de Bâle-Ville a transmis un message au Parlement prévoyant un crédit supplémentaire de 18 millions de francs pour soutenir les baux à loyer commerciaux. Le Grand Conseil a approuvé ce crédit supplémentaire le 12 mai 2020. Le gouvernement cantonal avait déjà fait part, le 21 avril 2020, de son intention de développer un tel modèle.

Une condition préalable est que les parties contractantes soient convenues d'une réduction de loyer d'au moins deux tiers du loyer net. Le bailleur se voit alors rembourser un tiers du loyer par le Canton. Les loyers sont pris en compte jusqu'à un maximum de 20 000 francs, la contribution cantonale ne dépassant pas 6700 francs par mois. Une autre condition est que le locataire doit continuer à occuper son personnel ; le règlement s'applique aux trois d'avril, de mai et de juin 2020.

Fin août, 977 demandes avaient été déposées et 669 avaient obtenu une évaluation positive, pour un montant total d'environ 2 millions de francs.

En outre, le Canton de Bâle-Ville s'est prononcé en faveur d'une assistance en cas de rigueur et d'une aide immédiate (dispense de loyer) pour les biens immobiliers lui appartenant. Les entreprises et les indépendants qui exercent leur activité à Bâle et qui n'ont pas pu conclure un accord avec leur bailleur dans le cadre du plan de sauvetage (solution des trois tiers) ou qui exercent leur activité dans des immeubles leur appartenant, bénéficient d'un allègement sur leurs frais professionnels. La contribution forfaitaire, plafonnée à 4000 francs par entreprise, s'élève à deux tiers du loyer net pour les mois d'avril, de mai et de juin 2020. 27 demandes ont été présentées, dont 10 ont été approuvées à ce jour, pour un montant de 30 328 francs. Par ailleurs, une aide d'urgence d'Immobilier Basel-Stadt prévoit une exonération totale de loyer pour les locataires commerciaux du canton. La durée a été déterminée en fonction des mesures d'assouplissement de la Confédération suivant le type d'entreprise. 8350 baux à loyer ont bénéficié de cet allègement, pour lequel 619 000 francs, au total, ont été dégagés.

6.6 Canton de Soleure

Dans le canton de Soleure également, une solution par tiers a été convenue le 1^{er} juillet 2020 entre les locataires commerciaux, les bailleurs et le Canton, avec un budget de 7 millions de francs.

Les demandes d'aide doivent être assorties d'un accord écrit entre les parties au bail ; elles peuvent être présentées jusqu'au 31 octobre 2020. Pour bénéficier d'un soutien, l'entreprise ne doit pas avoir de dettes ou d'impôts en souffrance ni être en procédure de faillite au 1^{er} mars 2020. En outre, les obligations en matière de santé, de sécurité au travail et de sécurité sociale doivent être respectées et il ne doit pas y avoir de relation trop étroite avec le bailleur (lien de parenté, parenté par alliance etc.). Les exigences ont été déterminées sur la base des étapes d'assouplissement décidées par la Confédération. En outre, la participation du Canton est limitée par le fait qu'un maximum d'un tiers du loyer ou du fermage est payé par mois, même si le bailleur renonce à une part supérieure à un tiers. En outre, la contribution cantonale maximale a été fixée dans tous les cas à 5000 francs par entreprise.

Fin août, 49 demandes avaient été présentées, provenant principalement du secteur de l'hôtellerie-restauration et du commerce de détail.

7 Comparaison internationale

Afin de pouvoir effectuer une comparaison internationale avec au moins quelques pays européens, l'OFL a procédé, entre le 5 juillet et le 19 août 2020, à un sondage auprès des ambassades suisses à Berlin, Bruxelles, Copenhague, La Haye, Helsinki, Madrid, Oslo, Paris, Rome, Stockholm et Vienne sur les mesures éventuelles prises par les gouvernements des pays respectifs dans le domaine des loyers commerciaux. Les ambassades ont été invitées à répondre aux questions suivantes :

1. Votre État hôte a-t-il pris des mesures en faveur des commerces, restaurants et autres établissements publics qui ont été fermés pendant un certain temps en liaison avec la lutte contre le coronavirus ? Si oui, lesquelles ?
2. Dans ce contexte, votre État hôte a-t-il pris des mesures (législatives ou facultatives) en matière de droit des baux à loyer et à ferme ? Si oui, lesquelles ? Il peut s'agir notamment de délais de préavis prolongés, de subventions au loyer ou (comme en Suisse) de réductions de loyer.
3. Comment évaluez-vous l'efficacité (à court et à long terme) des mesures prises dans votre pays hôte ?

À ce stade, il convient en outre de se référer à la comparaison juridique que fait le message relatif à la loi COVID-19 sur les loyers commerciaux. Comme les questions relatives au droit du bail à loyer ne sont pas régies par le droit de l'Union européenne, cette comparaison juridique porte également sur les réglementations en vigueur dans les États membres. Cette comparaison s'est limitée aux États voisins de la Suisse : l'Allemagne, la France, l'Italie et l'Autriche. Les mesures décrites ici sont essentiellement basées sur les informations fournies par les représentations suisses sur place.

7.1 Belgique

En Belgique, après la mise en œuvre de mesures de confinement à partir du 18 mars, le gouvernement belge a adopté dès le mois de mars un plan de protection économique et sociale d'un montant de 8 à 10 milliards d'euros. Ce train de mesures comprend notamment l'indemnisation du chômage partiel, la réduction des cotisations patronales de sécurité sociale, de la TVA et des impôts en général, mais aussi l'indemnisation du manque à gagner et le report ou l'exonération des cotisations de sécurité sociale pour les indépendants. Au niveau des régions, diverses formes de soutien s'y sont ajoutées par le biais de crédits et de contributions à fonds perdu. Par exemple, les commerces touchés par les fermetures pouvaient demander une indemnisation comprise entre 3500 et 5000 euros, bien que les critères exacts varient d'une région à l'autre. Des garanties d'État ont également été utilisées pour assurer la liquidité des établissements concernés. En outre, le gouvernement belge a notamment décidé, en juin, de réduire la taxe sur la valeur ajoutée pour les établissements de restauration.

Le gouvernement belge n'a pris aucune mesure dans le domaine du droit du bail. Lors de la discussion approfondie visant à déterminer si les baux à loyer des biens commerciaux sont toujours valables dans ces circonstances, l'opinion juridique dominante suppose que les contrats de location ne sont pas affectés. L'association des bailleurs recommande à ses membres d'adopter une attitude constructive et de s'efforcer de recourir à des attermolements.

La pandémie a provoqué en Belgique le pire effondrement économique depuis la Seconde Guerre mondiale. Une baisse du PIB de 10,6 % est prévue pour 2020. Les dépenses de consommation des ménages ont également diminué de 6,5 %. Dans le même temps, quelque 106 000 emplois sont menacés. Les perspectives à long terme sont incertaines, d'autant plus qu'il n'est pas encore possible d'évaluer si les mesures mises en œuvre seront suffisantes.

7.2 Danemark

Le Danemark a pris diverses mesures pour soutenir les entreprises danoises : afin d'assurer la liquidité, les délais de paiement de la TVA, de l'impôt sur le marché du travail et de l'impôt sur les salaires ont été prolongés. En outre, les entreprises touchées par une fermeture ou une forte baisse de

chiffre d'affaires ont pu demander des subventions pour couvrir leurs frais fixes (loyer, charges d'intérêt, assurances, etc.). Les coûts fixes doivent équivaloir à un montant minimum de 1800 francs et les indemnités ont été fixées en fonction de la baisse du chiffre d'affaires pour la période du 9 mars au 8 juin 2020. Une baisse des ventes entre 35 et 60 % est compensée par 25 %, et une baisse des ventes entre 60 et 80 % est compensée par 50 %. Si les pertes de chiffre d'affaires se situent entre 80 et 100 %, une compensation de 80 % est prévue. En outre, des mesures d'aide aux travailleurs indépendants et des indemnités pour perte de revenus (similaires à l'indemnité de chômage partiel) sont prévues pour diverses catégories professionnelles.

Associées à une reprise relativement rapide des activités économiques, ces mesures ont contribué au fait que les pertes économiques n'ont jusqu'ici pas été trop sévères au Danemark. Selon l'évaluation de la Banque nationale danoise, l'évolution de la consommation privée et du marché du logement indique qu'une normalisation est en cours. Le PIB devrait néanmoins reculer de 4,5 à 7,5 % (selon le scénario) en 2020. Le chômage devrait également grimper de 60 000 à 150 000 personnes. L'évolution à long terme reste toutefois difficile à évaluer.

7.3 Allemagne

Immédiatement après le début du confinement, le gouvernement allemand a soutenu l'ensemble de l'économie en lançant un vaste programme spécial (prêts rapides, cautionnements, etc.) pour éviter les situations d'insolvabilité causées par des problèmes de liquidités. L'aide financière d'urgence, qui s'adressait principalement aux petites et moyennes entreprises et aux indépendants, était destinée à couvrir les frais fixes tels que les loyers, les mensualités de leasing, les crédits pour les locaux commerciaux, etc. À partir de juin 2020, des aides de trésorerie plus importantes ont également été accordées aux PME touchées par de fortes pertes de revenus liées à la crise du coronavirus. Les ayants-droit étaient des entreprises qui avaient perdu en avril et mai au moins 60 % de leur chiffre d'affaires par rapport à l'année précédente du fait de la pandémie.

Dans le domaine du droit des baux à loyer et à ferme, la possibilité de résilier les contrats en raison d'arriérés de paiement liés à la pandémie a été restreinte. Cette restriction concernait les arriérés de paiement dus entre le 1^{er} avril et le 30 juin 2020. Jusqu'au 1^{er} juillet 2020, la résiliation en vertu du droit du bail et la résiliation des contrats assurant l'existence de la société, tels que le téléphone, l'électricité et le gaz, étaient exclues. Les dettes de loyer liées à la pandémie doivent être remboursées au plus tard le 30 juin 2022. À partir du 1^{er} juillet 2020, les paiements de loyer normaux doivent de nouveau être effectués, et les délais et procédures précédemment en vigueur sont de nouveau applicables jusqu'à la résiliation. Le montant des loyers et des fermages reste soumis aux clauses contractuelles existantes et aux dispositions légales générales.

Après que certaines grandes entreprises comme Adidas, H&M ou Deichmann eurent annoncé au printemps qu'elles suspendraient le paiement des loyers, les associations centrales ont pu s'entendre assez rapidement sur une position commune au sujet des loyers commerciaux. En mars encore, les organisations économiques faïtières et les associations de locataires et de bailleurs ont recommandé que les baux à loyer soient temporairement adaptés afin de trouver une solution acceptable pour les parties contractantes. En juin, les associations centrales sont convenues d'un code de conduite commun (volontaire) recommandant une réduction de 50 % des loyers en cas de fermeture d'entreprise. La classe politique a rejeté les demandes d'exonération légale du loyer.

L'obligation de présenter une demande d'insolvabilité ayant été suspendue par le gouvernement fédéral de mars à fin septembre, il est actuellement difficile d'évaluer si les mesures seront suffisantes pour éviter les faillites en série à moyen terme. Certains observateurs estiment que l'Allemagne va au-devant d'une vague de faillites ; cependant, il est également souligné que la pandémie agit comme

catalyseur dans le sens d'un changement structurel amorcé de longue date. L'accord précoce des associations professionnelles concernées a contribué à désamorcer quelque peu le débat sur les réductions de loyer. Aucune activité législative n'est actuellement prévue.

Fin août 2020, un premier jugement a été prononcé en Allemagne dans le contexte des loyers commerciaux et du COVID-19. En l'occurrence, le tribunal régional de Heidelberg a conclu que, dans le cas d'un loyer basé sur le chiffre d'affaires, le loyer dit de base doit continuer d'être payé et qu'il n'y a pas de défaut dans l'affaire à juger¹⁵.

7.4 Finlande

En Finlande, les restaurants, cafés et bars ont été fermés du 4 avril au 31 mai 2020, mais les bibliothèques, musées, salles de sport et autres institutions publiques avaient déjà été fermés le 18 mars. Les établissements de restauration ont pu rouvrir avec des restrictions à partir du 31 mai et, à partir du 13 juillet, les restrictions portant sur le nombre d'invités et les heures d'ouverture ont été levées.

Aucune disposition législative en matière de droit du bail n'a été prise en Finlande. L'association des bailleurs a recommandé à ses membres de convenir des modalités de paiement avec les locataires au cas par cas. Des grands bailleurs comme la société immobilière de l'État, des compagnies d'assurance et de nombreuses villes et municipalités ont déclaré qu'ils avaient accommodé les locataires en fonction de la situation. En outre, la Confédération finlandaise des entreprises et l'Association finlandaise des municipalités ont publié des recommandations relatives à la poursuite des baux.

L'aide financière du gouvernement finlandais, d'un montant de 123 millions d'euros, a été portée par le Parlement à environ 170 millions d'euros et comprend une compensation des pertes de gains et des coûts fixes tels que le loyer. Au niveau sectoriel, les branches dans lesquelles les ventes avaient diminué d'au moins 10 % par rapport à l'année précédente donnent la possibilité de demander une contribution aux frais d'exploitation. Pour cela, une deuxième condition, au niveau de l'entreprise, était que son chiffre d'affaires soit inférieur d'au moins 30 % à celui de l'année précédente.

Ces mesures semblent avoir effet rapidement. Au premier semestre de 2020, le nombre des déclarations de faillite émanant de restaurants a même diminué par rapport à l'année précédente (1^{er} semestre 2020 : 122 / 1^{er} semestre 2019 : 166). Bien qu'il n'y ait pas encore eu de licenciements majeurs en Finlande, le taux d'emploi en juin 2020 était de 73,7 %, soit 2 % de moins que l'année précédente. En revanche, le taux de chômage est passé à 7,9 %, contre 6,2 % en juin 2019. Une chute du PIB de 6,3 % est prévue pour 2020.

7.5 France

Le plan de soutien présenté le 11 juin 2020 par le ministère français de l'économie comporte également diverses mesures en faveur des entreprises touchées par les fermetures, telles que :

- prolongation de l'indemnisation du chômage partiel jusqu'à fin septembre 2020 ;
- prolongation, jusqu'à fin 2020, du Fonds de solidarité qui permet de soutenir les entreprises essuyant des pertes de chiffre d'affaires de plus de 50 %.
- remise des cotisations de sécurité sociale pour les petites et micro-entreprises.
- possibilité de différer la cotisation foncière des entreprises (CFE).

L'ordonnance 2020-316 du 25 mars 2020 a accordé un report de paiement des loyers et des charges aux entreprises de moins de dix salariés et réalisant un chiffre d'affaires inférieur à un million d'euros pour la période du 24 mars au 10 juillet 2020. Pendant cette période, les bailleurs n'étaient pas autori-

¹⁵ Cf. <https://community.beck.de/2020/08/27/lq-heidelberg-zu-corona-in-der-gewerberaumiete-keine-unmoeglichkeit-kein-mangel-keine-geschaeftsgrundlage> (consulté le 9 septembre 2020).

sés à imposer des pénalités, des intérêts ou d'autres mesures en cas de retard de paiement du locataire. Pour faciliter les accords entre les bailleurs et les locataires de biens commerciaux, un dialogue a été lancé sous la tutelle d'un médiateur nommé par le ministère de l'économie. Après plusieurs semaines, une « charte de bonne conduite » a été signée le 3 juin 2020. Elle prévoit que les bailleurs acceptent un report de trois mois de loyer jusqu'à fin septembre. Elle comporte en outre une « clause de rendez-vous », selon laquelle les négociations sur les réductions de loyer ou de fermage convenues individuellement doivent avoir lieu entre le 1^{er} juin et le 1^{er} octobre 2020. Si les associations de bailleurs soutiennent la charte, toutes les associations professionnelles ne l'ont pas approuvée car elle n'est pas suffisamment contraignante pour elles. Les plupart bailleurs du secteur public ont exonéré les petites et moyennes entreprises du paiement de leur loyer.

Selon l'évaluation de notre ambassade à Paris, le report de trois mois des loyers a permis aux entreprises concernées de reprendre souffle. En même temps, le gouvernement français ne voulait pas simplement transférer les pertes des commerçants aux bailleurs. Les locataires commerciaux ont donc pu bénéficier de diverses autres mesures de soutien.

7.6 Italie

Le gouvernement italien a adopté plusieurs trains de mesures de soutien économique. Il s'agit – comme en Suisse – de crédits de liquidités ainsi que de mesures de soutien en matière fiscale et en cas de coûts supplémentaires liés aux mesures sanitaires ou aux cotisations de sécurité sociale.

Le décret-loi du 13 mai 2020 (décret dit Relance) a instauré une « prime de loyer » applicable aux loyers commerciaux. Les entreprises dont le chiffre d'affaires est inférieur à 5 millions d'euros et qui ont subi une baisse de chiffre d'affaires d'au moins 50 % par rapport à l'année précédente peuvent bénéficier d'une réduction fiscale de 60 %. Cette règle est applicable pour les mois de mars à mai en ce qui concerne les commerces, et pour les mois d'avril à juin 2020 en ce qui concerne les établissements d'hébergement. Dans un deuxième temps, des crédits fiscaux ont également été accordés aux établissements du secteur touristique, aux indépendants et à d'autres entreprises même si elles n'ont pas eu à subir de pertes de chiffre d'affaires.

L'application du système de « prime de loyer » paraît compliquée. Elle suscite des critiques de la part des groupes d'intérêt concernés qui la jugent bureaucratique et fastidieuse. Une baisse du PIB de l'ordre de 9 à 13 % est attendue pour l'Italie en 2020.

7.7 Pays-Bas

Le gouvernement néerlandais a présenté le 17 mars un vaste programme de soutien à l'économie de 20 milliards d'euros, portée à 37,5 milliards d'euros avec la prolongation jusqu'à fin septembre. Cette mesure visait à garantir la liquidité, en particulier pour les petites et moyennes entreprises, et à éviter des licenciements massifs. En outre, un programme de réduction du temps de travail a été lancé et un programme d'assistance a été mis à la disposition des indépendants. Les entreprises pouvaient demander un report d'impôts de trois mois. Les entreprises concernées des secteurs de l'hôtellerie-restauration, des voyages et de la culture ainsi que du commerce de détail pouvaient demander, via un guichet d'urgence, une contribution aux frais fixes correspondant, dans un premier temps, à un paiement unique de 4000 euros, puis à un maximum de 50 000 euros à partir de juillet si le chiffre d'affaires diminuait de plus de 30 %.

Aucune mesure législative n'a été prise dans le domaine du droit du bail. Sous la pression du ministère de l'économie, les associations de bailleurs et de détaillants ont conclu le 10 avril 2020 un accord informel prévoyant que seule la moitié du loyer devait en principe être payée pendant les mois d'avril à juin. Le 2 juin 2020, les organisations faïtières ont conclu un accord qui prévoyait une réduction de loyer de 50 % pour les mois d'avril et mai et un report en 2021 de la moitié du loyer de juin. L'accord

stipule toutefois que les ententes entre les parties contractantes doivent être conclues individuellement ; un guide invite les parties à agir de manière constructive et à chercher des solutions. Le gouvernement néerlandais et les banques soutiennent l'accord. Si les parties n'avaient pas pu se mettre d'accord, le gouvernement aurait réduit les loyers par une loi d'urgence.

Les secteurs concernés sont actuellement satisfaits des mesures de soutien. Néanmoins, les difficultés restent énormes pour les secteurs particulièrement exposés tels que l'hôtellerie-restauration, le tourisme, les activités culturelles et, dans une certaine mesure, le commerce de détail. S'y ajoute le fait que le commerce en ligne a connu une forte croissance au cours des dernières semaines.

7.8 Norvège

Le plan de soutien présenté par le gouvernement norvégien le 6 avril 2020 prévoyait la possibilité de demander une indemnisation pour les entreprises ayant subi, en raison de la crise du coronavirus, une perte de chiffre d'affaires d'au moins 30 % par rapport à l'année précédente. Il s'agissait notamment de couvrir les frais fixes (y compris le loyer). Pour les commerces qui ont dû fermer, le remboursement des frais fixes pouvait aller jusqu'à 90 %. Selon la presse, les établissements d'hébergement et le commerce de détail ont particulièrement bénéficié de ce soutien.

Le droit du bail n'a fait l'objet d'aucune intervention. De l'avis de notre ambassade à Oslo, ce droit, en Norvège, revêt de manière générale une moindre portée politique qu'en Suisse. Selon la statistique norvégienne des faillites, le nombre des faillites en 2020, jusqu'au 9 août inclus, est inférieur à celui de 2019 (3508 contre 3954).

7.9 Autriche

Le plan d'aide du gouvernement fédéral autrichien comprend des mesures représentant un montant total de 38 milliards d'euros. En plus d'un fonds d'aide d'urgence de 4 milliards d'euros, ce plan prévoit des garanties, des reports d'impôts et des indemnités pour le chômage partiel. À ce titre, 15 milliards d'euros sont affectés à l'aide d'urgence aux secteurs particulièrement touchés par la crise (restauration, culture, sport, etc.). Les entreprises ayant subi une baisse de chiffre d'affaires d'au moins 40 % entre le 16 mars et le 15 septembre 2020 peuvent demander une subvention pour coûts fixes. Limité par société, le montant de cette subvention est destiné à couvrir jusqu'à 75 % des coûts fixes et ne doit normalement pas être remboursé. En règle générale, les loyers font également partie des coûts fixes.

Dans le contexte de la crise du coronavirus, aucune mesure n'a été prise en Autriche en matière de droit du bail. Selon la doctrine juridique prédominante, l'obligation de payer un loyer pour la période de fermeture devrait être totalement ou partiellement levée en cas de fermeture officiellement ordonnée. Ce point de vue est également partagé par le ministère autrichien de la justice. Toutefois, ni la Chambre de commerce ni le Swiss Business Hub n'ont reçu de demandes de renseignements sur cette question.

De l'avis de l'ambassade, les mesures de soutien mises en place en Autriche, généreuses par rapport aux autres pays de l'UE, atteignent largement leur objectif. En particulier, l'instrument du chômage partiel est largement utilisé. En diminution progressive, le taux de chômage s'élevait à 5,7 % en juillet 2020.

7.10 Suède

Selon les informations émanant de notre ambassade à Stockholm, il n'y a pas en Suède de débat relatif à des interventions de l'État en matière de droit du bail ou à des mesures de soutien en faveur des loyers commerciaux étant donné qu'aucune fermeture d'entreprise n'y a été officiellement ordonnée au titre de la lutte contre la pandémie.

7.11 Espagne

Le plan de soutien mis en place par le gouvernement espagnol en vue d'atténuer les conséquences économiques de la crise du coronavirus comporte également une série de mesures en faveur des entreprises et des commerces qui ont dû fermer pendant la phase d'urgence (du 14 mars au 21 juin 2020).

Les locataires commerciaux concernés par cette mesure peuvent demander un report de paiement de leur loyer. Si les locaux commerciaux appartiennent à un propriétaire spécialisé dans la location de biens immobiliers (avec plus de dix immeubles) et que le chiffre d'affaires a baissé de plus de 75 %, le locataire peut demander un délai de paiement de quatre mois. Le loyer doit être remboursé dans les deux ans qui suivent. Dans le cas des bailleurs privés, les parties contractantes doivent convenir d'un report de paiement. Dans les deux cas, les dépôts de garantie ne peuvent pas être utilisés pour le paiement du loyer. En outre, le gouvernement a appelé les parties contractantes à trouver des solutions communes. Le gouvernement a également instauré un moratoire de trois mois sur les intérêts hypothécaires pour les propriétaires d'entreprises indépendantes et les bailleurs auxquels les loyers n'ont pas été versés. Des garanties de prêts bancaires devraient également assurer la liquidité nécessaire au paiement des loyers.

D'autres mesures comprennent l'accès aux allocations de chômage pour les employés des établissements fermés, même dans les cas où les conditions ne seraient normalement pas réunies. Un moratoire sur le paiement des cotisations de sécurité sociale jusqu'à fin janvier 2021 a également été décrété. La déclaration fiscale peut en outre être présentée ultérieurement. En outre, les travailleurs indépendants et les entreprises touchées peuvent, sans encourir de pénalités, ajuster ou résilier le contrat de fourniture d'électricité pour la période de la situation d'urgence. Enfin, le gouvernement espagnol a également autorisé la perception temporaire de prestations de retraite.

L'Espagne, qui a été particulièrement touchée par la pandémie, doit également faire face à des répercussions économiques massives, et cela dans une situation économique qui n'était déjà pas rose avant la crise sanitaire. Les petits magasins, notamment, ont vu leurs ventes baisser de 20 à 30 %. Environ 10 % ont déjà cessé toute activité. L'emploi a reculé de 4,3 % dans ce secteur.

7.12 Conclusion

Aussi diverses que soient les recettes des différents gouvernements pour lutter contre les difficultés économiques consécutives à la crise du coronavirus, il existe entre elles des points communs. En ce qui concerne les mesures en faveur des installations et établissements touchés par les fermetures, la plupart des pays européens ont eu recours à des aides financières destinées à couvrir les coûts fixes. Dans de nombreux pays, ces subsides pour coûts fixes ont été conçus comme des contributions à fonds perdu. L'objectif était de soutenir la liquidité des entreprises concernées.

Rares ont été les interventions en matière de droit du bail et, lorsqu'elles se sont produites, elles visaient à prolonger les délais de paiement ou de résiliation. Aucune réduction de loyer n'a été légalement décrétée dans les onze pays considérés. Dans plusieurs pays (notamment aux Pays-Bas, en France et en Allemagne), les organisations faïtières concernées se sont concertées pour émettre des recommandations sur la manière de traiter les loyers commerciaux, dans certains cas également avec la médiation de l'État.

8 Mesures possibles : présentation et appréciation

Par le mandat du 8 avril 2020 demandant un monitoring des loyers commerciaux, le Conseil fédéral a aussi chargé le DEFR de présenter des propositions pour la suite. Avec l'approbation des deux motions similaires et le mandat relatif à l'élaboration de la loi COVID-19 sur les loyers commerciaux (cf. chap. 2), le Parlement a en quelque sorte tranché la question de savoir si des mesures étaient né-

cessaires dans ce domaine et, si oui, lesquelles. Toutefois, cette loi – si elle est adoptée par le Parlement – aura essentiellement un effet rétroactif. Il est prévu qu'elle entre en vigueur au plus tôt fin décembre 2020, mais elle règlera les effets des fermetures et des restrictions du printemps 2020.

Comme le COVID-19 continue d'influencer la vie sociale et économique pour le moment, on peut supposer que bon nombre d'installations et d'établissements accessibles au public – qu'ils soient en propriété ou en location – auront des difficultés à retrouver leur chiffre d'affaires d'avant la pandémie. Compte tenu de ces enjeux, différentes mesures ont été proposées au cours des derniers mois. Les plus notables d'entre elles sont brièvement décrites ci-dessous et évaluées selon les critères suivants :

- Efficacité ciblée (*targeted*) : la mesure répond-elle à l'objectif visé ? Contribue-t-elle à la survie à long terme des entreprises sans ralentir le changement structurel ? La mesure a-t-elle des effets secondaires indésirables ?
- Mise en œuvre rapide (*timely*) : dans quel délai la mesure peut-elle être mise en œuvre et déploie-t-elle ses effets à temps (dans les deux années à venir) ?
- Mesure temporaire (*temporary*) et coûts : la mesure est-elle de caractère temporaire ? Quels sont les coûts liés à la mesure pour la Confédération, les cantons, les villes et les communes ou pour des tiers ?

Il s'agit d'un état des lieux auquel les membres du « Groupe de travail sur les loyers commerciaux » ont pu apporter leur contribution, mais qui ne les lie ni matériellement ni quant aux appréciations données.

8.1 Clause juridique spéciale « *clausula rebus sic stantibus* » dans le droit du bail

Le principe de la « *clausula rebus sic stantibus* », qui trouve son origine dans le droit romain, permet d'adapter un contrat si le rapport entre prestation et contrepartie, qui est déterminant pour l'exécution du contrat, a fondamentalement changé. Selon le Tribunal fédéral, une décision judiciaire ne peut qu'éliminer une inexigibilité majeure, mais pas établir un équilibre complet¹⁶. En revanche, la loi fédérale sur le bail à ferme agricole (LBFA ; RS 221.213.2) prévoit une « *clausula rebus sic stantibus* » quelque peu codifiée. L'article 13 LBFA statue que, si le rendement habituel est notablement diminué par suite d'accident ou d'événement naturel extraordinaire, le fermier peut exiger une remise appropriée du fermage pour une période déterminée. C'est pourquoi l'idée d'inclure une disposition similaire dans le droit du bail a été discutée lors de la session extraordinaire de début mai. Si le chiffre d'affaires d'une entreprise locataire est massivement réduit en raison d'un événement imprévu ou d'une crise, il doit être possible de demander un ajustement du loyer.

Appréciation : une telle disposition augmenterait certes la pression en faveur d'un ajustement approprié du loyer ou du fermage en cas d'incident et serait donc tout à fait ciblée. Toutefois, son efficacité est limitée par le fait que, non seulement l'applicabilité d'une telle disposition peut être contestée (comment mesurer une baisse significative ?), mais qu'en outre le montant concret du loyer ou du fermage resterait à négocier au cas par cas. Comme une telle disposition nécessite une adaptation du CO, elle ne saurait être mise en œuvre rapidement. Par ailleurs, cette mesure s'inscrirait dans la durée, et ne serait donc pas temporaire. Enfin, les coûts dépendraient de la convention obtenue. Une clause juridique spéciale « *clausula rebus sic stantibus* » ne remplit que partiellement les critères ; même en l'absence d'une telle disposition, les parties contractantes sont en droit d'invoquer la « *clausula rebus sic stantibus* » et de convenir d'une adaptation du loyer ou du fermage (cf. chap. 5).

8.2 Prolongation des délais en cas d'arriérés de paiement et de résiliation

Au cours de la procédure de consultation relative à la loi COVID-19 sur les loyers commerciaux, la Swiss Retail Federation, entre autres, a proposé que les locataires qui sont en défaut de paiement en

¹⁶ Cf. ATF 59 II 372.

raison de fermetures et de restrictions ordonnées se voient accorder un délai de paiement de 180 jours pendant une certaine période, ceci en dérogation à l'art. 257d, al. 1, CO, qui prévoit un délai de 30 jours. Cette proposition fait suite aux dispositions de l'ordonnance COVID-19 bail à loyer et bail à ferme, par lesquelles le Conseil fédéral a prolongé le délai de paiement des arriérés de 30 à 90 jours pour les loyers d'habitation et de commerce, et de 60 à 120 jours pour les fermages (cf. chap. 1.3). Cette mesure, qui s'appliquait uniquement aux loyers et aux fermages (charges incluses) exigibles entre le 13 mars et le 31 mai 2020, n'est plus en vigueur.

La motion 20.3158 du 28 avril 2020 de la Commission des affaires juridiques du Conseil national a chargé le Conseil fédéral de prolonger l'ordonnance COVID-19 bail à loyer et bail à ferme jusqu'au 13 septembre 2020. Le 1^{er} mai 2020, le Conseil fédéral a proposé que cette motion soit acceptée. Le 5 mai 2020, le Conseil national l'a adoptée par 99 voix contre 85 et 6 abstentions, tandis que le 6 mai 2020, le Conseil des États l'a rejetée par 16 voix contre 22. Une autre intervention parlementaire – la motion 20.3386 Brenzikofer du 6 mai 2020 – a demandé que la protection contre le congé et le délai de paiement pour les locataires commerciaux qui ont des arriérés en raison de la pandémie de COVID-19 soient prolongés au moins jusqu'à fin décembre 2021. Le 26 août 2020, le Conseil fédéral a recommandé le rejet de la motion en se référant à la motion 20.3158 rejetée par le Parlement.

Appréciation : L'extension du délai de paiement à 90 jours conformément à l'ordonnance COVID-19 bail à loyer et bail à ferme a eu un effet en ce sens qu'elle a été perçue par un grand nombre de personnes concernées comme un signal important, à tout le moins sur le plan psychologique. Une extension de cette période à 180 jours et une prolongation de la protection contre le congé augmenteraient considérablement la sécurité de planification pour les locataires commerciaux touchés. Cependant, en juin 2020, le Parlement a rejeté une extension modérée du délai de paiement de 90 jours, mesure qui nécessiterait également une adaptation du CO et ne peut donc pas être mise en œuvre en temps opportun. Cette proposition est conçue comme une mesure temporaire. Elle entraîne toutefois un déplacement des charges, qui, même si le loyer ou le fermage sont toujours dus, peut entraîner des problèmes financiers du côté du bailleur. Une telle extension du délai ne répond que partiellement aux critères ; mais ce sont surtout les modifications de loi requises qui plaident contre cette mesure.

8.3 Loyers indexés sur les chiffres d'affaires

Toujours en raison des mesures de protection, il faudra probablement un certain temps avant que le chiffre d'affaires de nombreux hôtels, restaurants, bars, mais aussi magasins, en particulier dans les régions touristiques, ne réatteigne son niveau d'avant la pandémie de COVID-19. Afin de mieux pondérer l'évolution incertaine des chiffres d'affaires, gastro-suisse, entre autres, a proposé un système de loyer indexé sur le chiffre d'affaires. Celui-ci prévoit l'adaptation pendant une période donnée du bail à loyer ou du bail à ferme au chiffre d'affaires réalisé. La valeur comparative de l'année précédente doit être considérée comme l'indice correspondant à 100 % du chiffre d'affaires. Pendant la période de validité du loyer indexé sur le chiffre d'affaires, seul un acompte devrait être versé ; le loyer ou le fermage dû est alors déterminé en fonction du chiffre d'affaires généré.

Appréciation : La proposition d'un système temporaire de loyer indexé sur le chiffre d'affaires aurait sans aucun doute un effet de soulagement pour les locataires commerciaux concernés étant donné qu'une partie substantielle des coûts fixes serait liée à l'évolution du chiffre d'affaires. Elle peut également être mise en œuvre rapidement car elle ne nécessite aucun ajustement juridique. Des loyers basés sur le chiffre d'affaires sont déjà possibles aujourd'hui et des contrats dans ce sens sont également conclus. Le droit du bail ne contient pratiquement aucune prescription à cet égard. Les parties contractantes sont donc libres de convenir d'un loyer indexé sur le chiffre d'affaires, même temporairement. Pour le bailleur, un loyer indexé sur le chiffre d'affaires se traduirait normalement par un revenu locatif ou d'affermage inférieur à celui du contrat de location précédent ; toutefois, une telle solution pourrait également être dans l'intérêt à long terme du bailleur, car elle contribue au maintien de

l'établissement locataire. Les parties contractantes peuvent également convenir d'un tel modèle pour une période déterminée.

8.4 Droit de résiliation « spécial Coronavirus »

La Swiss Retail Federation a également proposé qu'un droit de résiliation « spécial Coronavirus » soit ajouté aux motifs de résiliation extraordinaires du locataire. En cas de pandémie ou d'événement similaire qui limiterait considérablement la poursuite des activités commerciales, les locataires (commerciaux) concernés auraient la possibilité de résilier ou d'ajuster avant terme un bail à loyer à long terme.

Appréciation : L'introduction d'un droit spécial de résiliation pourrait accroître la pression sur les bailleurs pour qu'ils adaptent les modalités du contrat. Toutefois, une telle disposition pourrait également avoir pour effet secondaire indésirable que le risque supplémentaire du côté du bailleur se traduirait par une prime de risque dans le loyer ou dans les conditions de location. Cette mesure nécessite également une procédure législative et ne peut donc pas être mise en œuvre en temps utile. De plus, la réglementation revêtirait un caractère permanent.

8.5 Mesures de soutien en faveur des cantons

Plusieurs cantons ont pris des mesures en faveur des entreprises concernées (cf. chap. 6). De cette manière, ils tiennent compte des conditions locales spécifiques et agissent à titre subsidiaire. Lors des débats au sein du groupe de travail sur les loyers commerciaux, il a été suggéré que la Confédération soutienne les cantons dans leurs efforts, d'une part en fournissant des conseils et des informations ou en favorisant l'échange d'expériences, et, d'autre part, en aidant à la mise en œuvre de modèles de soutien pertinents ou en offrant des incitatifs pour les modèles de soutien cantonaux. Des considérations analogues ont déjà été émises lors du débat du Conseil des États sur la motion 20.3460.

Appréciation : Les modèles de soutien cantonaux sont ciblés et adaptés à la situation. Ils incitent à trouver des solutions consensuelles qui tendent à s'adapter au mieux aux circonstances spécifiques de chaque situation. Une aide fédérale, dont la forme et l'étendue devraient être convenues avec les cantons, pourrait accroître l'efficacité des mesures cantonales. La concertation avec les cantons permettrait également de respecter les critères de la mise en œuvre rapide et du caractère temporaire des mesures. Toutefois, cette manière de procéder devrait impliquer un soutien dans le domaine du conseil et de l'information, car il n'y a pas de base légale pour des prestations financières. En outre, la Confédération et les cantons ont déjà élaboré des solutions spécifiques en ce qui concerne les cas de rigueur.

8.6 Amélioration de la qualité statistique dans le domaine des loyers commerciaux

En raison de la situation relative au coronavirus et du mandat du Conseil fédéral relatif à la mise en place d'un monitoring, l'OFL a dû s'intéresser de plus près à la situation des loyers commerciaux en Suisse. Dans le cadre de la coopération avec Wüest Partner en matière d'analyse structurelle, il est apparu clairement que les bases statistiques sur le sujet étaient peu nombreuses, tant à l'intérieur qu'à l'extérieur de l'administration fédérale. C'est pourquoi l'OFL a examiné, en collaboration avec l'Office fédéral de la statistique (OFS), quelles sont les possibilités offertes par les statistiques existantes.

On peut donc constater ce qui suit. Les statistiques publiques ne permettent pas de dresser un tableau complet des loyers commerciaux. Dans certains cas, par exemple dans la statistique de la valeur ajoutée, des échantillons aléatoires sont prélevés pour recueillir des données sur les frais de location et d'affermage. Cependant, les informations sont présentées dans différentes séries de données et sous une forme qui ne permet pas de constituer un univers statistique fiable.

Appréciation : Sur la base de l'expérience acquise à ce jour dans le lancement d'enquêtes complètes dans le domaine des statistiques publiques, il est peu probable qu'une telle solution soit trouvée dans le secteur des loyers commerciaux compte tenu de l'effort initial requis sur plusieurs années. L'OFS se

base également sur des estimations, et ce principalement dans les cas où le service ne peut être assuré par des prestataires privés. Cette mesure ne saurait, elle non plus, être temporaire.

9 Conclusion

La reprise économique relativement rapide et robuste et le nombre étonnamment élevé d'accords sur les réductions de loyer n'indiquent guère, à l'heure actuelle, de difficultés globales et généralisées dans le domaine des loyers commerciaux. Le nombre des faillites et les statistiques des autorités de conciliation se situent également, à l'heure actuelle, dans la fourchette habituelle, voire en dessous du niveau de l'année précédente. Toutefois, cela n'exclut pas la possibilité de situations insatisfaisantes dans des cas précis. En fonction de l'évolution de la pandémie les conditions peuvent se détériorer rapidement. L'expérience a montré en outre que la situation était perçue différemment d'une région à l'autre et que les cantons ont développé des formules de soutien correspondant à la réalité sur le terrain. Cela devrait également constituer un modèle prometteur pour l'avenir.

10 Annexe

Vue d'ensemble des mesures prises par les cantons

Canton	Date	Mesure	Durée	Coût
GE	06.04.20	- Loyer inférieur à 3500 fr. par mois : part max. du canton 50 %.	avril	6 millions
	30.04.20	- Loyer inférieur à 3500 fr. par mois : part max. du canton 50 %. - Loyer de 3500 à 7000 fr. par mois : le canton paie un loyer mensuel sur 3 si le locataire et le bailleur assument chacun un loyer mensuel. - Loyer de 7000 à 10 000 fr. par mois : le canton paie un loyer mensuel sur 3 (max. 7000 fr.)	mai, juin	13 millions
VD	17.04.20	- Locataire 25 %, bailleur 50 %, canton 25 %. - S'applique aux loyers mensuels inférieurs à 3500 fr. (restaurants 5000 fr.). - Contribution max. du canton : 2500 fr. par mois	mai, juin	20 millions
FR	15.04.20	Contribution au paiement du loyer/bail à ferme/intérêt hypothécaire	avril, mai, juin	5 millions
	22.04.20	- Le canton paie un loyer mensuel sur 3 si le locataire et le bailleur assument chacun un loyer mensuel. - Contribution max. du canton : 2500 fr. par mois (restaurants 3500 fr.).		20 millions
	09.06.20	- Hausse rétroactive des contributions de 2500 à 5000 fr. et de 3500 à 7000 fr.		
NE	08.05.20	- Locataire 25 %, bailleur 50 %, canton 25 %. - 3000 fr. par mois au max. pour les établissements ayant pu rouvrir le 27 avril / 5000 fr. par mois au max. pour ceux qui ont dû rester fermés plus longtemps.	mars, avril, mai, juin	2 millions
BS	08.05.20	- Le canton paie un loyer mensuel sur 3 si le locataire et le bailleur assument chacun un loyer mensuel. - Pas de congédiement des locataires. - S'applique aux loyers inférieurs à 20 000 fr. par mois. - Contribution max. du canton : 6700 fr. par mois.	avril, mai, juin	18 millions
SO	01.07.20	- Le canton paie 1/3 du loyer mensuel pour la période de fermeture si le bailleur réduit le loyer d'au moins un tiers. - Diverses conditions relatives à la protection des employés, aux poursuites, etc. - Contribution max. du canton : 5000 fr. par mois	mars, avril, mai, juin	7 millions