

EXPOSE DES MOTIFS ET PROJETS DE DECRET

invitant le Conseil d'Etat à renégocier une convention tripartite concernant les baux commerciaux

et

déléguant la compétence au Conseil d'Etat de prévoir de nouvelles aides COVID-19 pour les secteurs ayant subi une fermeture administrative, par la prise en charge des cotisations sociales

et

RAPPORT DU CONSEIL D'ETAT AU GRAND CONSEIL

- sur la motion Jean Tschopp et consorts – De l'oxygène pour les locataires de baux commerciaux (20_MOT_13)**
- sur la motion Stéphane Montangero et consorts – Mettons rapidement sous perfusion les domaines qui ne survivront qu'en allégeant la charge de leurs frais incompressibles ! (20_MOT_14)**

1. RAPPORT DU CONSEIL D'ETAT SUR LES MOTIONS JEAN TSCHOPP ET CONSORTS - DE L'OXYGENE POUR LES LOCATAIRES DE BAUX COMMERCIAUX (20_MOT_13) ET STEPHANE MONTANGERO ET CONSORTS - METTONS RAPIDEMENT SOUS PERFUSION LES DOMAINES QUI NE SURVIVRONT QU'EN ALLEGEANT LA CHARGE DE LEURS FRAIS INCOMPRESSIBLES ! (20_MOT_14)

1.1 Rappel de la motion Jean Tschopp (20_MOT_13)

Plus intense encore que la première vague de pandémie, la deuxième vague de coronavirus frappe durement la Suisse et le canton de Vaud en particulier. L'état de nécessité imposé le mardi 3 novembre 2020 par le Conseil d'Etat pour raison sanitaire a conduit à la fermeture de secteurs entiers de l'économie. Déjà très affectés par la première vague, sans nouvelle aide, de nombreux restaurants, bars, cafés, clubs, espaces de loisirs et locataires de baux commerciaux en tous genres ne se relèveront pas et feront faillite. L'état de nécessité doit durer jusqu'à la fin du mois de novembre mais pourrait se poursuivre bien au-delà, sachant que nous ne sommes qu'au début de l'automne. Cette crise entraînera son lot de chômage pour de nombreux salariés sortis du chômage technique (réduction de l'horaire de travail) et fera émarger plusieurs indépendants et anciens salariés à l'aide sociale.

Le mercredi 4 novembre 2020, le Conseil fédéral attribuait CHF 17 millions au canton de Vaud au titre de l'aide d'urgence, à compter du 1er décembre 2020, un montant très en-dessous des attentes. Le jeudi 5 novembre, le Conseil d'Etat annonçait notamment un montant complémentaire de CHF 50 millions pour les cas de rigueur. Il débloquait 10% de compléments de revenu aux salariés au chômage technique rémunérés à 80% de leur salaire habituel (faisant passer leur revenu à 90% de leur salaire habituel). D'autres montants de soutien à l'industrie, aux milieux culturels et au pouvoir d'achat étaient aussi annoncés.

Partout où des faillites ou fermetures d'entreprises interviendront, le chômage technique ne sera plus possible. Plus que jamais, les restaurants, bars, cafés, clubs, espaces de loisirs et locataires de baux commerciaux dont la fermeture est imposée ont besoin d'aide.

Pour ces acteurs, les loyers commerciaux représentent une charge importante et incompressible. Le secteur des cafés-restaurants notamment, place en tête de ses revendications la prise en charge des baux commerciaux. Pour tout propriétaire, il est préférable de renoncer temporairement à tout ou partie de son loyer, plutôt que de se trouver sans repreneur et sans revenu durant une plus longue période. Cette demande avait déjà émergé au moment de la première vague, au printemps 2020, pour aboutir à un accord entre bailleurs, locataires et Etat de Vaud couvrant les loyers de mai et juin 2020. Le Grand Conseil a par la suite renvoyé au Conseil d'Etat le postulat du 01.07.2020 du député Jérôme Christen « Pour un soutien aux commerce et café-restaurants illusoirement plus solides ».

Les député.e.s soussigné.e.s demandent l'adoption d'un nouvel accord tripartite entre bailleurs, locataires et Etat de Vaud pour une prise en charge équilibrée des loyers commerciaux des cafés, restaurants, clubs, espaces de loisirs et autres locataires de baux commerciaux destinée à soulager les tenanciers et indépendants durant toutes les périodes de fermeture imposée par les autorités et à éviter pertes d'emplois, faillites et fermetures définitives. Cet accord devra s'élaborer en consultations avec les représentants des cafetiers-restaurateurs, des artisans, des milieux culturels, de l'événementiel, des partenaires sociaux et des différents milieux concernés.

1.2 Rappel de la motion Stéphane Montangero (20_MOT_14)

Avec la 2^{ème} vague de la pandémie sont venues les nouvelles mesures de lutte, tant cantonales que fédérales, pour tenter d'y remédier au mieux. Et si bien heureusement certains secteurs touchés lors du 1^{er} semi-confinement sont cette fois-ci pour l'heure épargnés, par exemple les soins à la personne (coiffure, etc.), d'autres domaines prennent de plein fouet les nouvelles interdictions.

Parmi ces secteurs qui sont frappés de plein fouet par l'interdiction totale de continuer à pratiquer leur activité, citons la restauration au sens large (y compris les bars), l'événementiel et les métiers qui y sont liés (entreprises de technique son ou lumière, etc.). En effet, l'arrêté du Conseil d'Etat fait que ces domaines sont dans l'impossibilité totale de faire rentrer du revenu. Et même si, ici ou là, certains restaurants proposent des plats à l'emporter, c'est bien d'avantage dans l'idée d'utiliser les denrées périssables en leur possession, ou alors pour soigner les liens avec la clientèle plutôt que d'espérer le moindre bénéfice.

A cela s'ajoute le fait que la Confédération n'ait aucunement anticipé ni profité du répit de l'entre deux vagues pour préparer une réponse digne de ce nom avant son arrivée. La consultation sur les cas lourds, se termine ces jours alors que la vague frappe depuis plusieurs semaines. De plus, le Grand argentier de la Confédération est visiblement sourd à l'urgence économique actuelle et n'envisage aucunement d'accélérer un processus permettant d'aider à la survie d'innombrables entreprises, se murant dans un déni quasi doctrinaire. Par comparaison, en France, par exemple, les cotisations sociales ont été temporairement prises en charge par l'Etat.

Alors si l'annonce du Conseil d'Etat de jeudi dernier d'engager rapidement 115 millions (cf. <https://www.vd.ch/toutes-les-actualites/news/13755i-crise-covid-19-cinq-mesures-de-soutien-a-leconomie-pour-un-montant-total-de-115-millions-de-francs/>), est à saluer vivement, nous savons qu'hélas cela sera insuffisant pour éviter une hécatombe de faillites et de personnes sur le carreau. Par exemple, pour la restauration, les cotisations sociales représentent un montant de 5 à 8 millions par mois dans notre canton.

Sachant que bon nombre d'entreprises ont déjà utilisé leurs réserves pour faire face à la 1^{ère} vague, qu'il faudra des années pour reconstruire le tissu économique développé pendant des décennies, constatant que Berne a beaucoup trop tardé à prendre des décisions indispensables, nous estimons qu'il faut, après avoir par nécessité plongé dans le coma sanitaire ces secteurs, les mettre sous perfusion pour les maintenir en vie, aussi longtemps que possible, et aussi bien que nécessaire.

C'est pourquoi, au vu de ce qui précède, les député.e.s soussigné.e.s demandent au Conseil d'Etat, en plus de redoubler ses efforts pour que la Berne fédérale joue enfin son rôle financier de manière correcte, de mettre sous perfusion financière, dans l'attente d'une solution nationale, les entreprises de ces secteurs subissant une fermeture administrative, en prenant à son compte, dans une forme à définir, totalement ou partiellement, les prestations sociales, une sorte de RHT+.

1.3 Rapport du Conseil d'Etat

1.3.1 Contexte

La présente proposition vise à répondre simultanément à deux motions déposées au cours de la deuxième vague de coronavirus (COVID-19), soit entre octobre et décembre 2020. Cette période a été marquée par la réintroduction de mesures restrictives relativement fortes dans certains établissements accessibles au public, à l'issue d'un été 2020 durant lequel les restrictions avaient pu être allégées compte tenu de l'évolution de la pandémie.

Dans ce contexte, le député Jean Tschopp a déposé le 17 novembre 2020 la motion 20_MOT_13 *De l'oxygène pour les locataires de baux commerciaux*, qui « demande l'adoption d'un nouvel accord tripartite entre bailleurs, locataires et Etat de Vaud pour une prise en charge équilibrée des loyers commerciaux des cafés, restaurants, clubs, espaces de loisirs et autres locataires de baux commerciaux destinée à soulager les tenanciers et indépendants durant toutes les périodes de fermeture imposée par les autorités et à éviter pertes d'emplois, faillites et fermetures définitives. Cet accord devra s'élaborer en consultations avec les représentants des cafetiers-restaurateurs, des artisans, des milieux culturels, de l'événementiel, des partenaires sociaux et des différents milieux concernés. ». Cette motion vise ainsi en quelque sorte à prolonger et amplifier l'aide aux bailleurs et locataires commerciaux (ALC) qui avait été mise en œuvre durant les mois de mai et juin 2020 pour faire face à la première vague de COVID-19.

Le même jour, le député Stéphane Montangero a déposé la motion 20_MOT_14 *Mettons rapidement sous perfusion les domaines qui ne survivront qu'en allégeant la charge de leurs frais incompressibles !*, qui « demande au Conseil d'Etat, en plus de redoubler ses efforts pour que la Berne fédérale joue enfin son rôle financier de manière correcte, de mettre sous perfusion financière, dans l'attente d'une solution nationale, les entreprises de ces secteurs subissant une fermeture administrative, en prenant à son compte, dans une forme à définir, totalement ou partiellement, les prestations sociales, une sorte de RHT+ ». A noter que le Conseil d'Etat estime qu'une erreur s'est glissée dans cette conclusion, dans la mesure où le texte de la motion évoque d'autres pays qui ont pris en charge des cotisations sociales. C'est donc ce terme qui sera retenu, puisqu'un tel soutien semble plus adéquat pour soutenir le cas échéant les entreprises impactées, tandis que d'éventuelles prestations sociales bénéficient en principe à des personnes physiques.

Les deux motions précitées ont été immédiatement prise en considération et envoyées au Conseil d'Etat, sans passage par une commission du Grand Conseil.

Il convient de relever que ces deux objets n'ont pas pu être intégrés au rapport 22_RAP_25, adopté par le Conseil d'Etat en mai 2022 afin de dresser un bilan du dispositif d'aide pour cas de rigueur et de répondre aux nombreux (9) objets parlementaires relatifs aux aides économiques déposés durant la pandémie. En effet, dès lors qu'il s'agit de deux motions qui lui ont été renvoyées, le Conseil d'Etat se trouve dans l'obligation d'y répondre par un projet de décret ou de loi.

1.3.2 Effet des mesures déjà prises

Le contexte dans lequel s'inscrivent les deux motions, rappelé ci-avant, renvoie à une période de crise très particulière, qui a donné lieu à des multiples évolutions depuis la date de leur dépôt.

À cet égard, le Conseil d'Etat renvoie à l'important travail d'analyse des effets économiques des mesures de soutien aux entreprises déjà réalisé dans le cadre du rapport 22_RAP_25 précité, adopté par le Grand Conseil le 7 novembre 2023.

Il convient de relever que les autorités cantonales et fédérales ont déployé un vaste ensemble de mesures, d'une ampleur totalement inédite, afin d'appuyer les entreprises impactées par la pandémie : prêts COVID-19, cautionnements pour les start-ups et scales-ups, indemnité en cas de réduction de l'horaire de travail (RHT) et leur complément de 10% supplémentaires au mois de novembre 2020, indemnités en cas de perte de gain (APG), allègement des baux à loyer commerciaux, financement des opérations WelQome 1 et WelQome 2, indemnités de fermeture (IDF), aides pour cas de rigueur (CDR), aides au titre du fonds de soutien à l'industrie (FSI), aides spécifiques aux domaines de la culture, du sport, des médias et des transports publics, etc.

Ces mesures sans précédent ont largement contribué à atténuer les impacts économiques négatifs liés à la pandémie de COVID-19, au prix de dépenses publiques considérables¹². Dès le second semestre 2021, les économies suisses et vaudoises ont retrouvé et dépassé leur niveau d'avant la crise, démontrant leur vitalité et leur résilience³.

1.3.3 Conclusion

Compte tenu de ce qui précède, les mesures proposées par les motionnaires, qui font l'objet des deux projets de décret, sont devenues obsolètes. En effet, mettre sur pied un tel dispositif aujourd'hui engendrerait d'importantes conséquences négatives pour l'Etat sur les plans financier, humain et organisationnel, pour corriger des problématiques déjà résolues.

Par conséquent, le Conseil d'Etat propose au Grand Conseil de refuser d'entrer en matière sur les projets de décret répondant aux motions 20_MOT_13 et 20_MOT_14.

2. CONSEQUENCES

2.1 Constitutionnelles, légales et réglementaires (y.c. eurocompatibilité)

En cas d'adoption des décrets proposés, le Conseil d'Etat devrait renégocier une convention tripartite concernant les baux commerciaux et devrait élaborer par voie réglementaire de nouvelles aides COVID-19 pour les secteurs ayant subi une fermeture administrative, par la prise en charge des cotisations sociales.

2.2 Financières (budget ordinaire, charges d'intérêt, autres)

En cas d'adoption des décrets proposés, des moyens financiers supplémentaires devraient être alloués par le Canton de Vaud aux entreprises impactées par le COVID-19, cette fois sans aucune participation de la Confédération.

2.3 Conséquences en termes de risques et d'incertitudes sur les plans financier et économique

Il est aujourd'hui impossible de chiffrer l'ampleur des moyens financiers supplémentaires qui devraient être alloués par le Canton de Vaud en cas d'adoption des décrets proposés, dès lors qu'un dispositif complet de soutien n'a pour l'heure pas été élaboré (identification des bénéficiaires, critères d'accès, typologie d'aide, etc.).

2.4 Personnel

En cas d'adoption des décrets proposés et de nécessité de mettre sur pied un nouveau dispositif de soutien aux entreprises impactées par le COVID-19, les mêmes mesures que celles prises durant la pandémie de COVID-19 devraient être prises, soit la suspension totale des missions ordinaires du Service de la promotion de l'économie et de l'innovation (SPEI) pour que ses effectifs soient réalloués aux mesures d'urgences (avec tous les problèmes que cela comporte pour assurer le soutien au développement économique du canton de Vaud) et l'engagement d'une multitude de ressources temporaires et de mandataires externes, ceux-ci ne pouvant être financés que par le Canton de Vaud.

Il est à noter que, dans le cadre des mesures de soutien liées au COVID-19 dont il était en charge, le SPEI a dû recruter – en plus de ses effectifs habituels – plus de 50 ressources complémentaires, sans aucune participation financière de la Confédération.

2.5 Communes

Néant.

¹ Rapport du Conseil fédéral en exécution du postulat 20.3132 de la CER-E du 20 avril 2020, *Conséquences économiques de la crise du COVID-19*, 26 juin 2024

² Rapport du Conseil fédéral, *Aides COVID-19 pour les cas de rigueur*, 22 décembre 2023

³ BCV, CVCI, CREA, *De la crise des subprimes à celle du Covid, le miracle vaudois*, 27 septembre 2021

2.6 Environnement, développement durable et consommation d'énergie

Néant.

2.7 Programme de législature et PDCn (conformité, mise en œuvre, autres incidences)

Néant.

2.8 Loi sur les subventions (application, conformité) et conséquences fiscales TVA

Néant.

2.9 Découpage territorial (conformité à DecTer)

Néant.

2.10 Incidences informatiques

En cas d'adoption des décrets proposés et de nécessité de mettre sur pied un nouveau dispositif de soutien aux entreprises impactées par le COVID-19, le SPEI devra créer un nouvel outil informatique pour le traitement des nombreuses demandes d'aide, celui-ci devant être intégralement financé par le Canton de Vaud, sans participation de la Confédération.

2.11 RPT (conformité, mise en œuvre, autres incidences)

Néant.

2.12 Simplifications administratives

Néant.

2.13 Protection des données

Néant.

2.14 Autres

Néant.

3. CONCLUSION

Vu ce qui précède, le Conseil d'Etat a l'honneur de proposer au Grand Conseil :

1. d'adopter le rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur la motion Jean Tschopp et consorts – De l'oxygène pour les locataires de baux commerciaux (20_MOT_13) ;
2. d'adopter le rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur la motion Stéphane Montangero et consorts - Mettons rapidement sous perfusion les domaines qui ne survivront qu'en allégeant la charge de leurs frais incompressibles ! (20_MOT_14) ;
3. de refuser d'entrer en matière sur le projet de décret invitant le Conseil d'Etat à renégocier une convention tripartite concernant les baux commerciaux ;
4. de refuser d'entrer en matière sur le projet de décret déléguant la compétence au Conseil d'Etat de prévoir de nouvelles aides COVID-19 pour les secteurs ayant subi une fermeture administrative, par la prise en charge des cotisations sociales.

PROJET DE DÉCRET

invitant le Conseil d'Etat à renégocier une convention tripartite

concernant les baux commerciaux

du 13 août 2025

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

décète

Art. 1

¹ Le Conseil d'Etat est invité à renégocier une convention tripartite entre bailleurs, locataires et Etat de Vaud pour une prise en charge équilibrée des loyers commerciaux durant les périodes de fermeture imposée par les autorités.

Art. 2

¹ Le Conseil d'Etat est chargé de l'exécution du présent décret, qui est sujet au référendum facultatif.

² Il en publiera le texte et en fixera, par voie d'arrêté, la date d'entrée en vigueur.

PROJET DE DÉCRET

déléguant la compétence au Conseil d'Etat de prévoir de nouvelles aides COVID-19 pour les secteurs ayant subi une fermeture administrative, par la prise en charge des cotisations sociales

du 13 août 2025

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

décète

Art. 1

¹ Le Grand Conseil délègue au Conseil d'Etat la compétence de prévoir de nouvelles aides COVID-19 pour les secteurs ayant subi une fermeture administrative, par la prise en charge des cotisations sociales.

Art. 2

¹ Le Conseil d'Etat est chargé de l'exécution du présent décret, qui est sujet au référendum facultatif.

² Il en publiera le texte et en fixera, par voie d'arrêté, la date d'entrée en vigueur.