

**RAPPORT DE LA COMMISSION  
chargée d'examiner l'objet suivant :**

**Motion Jean Tschopp et consorts – Des rénovations efficaces en association avec les locataires**

**1. PREAMBULE**

La commission s'est réunie le lundi 16 mai 2022, de 15h à 16h30 dans la salle Romane, Place du Château 6 à Lausanne. Etaient présent-e-s : M. Andreas Wüthrich, président rapporteur, MM. Fabien Deillon, Vincent Keller, Yves Paccaud, Stéphane Rezso, Jean-François Thuillard (rapporteur de minorité), Jean Tschopp (motionnaire), Georges Zünd et Mme Graziella Schaller.

Mme Christelle Luisier Brodard, cheffe du Département des institutions et du territoire (DIT) était également présente, accompagnée de MM. Pierre Imhof, directeur de la Direction générale du territoire et du logement (DGTL) et Eric Bron, juriste à la Direction du logement (DIL).

Pour le secrétariat de la commission était présente Mme Sylvie Chassot, secrétaire de commissions parlementaires qui s'est chargée de la rédaction des notes de séance. Laquelle nous remercions pour son précieux travail.

**2. POSITION DU MOTIONNAIRE**

Pour atteindre l'objectif du Plan climat vaudois, qui est de réduire les émissions de CO<sup>2</sup> de 50 à 60% jusqu'en 2030, il faut accélérer l'assainissement des bâtiments. Leur mauvaise isolation est à l'origine d'un quart des émissions internes de CO<sup>2</sup> aujourd'hui encore. Trois quarts des bâtiments existants datant d'avant 1990 doivent être dotés d'une meilleure isolation et là sont concernés les propriétaires, les locataires tout comme les entrepreneurs.

L'auteur de cette motion veut rendre plus fluide la relation entre propriétaires et locataires et équilibrer l'effort à consacrer aux rénovations précitées entre les deux, ceci afin d'éviter le blocage par des procédures judiciaires. Le droit du bail est plutôt du côté des locataires.

Dans le canton de Vaud, 70 % des citoyens sont locataires de leur logement. Dans la situation actuelle de pénurie de logements, la plupart des travaux doivent être entrepris dans des logements qui sont occupés. Pour atteindre les objectifs précités, il faut bien inclure les locataires dans la projection d'assainissements énergétiques de leurs habitations : avant et pendant la planification des travaux, il est nécessaire d'anticiper, de consulter le plus tôt possible les locataires, de les informer, de les rassurer, d'évaluer la faisabilité des rénovations en leur présence ou, si ce n'est pas possible, de leur garantir le retour dans l'appartement après les travaux. Aussi, la confédération s'est engagée pour une meilleure planification des travaux d'assainissement avec l'édiction du guide « Renovabene » qui renseigne sur les bonnes pratiques en matière d'assainissement, notamment entre propriétaires et locataires.

Pour passer à l'action, le motionnaire pense qu'il faudra renforcer les moyens à disposition, vu la forte demande de subventions du programme bâtiment (c'est le sujet d'un autre postulat déposé par le motionnaire et adopté par le Grand Conseil) et propose deux autres mesures avec cette motion :

- Privilégier les travaux en présence des locataires. Ceci afin d'éviter pour le propriétaire des résiliations de bail, d'avoir à prononcer des congés qui parfois débouchent sur de longues procédures judiciaires. Certains travaux peuvent être conduits en présence de locataires lorsqu'ils touchent à l'enveloppe extérieure des bâtiments, par exemple.
- Lorsque des travaux exigent le départ des occupants le temps des travaux, on doit pouvoir envisager de les y réinstaller après les travaux.

Ces deux mesures supposeraient des aménagements de la LPPPL.

### 3. POSITION DU CONSEIL D'ÉTAT

Il est clair que le Conseil d'État, comme le dit le motionnaire, veut accélérer les travaux de rénovation des bâtiments pour atteindre les objectifs annoncés dans le Plan climat vaudois. Mais la Conseillère d'État se pose la question si cette motion est de nature à accélérer les travaux de rénovation et d'assainissement.

Adoptée en 2018, la LPPPL prévoit, à son article 13, let. c., que l'autorisation (de rénover ou de transformer) est accordée « *lorsque les travaux permettent de favoriser les économies d'énergie ou l'utilisation d'énergies renouvelables [...]* ». La LPPPL permet en outre au Département d'assortir toute autorisation d'une mesure de contrôle administratif des loyers après travaux, d'une durée maximale de 5 ans, voire 10 en cas de cas de pénurie avérée, ceci afin d'éviter une hausse abusive du revenu locatif suite aux travaux et ainsi de réguler la hausse des loyers.

S'agissant de l'information aux locataires, l'article 260 a. 2 du Code des obligations prévoit que « <sup>2</sup> *Lors de l'exécution de tels travaux, le bailleur doit tenir compte des intérêts du locataire ; les prétentions du locataire en réduction du loyer (art. 259d) et en dommages-intérêts (art. 259e) sont réservées.* »

Au niveau du Canton, les règles et usages locatifs du Canton de Vaud (RULV) stipulent que « *lorsque le bailleur veut rénover la chose, il doit en aviser le locataire suffisamment à l'avance et aussitôt que possible, sauf cas urgent, et lui donner l'occasion de donner son avis et/ou de solliciter des renseignements complémentaires* ».

En outre, la procédure d'information est introduite dans la LPPPL qui prévoit à son article 6, al. 3 que « <sup>3</sup> *Le maître de l'ouvrage ou son mandataire a l'obligation d'informer au préalable et par écrit les locataires et de les consulter lorsqu'il a l'intention d'exécuter des travaux de démolition, transformation ou rénovation d'un bâtiment existant. [...].* »

L'article 10 du règlement d'application (RLPPPL) qui traite de l'information aux locataires précise que le propriétaire informe le locataire au plus tard 40 jours avant le dépôt du dossier d'enquête publique ou administrative. Le locataire a ensuite 30 jours pour présenter ses objections ou suggestions.

#### Renforcement de la consultation des locataires

La Conseillère d'État émet des sérieux doutes que cette proposition puisse aider à accélérer la rénovation énergétique des bâtiments. Les propriétaires ou promoteurs sont soumis à un régime de demandes d'autorisations, de contrôle de hausse du revenu locatif et ont l'obligation d'informer les locataires concernés. Avec un renforcement de la consultation des locataires, ce régime serait alourdi ce qui amènerait certains à renoncer d'entreprendre des travaux. Elle fait état de plaintes sur la complexité administrative concernant la projection de rénovations reçus de la part du milieu immobilier. Son Département travaille en ce moment de concert avec le Département de l'énergie pour simplifier les procédures lors de pose de pompes à chaleur, par exemple.

La Conseillère d'État questionne la pertinence et la proportionnalité de vouloir aller plus loin en faisant des bonnes pratiques du guide « Renovabene » une obligation légale et plus contraignantes que le droit actuel.

#### Droit de retour des locataires

S'agissant du maintien des locataires dans leur appartement ou de leur droit de retour pendant ou après les travaux d'assainissement, la Conseillère d'État évoque de nombreux travaux ne nécessitant pas la résiliation des baux : isolation, remplacement des fenêtres, pose de panneaux solaire, rénovation des systèmes de

chauffage etc.). Lorsque ces travaux énergétiques sont couplés avec des rénovations intérieures, la situation est plus complexe. Dans ce cas, des solutions pragmatiques existent et sont souvent mises en œuvre. Elle pense notamment à des systèmes de rocade où des locataires sont temporairement relogés dans des appartements vacants du même parc immobilier. Mais au cas que la résiliation du bail serait indispensable pour effectuer des travaux, la demande de la motion d'instaurer un droit de retour pour le locataire dans son logement est problématique. Il est interdit aux Cantons d'intervenir dans les rapports directs entre les parties au contrat du bail, ces relations étant exhaustivement réglées par le droit fédéral en matière de bail à loyer. Cette question doit être réglée d'entente entre les parties au contrat, ce qui se fait du reste souvent dans les dossiers d'ampleur, mais il n'est pas possible dans le droit cantonal d'intervenir en la matière.

En résumé, sur la première partie de la motion : un système d'information préalable et de consultation de 40 jours avant la mise à l'enquête existe déjà. Il serait possible au Grand Conseil de questionner ce délai. La question se pose toutefois sérieusement de savoir si l'accélération et l'action seraient réellement portées avec cette mesure qui allongerait ce délai. La Conseillère d'État se permet d'en douter. S'agissant de l'instauration d'un droit de retour : intervenant sur le contrat-même entre bailleur et locataire, celle-ci serait contraire au droit fédéral.

#### **4. DISCUSSION GÉNÉRALE**

Une discussion active s'engage avec d'un côté, plusieurs commissaires qui font état des mêmes doutes que la conseillère d'État à savoir qu'un renforcement légal pour la consultation des locataires avant la demande d'autorisation de travaux d'assainissement aie l'effet voulu par le motionnaire et de l'autre côté ceux connaissant des lacunes dans les relations entre surtout des grands propriétaires avec leurs gérances et des locataires causant des longues procédures judiciaires, qui pensent que cette demande de la motion se justifie.

Il est rappelé que le logement n'est pas un bien comme les autres et en cas de problèmes les locataires peuvent être durement affectés. A plusieurs reprises des commissaires parlent de longues et coûteuses procédures judiciaires entre locataires et propriétaires qui empêchent et dissuadent ces derniers à entreprendre des travaux d'assainissement. C'est ce que veut éviter le député Jean Tschopp avec sa motion. Une des raisons qui explique les blocages est selon lui le manque de dialogue entre propriétaires et locataires qu'il s'agirait dès lors de renforcer. L'idée est d'associer les locataires, pour pouvoir mieux sonder quels sont les avantages et les garanties qu'un propriétaire peut donner à ses locataires dans le cadre de l'assainissement de son bâtiment, et ce afin d'éviter que ces derniers aient le sentiment d'être devant le fait accompli. Il précise que l'idée de son objet n'est pas d'imposer une cogestion.

D'autres commissaires relèvent le peu d'égard des grandes gérances à leurs locataires, alors que pourtant ce sont souvent les locataires, habitant dans les murs, qui sont les mieux placés pour avoir une vision juste des travaux qu'il y aurait à entreprendre sur le bâtiment.

Sur la question de savoir si, depuis l'entrée en vigueur de la LPPPL en 2018 qui a ancré dans la loi le principe de consultation des locataires, un besoin d'aller au-delà s'est exprimé, M. Bron nous répond que d'après les retours de la Direction du logement, ça ne serait pas le cas. Depuis que ces devoirs ont été rappelée à tous les propriétaires, la DIL ne rapporte aucune remontée négative du terrain à ce sujet, ni même de la part de consultants de l'Asloca. Il relate par contre des cas, rares eux aussi, où des locataires avaient plutôt été déstabilisés par des courriers d'information de leur gérance au sujet de travaux futurs, ne comprenant pas les enjeux et implications d'un tel courrier.

Dans la pratique, il semblerait que les professionnels informent déjà souvent les locataires des travaux à venir avant les 40 jours réglementaires.

La Conseillère d'État ne verrait pas d'inconvénient à faire la promotion du guide « Renovabene ».

Concernant la deuxième demande de la motion d'aménager un droit aux locataires de pouvoir retourner dans leur logement initial après la fin des travaux, les commissaires, y compris le motionnaire comprennent que cela relève du droit fédéral, du code des obligations et que le Conseil d'État ne peut pas transcrire une telle disposition dans la loi. Une partie de la commission souhaite néanmoins trouver une solution afin de diminuer le risque que des locataires devant quitter leur logement à cause de travaux importants ne puissent plus y retourner. Le motionnaire rappelle que l'utilité de son objet est aussi de pouvoir faire passer le

message aux propriétaires qu'il est possible de maintenir les baux lors de travaux sur l'enveloppe extérieure, par exemple. Aussi, il suggère de modifier son texte de cette manière :

2. ~~permettant~~ facilitant un droit de retour des locataires une fois les travaux terminés en cas d'impossibilité avérée de conduire la rénovation, la transformation ou l'assainissement en leur présence.

Par 7 voix pour, 1 voix contre et 1 abstention, la commission valide la proposition de modification de texte (prise en considération partielle).

## 5. VOTE DE LA COMMISSION

*Par 5 voix pour et 4 contre, la commission recommande au Grand Conseil de prendre partiellement en considération la motion et de la renvoyer au Conseil d'État.*

La rédaction d'un rapport de minorité est annoncée.

Puidoux, le 03 février 2023

*Le rapporteur de majorité :  
(Signé) Andreas Wüthrich*