



MEMO / NOTE DE SERVICE

Information previously distributed / Information distribuée auparavant

TO: Community Services Committee and Council

DESTINATAIRE : Comité des services communautaires et Conseil

FROM: Clara Freire  
General Manager, Community and  
Social Services

Contact:  
Parvesh Kumar  
Affordable Housing, Community and  
Social Services Department  
613-580-2424  
parvesh.kumar@ottawa.ca

EXPÉDITEUR : Clara Freire  
Directrice générale, Services sociaux et  
communautaires

Personne ressource :  
Parvesh Kumar  
Logement abordable, Services sociaux  
et communautaires  
613-580-2424  
parvesh.kumar@ottawa.ca

DATE: October 6, 2023

6 octobre 2023

NUMÉRO DE DOSSIER : ACS2023-CSS-GEN-014

SUBJECT: Tenant Defence Fund Programs in Toronto and Hamilton

OBJET : Programmes de fonds de défense des locataires de Toronto et de Hamilton

BUT

La présente note de service vise à résumer les programmes de fonds de défense des locataires de Toronto et de Hamilton et à donner un aperçu de la mise en œuvre d'un tel programme à Ottawa. Elle découle de l'[instruction au personnel](#) donnée par le conseiller·e McKenney à la réunion conjointe du Comité de l'urbanisme et du Comité des services communautaires et de protection (CSCP) du 16 juin 2022 :

Que l'on demande au personnel d'étudier la portée et les répercussions des programmes de fonds de défense des locataires mis en place dans d'autres municipalités ontariennes, comme Hamilton et Toronto, et de présenter ses constats lors du prochain mandat du Conseil, notamment les coûts potentiels et les aspects logistiques nécessaires à la mise en œuvre d'un programme comparable à Ottawa.

## RÉSUMÉ

Toronto et Hamilton sont les deux seules villes de l'Ontario ayant un programme de fonds de défense des locataires pour protéger leur parc de logements abordables sur le marché locatif en offrant des ressources et de l'aide financière aux locataires. À Toronto, le programme de défense des locataires vise surtout les locataires qui risquent l'expulsion en raison d'une augmentation de loyer supérieure au taux légal ou encore de travaux d'entretien ou de rénovation.

À Hamilton, le programme pilote de fonds de défense aide les locataires faisant face à des augmentations de loyer supérieures au taux légal ou à des rénovictions. Même si beaucoup de ces personnes sont vulnérables et ont un faible revenu, tous les locataires sont admissibles, peu importe leur revenu, si le coût de leur loyer est inférieur au montant indiqué dans les lignes directrices du programme, sans égard au revenu du ménage. Selon les responsables de ces programmes à Toronto et à Hamilton, ces initiatives sont très fructueuses jusqu'à maintenant.

À Ottawa, les organismes Aide Logement et Action-Logement, tous deux financés par la Ville, ont un parajuriste qui fournit des services juridiques aux locataires admissibles (l'admissibilité repose sur le revenu et non sur le coût du loyer). Il existe aussi des cliniques juridiques financées par le gouvernement provincial offrant le même genre de services aux locataires à faible revenu. Si la Ville d'Ottawa instaure un programme de fonds de défense des locataires, elle devra tenir compte de certains facteurs, dont le budget, la dotation en personnel et les exigences d'approvisionnement. La présente note de service brosse un tableau de ces facteurs.

## CONTEXTE

L'expression « fonds de défense des locataires » désigne les ressources et le soutien financier offerts aux locataires ayant besoin d'aide juridique pour conserver leur logement abordable. Pendant une réunion conjointe du CSCP et du Comité de l'urbanisme le 16 juin 2022, le personnel a été chargé d'étudier la portée et les répercussions des programmes de fonds de défense des locataires mis en place dans d'autres municipalités ontariennes, comme Hamilton et Toronto, et de présenter ses constats lors du prochain mandat du Conseil, notamment les coûts potentiels et les aspects logistiques nécessaires à la mise en œuvre d'un programme comparable à Ottawa.

## ANALYSE

La présente section résume la portée et l'objet des programmes actuels de fonds de défense des locataires de Toronto et de Hamilton.

### Toronto

Le programme de fonds de défense des locataires de Toronto a été créé en 2000 en réponse à la *Loi de 1997 sur la protection des locataires*. Il visait à préserver l'offre de logements locatifs abordables à Toronto. Son administration a fait l'objet de modifications, puis il est devenu, en 2022, le programme de défense des locataires. Même si l'administration et la portée du programme ont changé, les objectifs et les critères d'admissibilité, eux, sont restés les mêmes.

Jusqu'en 2022, le programme accordait aux locataires de logements locatifs sur le marché privé des subventions pour les aider à obtenir des services professionnels afin d'entamer des procédures judiciaires d'intérêt public en vue de conserver leurs logements locatifs abordables.

Ces subventions pouvaient servir à payer les services juridiques suivants :

1. Contestation d'une augmentation de loyer supérieure au taux légal (avis L5);
2. Contestation d'un avis de démolition, de réparation et de rénovation ou de conversion de plusieurs logements locatifs (avis N13).

Depuis 2022, les locataires ont accès à du soutien juridique du Canadian Centre for Housing Rights (CCHR), un organisme juridique désigné, et n'ont plus à demander une subvention de défense des locataires pour recevoir des services juridiques indépendants.

Le CCHR a bonifié son offre de services juridiques pour inclure, en plus des avis L5 et N13 :

1. Les expulsions « sans raison »;
2. Les demandes d'entretien du logement;
3. Les autres procédures judiciaires à la Commission de la location immobilière, au Tribunal d'appel de l'aménagement local, à la Cour divisionnaire ou à un autre tribunal administratif visant la préservation des logements locatifs abordables à Toronto.

Les critères d'admissibilité sont les mêmes : le demandeur doit être un groupe ou une association d'au moins deux locataires du bâtiment; sont admissibles uniquement les bâtiments (ou groupe de bâtiments connexes) comptant cinq (5) logements locatifs ou plus; et les loyers doivent être égaux ou inférieurs au loyer moyen du marché, plus 25 %, déterminé par la Société canadienne d'hypothèques et de logement (SCHL). La demande doit être signée par les occupants d'au moins 25 % des logements, sans dépasser 30 logements pour un bâtiment en comptant plus de 100.

Le programme comprend maintenant un service téléphonique pour locataires assuré par un organisme à but non lucratif, la Federation of Metro Tenants' Associations (FMTA), qui donne de l'information et fournit des services d'organisation aux locataires du marché locatif privé de Toronto. Le programme de fonds de défense des locataires a parfois épuisé son financement en raison d'une forte demande, la majeure partie de l'argent étant alloué à la FMTA.

Le financement total actuel du programme de défense des locataires de Toronto s'élève à 1,2 million de dollars par année. Ce programme distribue le financement à partir d'un système d'appel et transfère les fonds à des fournisseurs tiers pour l'embauche de personnel et la prestation de services. Les sommes versées aux fournisseurs couvrent un contrat de trois ans, ce qui leur garantit une stabilité financière durant cette période. Ces fournisseurs tiers sont le Canadian Centre for Housing Rights (CCHR), la Federation of Metro Tenants' Associations (FMTA) et le Centre for Immigrant and Community Services (CICS).

Le programme de défense des locataires de Toronto ne se limite pas au financement des services juridiques liés à la préservation des logements abordables, contrairement au programme de fonds de défense des locataires. Il comprend notamment ce qui suit :

- Renforcer les capacités par le truchement des associations de locataires pour mieux faire connaître les droits et responsabilités des propriétaires et des locataires.
- Offrir des services d'information aux locataires par l'élaboration de stratégies de communication, l'utilisation des médias sociaux et la mise en place de nouveaux canaux d'information, comme une fonction de clavardage et des messages préenregistrés.
- Faire des recherches sur les tendances actuelles pour produire des politiques, et préparer des recommandations à des fins de défense des intérêts auprès du gouvernement provincial.

Ce programme est administré par la division de la gestion des refuges, des centres d'aide et des centres d'hébergement de la Ville de Toronto. Cette dernière a conclu une entente avec le CCHR, qui fournit des services juridiques, de recherche, d'élaboration de politiques et de production de données. La FMTA, elle, fournit de l'information ainsi que des services d'aide à l'organisation et de renforcement des capacités aux locataires. Enfin, le CICS fournit aux locataires de l'information générale et de l'aiguillage sur l'aide au logement.

La Ville de Toronto a affecté trois ou quatre membres de son personnel à l'élaboration du programme. Mais depuis que celui-ci est en place, le besoin en personnel se limite à la gestion des contrats et à d'autres tâches de recherche, puisque les services sont fournis par des organismes tiers.

Bien que le programme de fonds de défense des locataires ait été remplacé par le programme de défense des locataires de Toronto, l'approche générale consistant à avoir un programme pour protéger le parc de logements locatifs abordables n'a pas changé.

### Hamilton

En mars 2019, Hamilton a instauré le programme pilote de fonds de défense des locataires pour aider avec les demandes concernant des augmentations de loyer supérieures au taux légal présentées à la Commission de la location immobilière (CLI). Au printemps 2021, Hamilton a bonifié le programme pour inclure les locataires ayant reçu un avis N13 de leur propriétaire (démolition, réparation et rénovation ou conversion de plusieurs logements locatifs). En 2019, le programme disposait d'une enveloppe de 50 000 \$. Le 22 avril 2023, le personnel de la Ville de Hamilton a présenté un rapport au Conseil pour demander des fonds supplémentaires, les 50 000 \$ initiaux étant

épuisés. Les 50 000 \$ supplémentaires approuvés en avril 2023 ont déjà été utilisés, vu une forte demande soutenue.

Le programme pilote est administré par la division des services du logement, qui relève de la direction générale pour des communautés sûres et saines. Au titre de ce programme, les ménages dont la demande est approuvée peuvent engager un parajuriste ou un avocat de leur choix pour obtenir des services de préparation de dossier et de représentation à la CLI. Initialement, les subventions pour l'embauche d'un parajuriste ou d'un avocat membre du Barreau de l'Ontario étaient limitées à 1 000 \$, mais ce montant est passé à 2 500 \$ en avril 2021.

En plus de financer les services juridiques pour la préservation des logements abordables, le programme pilote tire parti des ressources internes de la division des services du logement pour offrir des formations de base, aider les locataires avec les documents de la CLI, leur défense et la préparation des demandes de subvention, et renforcer la capacité des groupes de locataires à négocier leurs droits avec les propriétaires à long terme. Un seul membre du personnel de la Ville de Hamilton travaille sur ce programme.

Le programme pilote de fonds de défense des locataires est mis à la disposition des groupes de locataires admissibles composés d'au moins quatre ménages si 20 % ou plus des occupants des logements touchés s'opposent à la demande du propriétaire, et si le coût du loyer ne dépasse pas 972 \$ pour un logement d'une chambre, 1 181 \$ pour un logement de deux chambres et 1 334 \$ pour un logement de trois chambres et plus.

Le programme pilote ne vise pas à empêcher les propriétaires d'imposer des augmentations de loyer supérieures au taux légal justifiées ni de réaliser des travaux de rénovation s'inscrivant dans les critères établis par la *Loi de 2006 sur la location à usage d'habitation*. Il vise plutôt à aider les locataires vulnérables n'ayant peut-être pas les ressources financières et juridiques auxquelles les propriétaires ont généralement accès pour se défendre contre des augmentations de loyer supérieures au taux légal et des avis N13 de « mauvaise foi ».

Le programme a été très fructueux, 100 % des locataires ayant eu gain de cause à la CLI pour une augmentation de loyer supérieure au taux légal, et plus de 80 % pour un avis N13.

## Services actuellement offerts à Ottawa

À Ottawa, deux organismes communautaires – Aide Logement et Action-Logement – fournissent des services financés par la Ville et aident les personnes à la recherche d'un logement sûr, sécuritaire et abordable.

Ces deux organismes offrent notamment l'aide et les services suivants :

1. Intégration et prévention : Défense des droits des locataires en misant sur la sécurité, la santé et la durabilité pour éviter l'instabilité et la perte de logement, et rôle d'intermédiaire lors du règlement des différends entre propriétaires et locataires.
2. Aide et counseling : Offre d'outils et d'accompagnement pour aider les ménages à trouver un logement sur le marché privé.
3. Demandes de logement abordable : Accompagnement dans le processus de demande et aide pour les demandes urgentes.
4. Accès facilité : Accès simplifié aux refuges d'urgence et aux foyers d'hébergement pour les personnes itinérantes ou fuyant la violence familiale.
5. Services parajuridiques : Aide aux locataires comparaisant devant la Commission de la location immobilière, le Comité de révision interne ou un autre organe de décision.
6. Partenariats : Associations avec des organismes clés pour favoriser une approche multidimensionnelle de l'intervention en itinérance.
7. Défense des droits : Participation à différents comités s'occupant des enjeux actuels en lien avec le logement abordable et la prévention de l'itinérance.

Notons que contrairement aux programmes de fonds de défense des locataires de Toronto et de Hamilton, les services juridiques fournis par Aide Logement et Action-Logement dépendent du revenu du ménage et non du coût du loyer. Les deux organismes peuvent toutefois modifier les critères d'admissibilité. Actuellement, la Ville d'Ottawa finance un poste de parajuriste à temps plein à Aide Logement et deux à Action-Logement. Les deux organismes ont dit que la demande pour leurs services dépasse leur capacité, qui pourrait être supérieure si la Ville finance de nouveaux postes de parajuristes.

## Facteurs à prendre en compte pour l'offre d'un programme de fonds de défense des locataires à Ottawa

La Ville d'Ottawa pourrait envisager de bonifier son entente de prestation de services avec Aide Logement et Action-Logement pour que les deux organismes aient plus de parajuristes offrant des services juridiques afin de préserver le parc de logements abordables pour les ménages dans le besoin. Il faudrait pour cela étendre l'offre de services aux ménages dont le loyer est inférieur à un plafond, sans inclure leur revenu dans les critères d'admissibilité de base. Autre option : définir un budget et accorder aux ménages admissibles des subventions leur permettant d'obtenir des conseils juridiques et des services de représentation, à l'instar du programme de fonds de défense des locataires de Hamilton.

Notons qu'en plus des services actuellement financés par Ville, les locataires ont accès à plusieurs ressources non financées par la Ville, parfois gratuitement. Voici quelques-unes de ces ressources :

- Service de référence du Barreau (consultation gratuite d'un avocat pendant au plus 30 minutes);
- Cliniques juridiques communautaires (pour les ménages à faible revenu);
- Aide juridique Ontario;
- Pro Bono Ontario (conseils juridiques gratuits pendant au plus 30 minutes).

Si la Ville emboîte le pas à Hamilton et à Toronto et met en œuvre un programme de fonds de défense des locataires pour expressément préserver les logements abordables à Ottawa, elle devra définir :

- un budget annuel;
- les critères d'admissibilité en fonction du coût du loyer;
- la quantité de personnel supplémentaire requise pour administrer le programme, et le modèle à privilégier (prestation des services par un tiers, comme Action-Logement et Aide Logement, ou octroi de subventions aux services juridiques, comme à Hamilton);
- un cadre de suivi et d'évaluation.

## CONCLUSION

Si l'on étend les services financés par la Ville aux ménages en fonction du loyer payé, un programme de fonds de défense des locataires pourrait contribuer à préserver l'abordabilité des logements à Ottawa. Soutenir les locataires qui tentent de contrer des

hausse de loyer démesurée préviendrait les expulsions, car les ménages ont déjà des budgets serrés pour se loger et les hausses disproportionnées peuvent mener à l'itinérance. De plus, comme la hausse moyenne des loyers dépasse la croissance du revenu des ménages depuis quelques années, un programme de fonds de défense des locataires pourrait être une aide précieuse pour lutter contre les rénovictions et les avis d'augmentation de loyer supérieure au taux légal « de mauvaise foi ».

Cependant, pour instaurer un tel programme à Ottawa, il faut analyser les coûts, la logistique, la dotation en personnel, l'éducation, la formation et la sensibilisation nécessaires. Cette analyse pourrait aussi inclure l'harmonisation d'un tel programme aux autres programmes et initiatives de la Ville d'Ottawa, comme le Programme de prêts Maisons durables Ottawa, qui propose des prêts à faible taux d'intérêt pour couvrir les frais des améliorations énergétiques résidentielles. Un programme de fonds de défense des locataires garantirait que ces prêts ne servent pas à expulser des locataires par l'imposition d'augmentations de loyer supérieures au taux légal ou la remise d'avis N13, mais sont plutôt utilisés pour améliorer la qualité de logement des locataires existants, particulièrement les ménages vulnérables et à faible revenu.

En somme, il serait utile de poursuivre l'étude du projet de programme de fonds de défense des locataires à Ottawa. La prévention des pertes de logements est très efficace pour maintenir l'abordabilité sur le marché immobilier, et une telle initiative pourrait contribuer à l'atteinte des objectifs du Plan décennal de logement et de lutte contre l'itinérance d'Ottawa.

**Clara Freire**

General Manager / Directrice générale

Community and Social Services / Services sociaux et communautaires

City of Ottawa/ Ville d'Ottawa