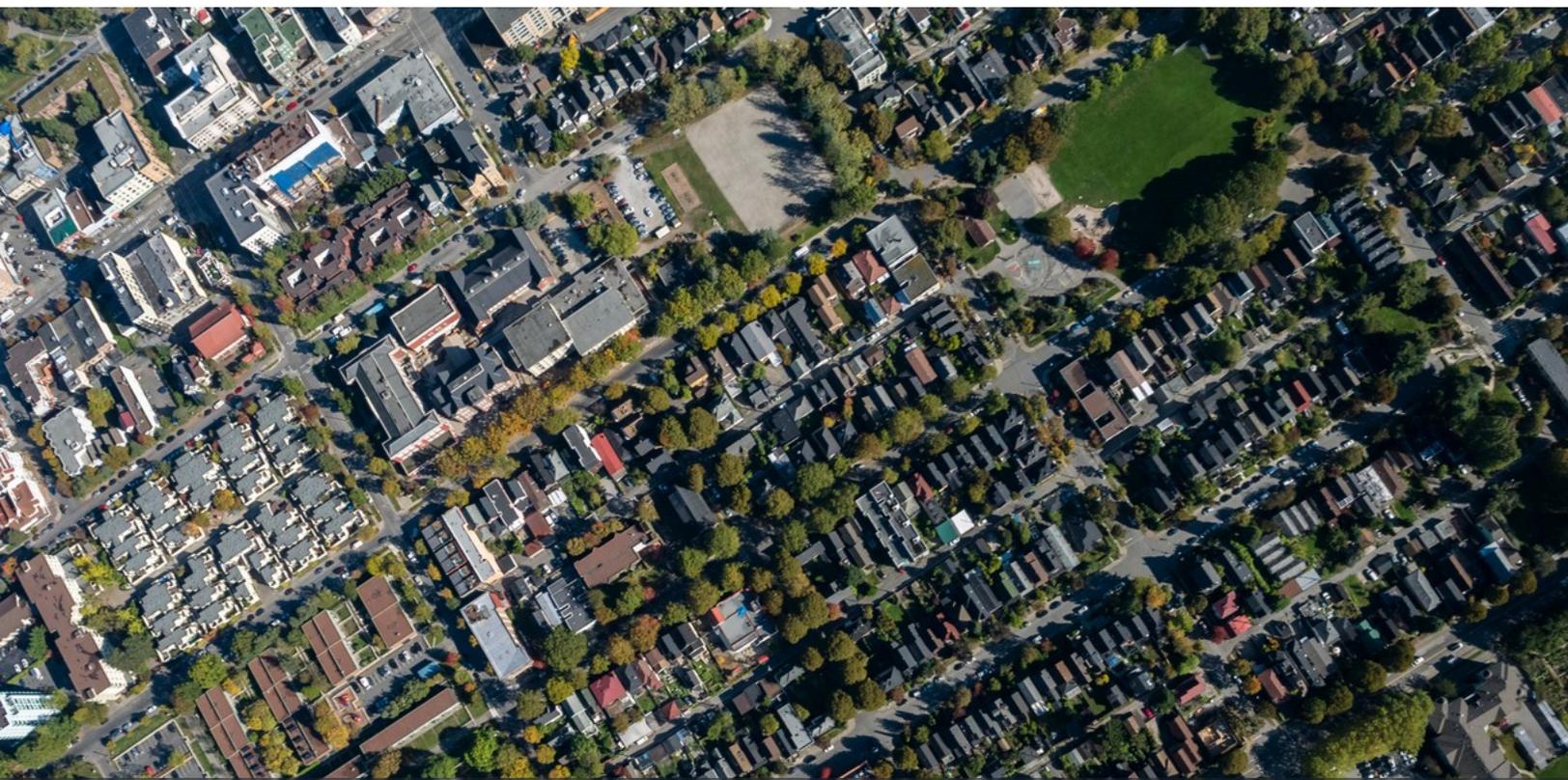


26 août 2025



La formation de ménages et le stock de logements : estimation de l'écart de l'offre de logements en 2035



BUREAU DU DIRECTEUR PARLEMENTAIRE DU BUDGET
OFFICE OF THE PARLIAMENTARY BUDGET OFFICER

Le directeur parlementaire du budget (DPB) appuie le Parlement en fournissant des analyses économiques et financières dans le but d'améliorer la qualité des débats parlementaires et de promouvoir une plus grande transparence et responsabilité en matière budgétaire.

Ce rapport fournit des projections sur la formation de ménages et le stock de logements au Canada au cours des dix prochaines années. Le rapport présente également une estimation de l'écart de l'offre de logements en 2035 à l'échelle nationale en fonction du taux d'inoccupation total.

Analyste principale :

Caroline Nicol, conseillère-analyste

Préparé sous la supervision de :

Chris Matier, conseiller principal

Nathalie Desmarais, Marie-Eve Hamel Laberge, Martine Perreault et Rémy Vanherweghem ont contribué à la préparation du rapport pour publication.

Pour obtenir de plus amples renseignements, [veuillez contacter le Bureau du directeur parlementaire du budget](#).

Yves Giroux

Directeur parlementaire du budget

Table des matières

Faits saillants.....	1
Résumé	2
Introduction	5
Formation de ménages	7
Non-formation de ménages	8
Stock de logements.....	9
Estimation du nombre de logements	9
Projection du stock de logements.....	9
Taux d'inoccupation	11
Écart de l'offre de logements en 2035.....	13
Comparaison avec l'écart de l'offre de logements estimé par la SCHL.....	15
Notes	17

Faits saillants

Après avoir atteint un record historique de 482 000 nouveaux ménages nets en 2024, le directeur parlementaire du budget (DPB) prévoit que la formation de ménages diminuera fortement en 2025 et 2026 et restera inférieure à sa moyenne historique de 176 000 jusqu'en 2030, reflétant les changements de politique apportés en 2024 par le gouvernement pour réduire l'immigration.

Le DPB prévoit que le nombre net de logements achevés restera élevé au cours des trois prochaines années, mais qu'il convergera ensuite vers les niveaux historiques moyens, la baisse de l'immigration freinant la demande démographique. Dans son scénario de référence, le DPB prévoit que 2,5 millions de logements seront ajoutés au stock de logements du Canada d'ici 2035, ce qui équivaut à 227 000 nouveaux logements nets achevés chaque année entre 2025 et 2035.

Le DPB estime que 690 000 logements supplémentaires – 65 000 par an, en moyenne, entre 2025 et 2035 – devraient être achevés d'ici 2035 pour éliminer l'écart de l'offre de logements au Canada, au-delà des 2,5 millions d'achèvements nets prévus dans le scénario de référence au cours de la même période.

Pour combler cet écart au Canada, il faudrait un total de 3,2 millions de nouveaux logements nets d'ici 2035, ce qui se traduit par un total de 290 000 logements achevés chaque année, en moyenne, entre 2025 et 2035. Ce rythme de construction de logements équivaldrait à dépasser le record de 276 000 logements achevés en 2024 pendant 11 années consécutives.

Résumé

Ce rapport fournit des projections sur la formation de ménages et le stock de logements au Canada au cours des dix prochaines années. Le rapport présente également une estimation de l'écart de l'offre de logements en 2035 à l'échelle nationale en fonction du taux d'inoccupation total. La portée de ce rapport est limitée à l'évaluation du déséquilibre lié aux logements à l'échelle nationale, ce qui peut masquer d'importantes variations entre les régions.

Formation de ménages et stock de logements

Après avoir atteint un record historique de 482 000 nouveaux ménages nets en 2024, nous prévoyons que la formation de ménages diminuera fortement en 2025 et 2026 et restera inférieure à sa moyenne historique de 176 000 jusqu'en 2030, reflétant les changements de politique apportés en 2024 par le gouvernement pour réduire l'immigration.

Outre les perspectives démographiques de formation de ménages, notre mesure de la demande de logements inclut la non-formation de ménages, c'est-à-dire le nombre projeté de ménages supplémentaires qui se formeraient s'il existait des options de logement accessibles. Dans notre scénario de référence, nous prévoyons que la non-formation de ménages atteindra 714 000 d'ici 2035.

Nos perspectives mises à jour concernant le nombre net de logements achevés et le stock de logements reflètent les tendances économiques et démographiques à long terme et ne tiennent pas compte des récents engagements politiques du gouvernement visant à doubler le taux de construction de logements au Canada.

Nous prévoyons que le nombre net de logements achevés restera élevé au cours des trois prochaines années, soit une moyenne de 256 000 logements, mais qu'il convergera ensuite vers les niveaux historiques moyens, la baisse de l'immigration freinant la demande démographique. Dans notre scénario de référence, nous prévoyons que 2,5 millions de logements seront ajoutés au stock de logements du Canada d'ici 2035, ce qui équivaut à 227 000 nouveaux logements nets achevés chaque année entre 2025 et 2035.

Écart de l'offre de logements en 2035

À l'échelle nationale, nous définissons l'écart de l'offre de logements comme le nombre de logements supplémentaires qui seraient nécessaires pour ramener le taux d'inoccupation total à sa moyenne historique à long terme d'ici 2035, en tenant compte de la non-formation de ménages. Il s'agit du nombre de logements supplémentaires nets qui sont nécessaires pour éliminer toute demande démographique excédentaire et toute non-formation de ménages, ainsi que tout écart résiduel entre le taux d'inoccupation total et son niveau moyen observé entre 2000 et 2019.

Par rapport à notre scénario de référence, nous estimons que 690 000 logements supplémentaires – 65 000 par an, en moyenne, entre 2025 et 2035 – devraient être achevés d'ici 2035 pour éliminer l'écart de l'offre de logements au Canada, au-delà des 2,5 millions d'achèvements nets prévus dans notre scénario de référence au cours de la même période (tableau sommaire 1).

Tableau sommaire 1

Nombre net d'habitations achevées de référence et écart de l'offre de logements estimé

	Nombre de logements
Demande démographique excédentaire*	-272 000
Non-formation de ménages	714 000
Retour au taux d'inoccupation moyen	248 000
Écart en de l'offre de logements en 2035	690 000
Achèvements nets de référence, 2025-2035	2 498 000
Nombre total net de logements à construire, niveau de référence et écart de l'offre de logements, 2025-2035	3 188 000

Source :

Bureau du directeur parlementaire du budget.

Note :

* La demande démographique excédentaire est calculée comme la différence cumulée projetée entre la formation de ménages basée sur la démographie et les achèvements nets de logements sur la période 2022-2035.

Si l'on tient compte de notre scénario de référence, il faudrait, pour combler l'écart de l'offre de logements au Canada, un total de 3,2 millions de nouveaux logements nets d'ici 2035, ce qui se traduit par un total de 290 000 logements achevés chaque année,

La formation de ménages et le stock de logements : estimation de l'écart de l'offre de logements en 2035

en moyenne, entre 2025 et 2035. Ce rythme de construction de logements équivaldrait à dépasser le record de 276 000 logements achevés en 2024 pendant 11 années consécutives.

Dans son [rapport de juin 2025 sur la pénurie de logements](#), la Société canadienne d'hypothèques et de logement (SCHL) estime à 2,6 millions le nombre de logements manquants au Canada. L'écart de l'offre de logements estimé par la SCHL représente les logements supplémentaires (par rapport à son scénario de maintien du statu quo) qui seraient nécessaires pour rétablir l'abordabilité du logement d'ici 2035. Dans son scénario de maintien du statu quo, la SCHL prévoit que 2,7 millions de logements seront achevés entre 2025 et 2035, ce qui équivaut à 245 000 logements nets achevés par an en moyenne.

En combinant les projections de référence pour les achèvements nets de logements et les estimations de l'écart de l'offre de logements, l'analyse récente de la SCHL indique qu'un total de 5,3 millions de nouveaux logements sera nécessaire entre 2025 et 2035 (478 000 achèvements nets par an en moyenne), bien au-delà de l'estimation du DPB de 3,2 millions de logements (290 000 achèvements nets par an en moyenne) au cours de la même période.

La différence marquée entre nos estimations du nombre de logements nécessaires d'ici 2035 reflète principalement l'offre supplémentaire nécessaire, dans le cadre d'analyse de la SCHL, pour réduire les prix des logements et atteindre les niveaux ciblés d'abordabilité du logement. Même en tenant compte de l'augmentation de la formation de ménages due à la baisse des prix de l'immobilier, atteindre les niveaux d'abordabilité visés par la SCHL nécessiterait une construction excessive et importante de nouveaux logements, de sorte qu'il y aurait des niveaux anormalement élevés de logements inoccupés ou de ménages disposant d'une résidence secondaire.

Introduction

Ce rapport met à jour et élargit le rapport du DPB d'avril 2024 intitulé [La formation de ménages et le stock de logements](#) pour inclure des projections sur la formation de ménages et le stock de logements au Canada au cours des dix prochaines années, jusqu'en 2035¹. Le rapport fournit également une estimation de l'écart de l'offre de logements au Canada à l'échelle nationale, c'est-à-dire le nombre projeté de logements supplémentaires nécessaires pour équilibrer la demande et l'offre de logements d'ici 2035, sur la base du taux d'inoccupation total.

Outre l'intégration de données plus récentes, nous avons également apporté des améliorations méthodologiques² à notre projection du stock de logements et à notre estimation de la non-formation de ménages c'est-à-dire le nombre de nouveaux ménages qui « auraient été formés, n'eût été l'absence d'options accessibles »³.

Conformément à notre analyse précédente, nous adoptons une approche « démographique » pour évaluer l'écart de l'offre de logements au Canada. Par sa conception, cette approche considère l'offre de logements par rapport à la demande de logements privés, ou « besoin de logement »⁴. Outre la demande démographique, nous intégrons la demande liée à la non-formation de ménages et évaluons le déséquilibre du marché du logement selon le taux d'inoccupation total⁵. Le taux d'inoccupation total représente le nombre de logements vacants à acheter ou à louer⁶ (y compris les résidences secondaires inoccupées) par rapport au stock total de logements.

Contrairement à l'estimation de la SCHL concernant l'insuffisance de l'offre de logements, notre estimation de l'insuffisance de logements n'est pas liée à une mesure ciblée de l'abordabilité du prix des logements. Notre estimation ne reflète pas non plus l'incidence de l'augmentation des revenus sur la demande de services de logement (par exemple, en matière de meilleure qualité), qui, toutes choses égales par ailleurs, exercerait une pression à la hausse sur les prix des logements et des loyers.

Nous définissons plutôt l'écart de l'offre de logements comme le nombre de logements supplémentaires qui seraient nécessaires pour ramener le taux d'inoccupation total à sa moyenne historique à long terme d'ici 2035, en tenant compte de la non-formation de ménages⁷. Il s'agit du nombre de logements supplémentaires nets qui sont nécessaires pour éliminer toute demande démographique excédentaire et toute non-formation de ménages, ainsi que tout écart résiduel entre le taux d'inoccupation total et son niveau moyen observé entre 2000 et 2019.

La formation de ménages et le stock de logements : estimation de l'écart de l'offre de logements en 2035

Le rapport présente d'abord une projection de référence de la formation de ménages et des estimations de la non-formation de ménages en 2035. Nous présentons ensuite le scénario de référence du DPB concernant le stock de logements et le taux d'inoccupation entre 2025 et 2035. Le rapport se termine par l'estimation actualisée du DPB de l'écart de l'offre de logements et par une comparaison avec les résultats récents de la SCHL.

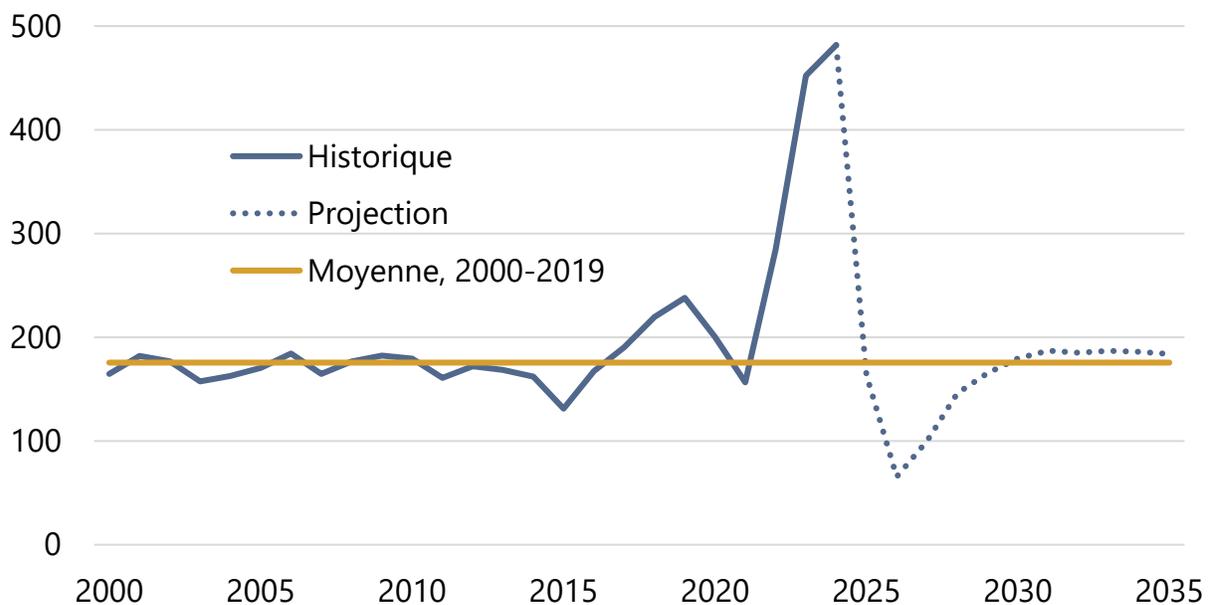
Formation de ménages

Conformément à l'analyse précédente, nous adoptons la définition du recensement du terme « ménage », à savoir une personne ou un groupe de personnes (autres que les résidents étrangers) qui occupent un logement privé et n'ont pas de domicile habituel ailleurs au Canada. La formation de ménages est la variation nette du nombre de ménages⁸.

En 2024, la formation de ménages a continué de progresser, atteignant un record historique de 482 000 nouveaux ménages (nets) (figure 1). Toutefois, dans notre scénario de référence, nous prévoyons que la formation de ménages diminuera fortement en 2025 et 2026, et restera inférieure à sa moyenne historique jusqu'en 2030, reflétant les changements politiques opérés en 2024 par le gouvernement pour réduire l'immigration⁹.

Figure 1

Projection de la formation de ménages, en milliers de ménages



Source :

Statistique Canada et Bureau du directeur parlementaire du budget.

Note :

La période de prévision s'étend de 2025 à 2035. Les estimations pour la période 2022-2024, ainsi que les projections pour la période 2025-2035, ne tiennent compte que de la demande démographique de logements.

La formation de ménages et le stock de logements : estimation de l'écart de l'offre de logements en 2035

Dans l'ensemble, selon notre scénario de référence, nous prévoyons que la formation de ménages s'élèvera en moyenne à 159 000 par an entre 2025 et 2035, le nombre de ménages au Canada atteignant 18,4 millions en 2035, soit une augmentation de 10,4 % par rapport à 2024.

Non-formation de ménages

Outre notre scénario de référence de formation de ménages, notre mesure de la demande de logements inclut la non-formation de ménages, c'est-à-dire le nombre projeté de ménages supplémentaires qui se formeraient s'il existait des options de logement accessibles.

Pour estimer la non-formation de ménages selon les données de recensement les plus récentes disponibles, nous suivons Moffat (2022) et adoptons la référence « reste du Canada », où le reste du Canada exclut l'Ontario et la Colombie-Britannique¹⁰.

En fonction du point de référence du reste du Canada, nous estimons que la non-formation de ménages s'est élevée à 631 000 en 2021. En d'autres termes, le nombre de ménages en 2021 au Canada aurait été de 631 000 (4,1 %) plus élevé si des options de logement accessibles avaient existé. Dans notre scénario de référence, nous prévoyons que la non-formation de ménages atteindra 714 000 d'ici 2035.

Cela met en évidence un enjeu supplémentaire pour le marché du logement, car l'offre est confrontée non seulement à la demande des ménages existants et des nouveaux arrivants au Canada, mais aussi à celle des particuliers, surtout de jeunes adultes, qui peuvent retarder la formation d'un ménage.

Stock de logements

Estimation du nombre de logements

Dans le cadre de ce rapport, pour estimer le stock de logements au Canada, nous adoptons l'approche utilisée par la Banque du Canada dans son analyse de l'offre de logements en 2024 pour calculer le taux d'inoccupation total. Cette approche corrige le sous-dénombrement du recensement et extrapole le stock de logements en utilisant les flux d'achèvements, de transformations (c'est-à-dire les « unités additionnelles de logements créées à partir d'anciens immeubles non résidentiels ou d'autres types d'immeubles résidentiels ») et de démolitions¹¹. L'équation suivante décrit l'évolution du stock de logements :

$$\text{Stock de logements} = \text{stock de logements}_{t-1} + \text{achèvements}_t + \text{transformations}_t - \text{démolitions}_t$$

Les achèvements nets de logements sont définis comme les achèvements plus les transformations moins les démolitions.

Nous estimons qu'en 2024, le stock de logements a augmenté de 276 000 logements, un record historique, pour atteindre un total de 17,2 millions de logements. Toutefois, cette augmentation record n'a pas été suffisante pour suivre le niveau record de formation de ménages (482 000) au cours de la même année.

Projection du stock de logements

Dans l'analyse précédente, notre projection du stock de logements s'appuyait sur le profil de l'investissement résidentiel dans nos Perspectives économiques et financières. Pour mieux harmoniser nos perspectives économiques et financières et nos projections du stock de logements, le modèle macroéconomique du DPB a été amélioré pour inclure le stock de logements en unités et ses flux sous-jacents (c'est-à-dire les mises en chantier, les achèvements, les transformations et les démolitions).

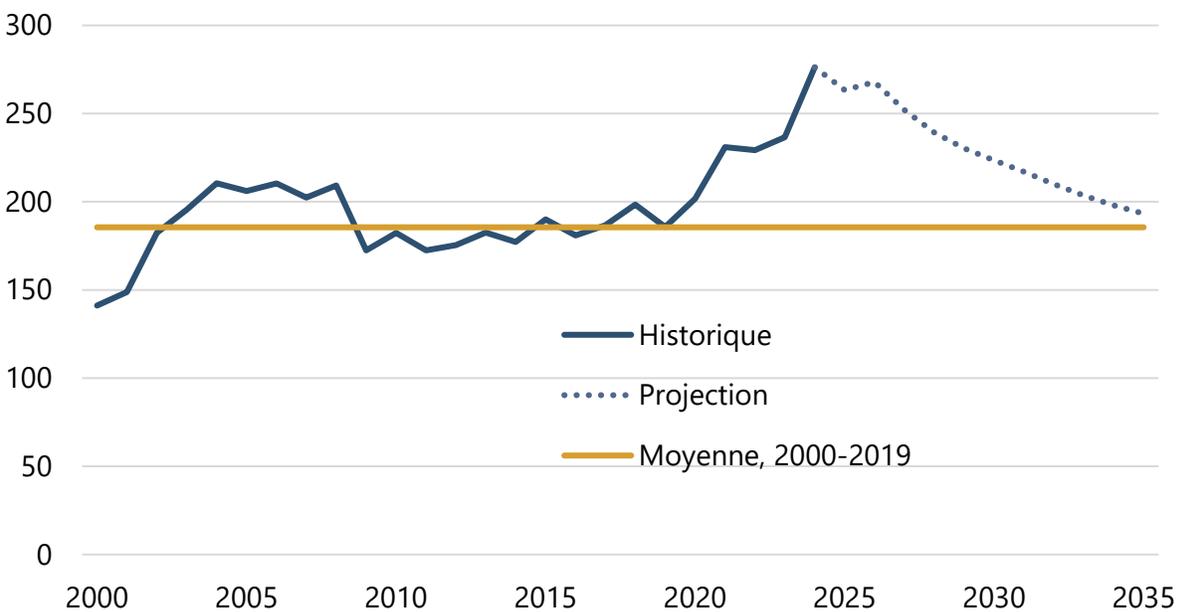
Nos scénarios actualisés concernant le nombre net de logements achevés et le stock de logements reflètent les tendances économiques et démographiques à long terme et ne tiennent pas compte des récents engagements politiques du gouvernement visant à doubler le taux de construction de logements au Canada¹².

La formation de ménages et le stock de logements : estimation de l'écart de l'offre de logements en 2035

Nous prévoyons que le nombre net de logements achevés restera élevé au cours des trois prochaines années, soit une moyenne de 256 000 logements, mais qu'il convergera ensuite vers les niveaux historiques moyens, la baisse de l'immigration freinant la demande démographique (figure 2). Dans notre scénario de référence, nous prévoyons que 2,5 millions de logements seront ajoutés au stock de logements du Canada d'ici 2035, ce qui équivaut à 227 000 nouveaux logements nets construits chaque année entre 2025 et 2035.

Figure 2

Nombre net d'habitations achevées de référence, en milliers de logements



Source :

Statistique Canada et Bureau du directeur parlementaire du budget.

Note :

La période de prévision s'étend de 2025 à 2035.

Taux d'inoccupation

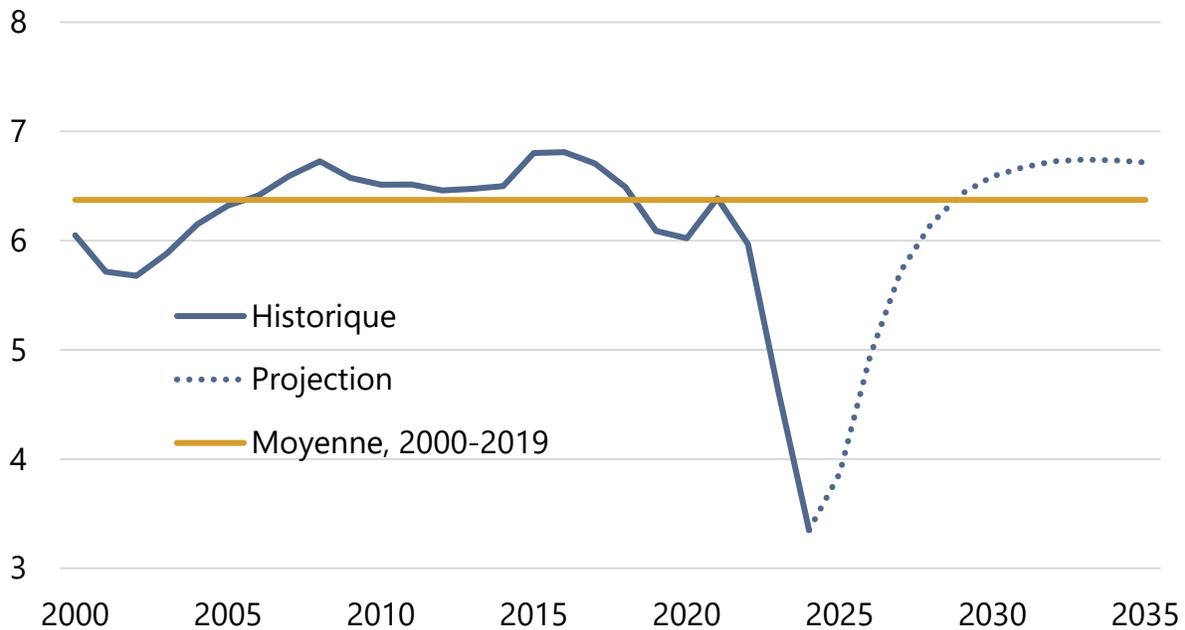
Le taux d'inoccupation total représente le nombre de logements inoccupés à acheter ou à louer¹³ (y compris les résidences secondaires inoccupées) par rapport au stock total de logements¹⁴. Le taux d'inoccupation est « une mesure essentielle de l'équilibre entre l'offre et la demande sur le marché du logement¹⁵ » [traduction libre].

La comparaison entre le taux d'inoccupation actuel et sa moyenne historique à long terme permet de mesurer le déséquilibre du marché du logement¹⁶. Un taux d'inoccupation inférieur à sa moyenne historique suggère une demande excédentaire sur le marché du logement, ce qui exercerait une pression à la hausse sur les prix des logements et des loyers.

Tenant compte de l'augmentation inégalée de la formation de ménages due à la demande démographique, nous estimons que le taux d'inoccupation total a atteint un niveau record de 3,3 % en 2024, soit 3 points de pourcentage en dessous de sa moyenne historique de 2000-2019 de 6,4 % (figure 3). Compte tenu de la forte baisse de la formation de ménages et du nombre élevé de logements nets achevés attendus au cours des trois prochaines années, nous prévoyons que le taux d'inoccupation total rebondira par rapport à son niveau le plus bas jamais atteint.

Figure 3

Taux d'inoccupation total projeté : scénario de référence, en pourcentage



Source :

Bureau du directeur parlementaire du budget.

Note :

La période de prévision s'étend de 2025 à 2035.

Dans notre scénario de référence, les constructions nettes de logements continuant à dépasser la formation de ménages due à la demande démographique, nous prévoyons que le taux d'inoccupation augmentera légèrement au-dessus de sa moyenne historique, pour se stabiliser à environ 6,7 % entre 2031 et 2035. Cette offre excédentaire modeste sur le marché du logement reflète principalement le [Plan des niveaux d'immigration pour 2025-2027](#) (PNI) du gouvernement, qui comprenait des objectifs de résidence permanente et, pour la première fois, des objectifs de résidence temporaire pour les étudiants internationaux et les travailleurs étrangers temporaires¹⁷.

Écart de l'offre de logements en 2035

L'évaluation du déséquilibre du marché du logement en comparant le taux d'inoccupation total à sa moyenne historique à long terme fournit un cadre naturel pour estimer l'écart de l'offre de logements au Canada à l'échelle nationale. Une telle approche doit cependant être modifiée pour tenir compte de la non-formation de ménages.

À l'échelle nationale, nous définissons l'écart de l'offre de logements comme le nombre de logements supplémentaires qui seraient nécessaires pour ramener le taux d'inoccupation total à sa moyenne historique à long terme d'ici 2035, en tenant compte de la non-formation de ménages. Il s'agit du nombre de logements supplémentaires nets qui sont nécessaires pour éliminer toute demande démographique excédentaire et toute non-formation de ménages, ainsi que tout écart résiduel entre le taux d'inoccupation total et son niveau moyen observé entre 2000 et 2019.

Selon notre scénario de référence, entre 2025 et 2035, le nombre net de logements achevés devrait s'élever en moyenne à 227 000 logements par an, ce qui est nettement supérieur à la formation de ménages (résultant de la demande démographique), qui s'élève à 159 000 ménages par an, en moyenne. Ce rythme de construction de logements correspondrait plus que largement à la demande démographique projetée et compenserait l'excès de demande démographique enregistré ces dernières années¹⁸.

Nous estimons qu'il faudrait 714 000 logements supplémentaires d'ici 2035 pour mettre fin à la non-formation de ménages.

Si l'on élimine la demande démographique excédentaire et la non-formation de ménages, le taux d'inoccupation projeté en 2035 reste inférieur à sa moyenne de 2000 à 2019. Pour ramener le taux d'inoccupation à sa moyenne historique à long terme, il faudrait que 248 000 logements supplémentaires soient achevés d'ici 2035.

La formation de ménages et le stock de logements : estimation de l'écart de l'offre de logements en 2035

Tableau 1

Nombre net d'habitations achevées et écart de l'offre de logements estimé

	Nombre de logements
Demande démographique excédentaire*	-272 000
Non-formation de ménages	714 000
Retour au taux d'inoccupation moyen	248 000
Écart de l'offre de logements en 2035	690 000
Achèvements nets de référence, 2025-2035	2 498 000
Nombre total net de logements à construire, niveau de référence et écart de l'offre de logements, 2025-2035	3 188 000

Source :

Bureau du directeur parlementaire du budget.

Note :

* La demande démographique excédentaire est calculée comme la différence cumulée projetée entre la formation de ménages (fondée sur la démographie) et les achèvements nets de logements sur la période 2022-2035.

Au total, par rapport à notre scénario de référence, nous estimons que 690 000 logements supplémentaires – 65 000 par an, en moyenne, entre 2025 et 2035 – devraient être achevés d'ici 2035 pour éliminer l'écart de l'offre de logements au Canada, au-delà des 2,5 millions d'achèvements nets prévus dans notre scénario de référence au cours de la même période.

Si l'on tient compte de notre scénario de référence, il faudrait, pour combler l'écart de l'offre de logements au Canada, un total de 3,2 millions de nouveaux logements nets d'ici 2035, ce qui se traduit par un total de 290 000 logements achevés chaque année, en moyenne, entre 2025 et 2035. Ce rythme de construction de logements équivaldrait à dépasser le record de 276 000 logements achevés en 2024 pendant 11 années consécutives.

Sur la base de nos estimations et de notre cadre, l'augmentation du stock de logements de 3,2 millions de logements d'ici 2035 éliminerait théoriquement la contribution de la demande excédentaire de logements en tant que moteur des coûts de logement, ce qui, toutes choses égales par ailleurs, améliorerait l'abordabilité du logement. Toutefois, cela ne suffirait pas à permettre de traiter pleinement les problèmes liés à l'abordabilité dans

La formation de ménages et le stock de logements : estimation de l'écart de l'offre de logements en 2035

l'ensemble des provinces et des territoires. D'autres facteurs, tels que le revenu des ménages, les taux d'intérêt et les disparités entre les diverses régions géographiques, devront également être examinés. En outre, la répartition géographique et les caractéristiques principales de ces logements supplémentaires devraient correspondre à la demande afin d'améliorer l'équilibre des marchés du logement.

Comparaison avec l'écart de l'offre de logements estimé par la SCHL

Dans son [rapport de juin 2025 sur la pénurie de logements](#), la SCHL estime à 2,6 millions le nombre de logements manquants au Canada¹⁹. L'écart de l'offre de logements estimé par la SCHL représente les logements supplémentaires qui seraient nécessaires pour rétablir l'abordabilité²⁰ du logement d'ici 2035. L'écart de l'offre de logements estimé par la SCHL à 2,6 millions de logements en 2035 est plusieurs fois supérieur à l'estimation du DPB de 690 000 logements.

Dans son scénario de maintien du statu quo, la SCHL prévoit que 2,7 millions de logements seront achevés entre 2025 et 2035, ce qui équivaut à 245 000 logements nets achevés par an en moyenne. Ce rythme de construction de logements est un peu plus élevé que le scénario de référence du DPB, qui prévoit 227 000 logements par an, en moyenne, sur la période 2025-2035 (2,5 millions de logements achevés au total).

En combinant les projections de référence pour les achèvements nets de logements et les estimations de l'écart de l'offre de logements, l'analyse récente de la SCHL indique qu'un total de 5,3 millions de nouveaux logements seront nécessaires entre 2025 et 2035 (478 000 achèvements nets par an en moyenne), bien au-delà de l'estimation du DPB de 3,2 millions de logements (290 000 achèvements nets par an en moyenne) au cours de la même période.

La différence marquée entre nos estimations du nombre de logements nécessaires d'ici 2035 reflète principalement l'offre supplémentaire nécessaire, dans le cadre d'analyse de la SCHL, pour réduire les prix des logements (par rapport aux niveaux habituels) et atteindre les niveaux ciblés d'abordabilité du logement. Par conséquent, le scénario de l'offre additionnelle de la SCHL ferait grimper le taux d'inoccupation à des niveaux records chaque année au-delà de 2029, pour atteindre 13 % en 2035 (figure 4)²¹.

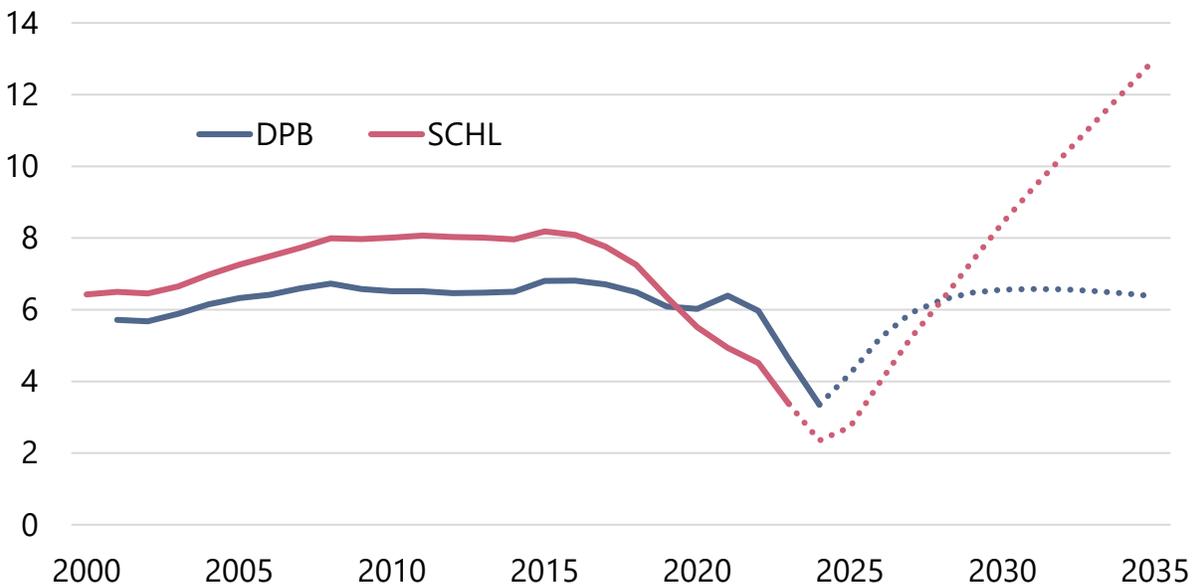
En d'autres termes, même en tenant compte de l'augmentation de la formation de ménages²² due à la baisse des prix de l'immobilier, atteindre les niveaux d'abordabilité

La formation de ménages et le stock de logements : estimation de l'écart de l'offre de logements en 2035

visés par la SCHL nécessiterait une construction excessive importante de nouveaux logements, de sorte qu'il y aurait des niveaux anormalement élevés de logements inoccupés ou de ménages disposant d'une résidence secondaire.

Figure 4

Taux d'inoccupation total projeté : scénarios visant à combler l'écart de l'offre de logements, en pourcentage



Source :

Société canadienne d'hypothèques et de logement et Bureau du directeur parlementaire du budget.

Note :

Le DPB a calculé le taux d'inoccupation total de la SCHL comme étant le stock de logements moins le nombre de ménages (c'est-à-dire le stock de logements occupés) par rapport au stock de logements.

L'écart de l'offre de logements estimé par la SCHL représente les logements supplémentaires qui seraient nécessaires pour rétablir l'abordabilité des logements. L'écart de l'offre de logements estimé par le DPB représente le nombre de logements supplémentaires qui seraient nécessaires pour ramener le taux d'inoccupation total à sa moyenne historique à long terme, en tenant compte de la non-formation de ménages.

Notes

¹ Notre estimation de l'écart de l'offre de logements pour ce rapport a été prolongée jusqu'en 2035 pour tenir compte de l'[engagement pris lors de la campagne électorale du Parti libéral du Canada](#) en 2025 de doubler « le taux actuel de construction résidentielle au Canada au cours de la prochaine décennie pour atteindre 500 000 logements par an ». Dans le [discours du Trône](#) de mai, le gouvernement s'est engagé à « entreprendre une série de mesures pour aider à doubler le taux de construction résidentielle », mais n'a pas précisé d'horizon temporel. Plus récemment, la SCHL a adopté un horizon glissant de dix ans pour évaluer les pénuries de logements au Canada.

² Notre approche améliorée modélise explicitement les mises en chantier et les achèvements de logements, qui sont ensuite utilisés pour déterminer les nouvelles constructions résidentielles en fonction des dépenses du produit intérieur brut (PIB) réel. Notre modèle (national) de mises en chantier est fondé sur la spécification mise à jour de la SCHL dans l'annexe 2 de son [document technique sur le Modèle de logement intégré \(MLI\)](#). Notre estimation du nombre de ménages non formés intègre désormais les évolutions démographiques prévues au-delà de 2021 (au lieu de supposer que le nombre de ménages non formés reste inchangé).

³ Comme défini dans [Ontario's Need for 1.5 Million More Homes](#) par M. Moffatt (août 2022).

⁴ Pour une discussion sur les limites des approches démographiques, voir le chapitre 2 du [document technique sur le Modèle de logement intégré \(MLI\)](#) de la SCHL. Selon la SCHL, les approches démographiques sous-estiment les estimations de l'écart de l'offre de logements.

⁵ Le [Congressional Budget Office](#) des États-Unis note que le taux d'inoccupation est « une mesure essentielle de l'équilibre entre l'offre et la demande sur le marché du logement » [traduction libre].

⁶ Cette définition du taux d'inoccupation est tirée du discours de décembre 2023 du sous-gouverneur Gravelle de la Banque du Canada, [Le point sur la situation économique : immigration, logement et perspectives d'inflation](#).

⁷ Une analyse réalisée par [Oxford Economics en août 2024](#) (en anglais seulement) a estimé l'écart de l'offre de logements au Canada sur la base du taux d'inoccupation total, en tenant compte de la non-formation de ménages. En outre, une mesure de l'abordabilité du logement a été utilisée pour aider à déterminer le taux d'inoccupation d'équilibre à long terme.

⁸ Notre rapport d'avril 2024 [La formation de ménages et stock de logements](#) détaille notre approche pour estimer la formation de ménages. Comme dans nos travaux précédents, le scénario de formation de ménages au-delà de 2021 ne tient compte que des facteurs démographiques (croissance de la population due à l'accroissement naturel, au solde migratoire et au vieillissement de la population).

⁹ Nos perspectives démographiques sont fondées sur le scénario M1 de Statistique Canada (en date de mai 2025), qui inclut les nouveaux objectifs du gouvernement en matière d'immigration, mais qui a été ajusté pour tenir compte de notre modélisation des flux migratoires des résidents non permanents. Nous estimons qu'à la fin de 2027, les résidents non permanents représenteront 5,3 % de la population totale du Canada.

¹⁰ Moffatt (2022) estime la non-formation de ménages pour l'Ontario en 2021 en appliquant le point de référence du reste du Canada.

De même, nous appliquons les taux de chefs par groupe d'âge de 2016, calculés pour la moyenne du reste du Canada, aux groupes d'âge correspondants de l'Ontario et de la Colombie-Britannique pour 2021 et les années suivantes. Le nombre de ménages non formés est calculé comme la différence entre le nombre de ménages en Ontario et en Colombie-Britannique pour une année donnée dans le cadre du point de référence, et notre estimation du nombre de ménages dans ces provinces.

Précédemment, nous avons supposé que le nombre de ménages non formés en 2021 restait inchangé jusqu'en 2030. Notre estimation actualisée du nombre de ménages non formés intègre désormais les projections démographiques au-delà de 2021.

L'[analyse de février 2025](#) de la Missing Middle Initiative (en anglais seulement) révisé l'approche moyenne de Moffatt (2022) pour le reste du Canada afin d'incorporer les besoins en logement par type d'unité (propriété ou location et immeuble bas ou appartement). Pour l'Ontario, l'approche révisée donne une non-formation de ménages de 471 038 en 2021, ce qui est légèrement inférieur à l'estimation de Moffatt (2022) de 471 267.

¹¹ Pour ce rapport, nous avons conçu la série historique du stock immobilier (en unités) à partir de 1996, afin d'incorporer un échantillon historique plus long pour l'estimation de notre modèle de nouvelles mises en chantier. Conformément à l'approche adoptée dans notre rapport d'avril 2024, nous avons corrigé le nombre de logements privés recensés lors du recensement de 1996 pour tenir compte du sous-dénombrement. Pour les années de recensement allant de 1996 à 2021, notre estimation du stock de logements (c'est-à-dire le nombre total de logements privés, occupés et inoccupés) est supérieure de 1 %, en moyenne, aux chiffres du recensement concernant le nombre total de logements privés.

Dans notre rapport d'avril 2024, nous avons conçu la série historique du stock de logements (en logements) à partir de 2001. Notre série historique révisée du stock de logements (en unités) est inférieure de 0,6 %, en moyenne, sur la période 2000-2023, par rapport à notre rapport d'avril 2024.

¹² Nos perspectives actualisées sont fondées sur notre [Coût des mesures proposées pendant la campagne électorale de 2025](#), ajusté en fonction des révisions historiques et des données récentes. Les principales séries macroéconomiques (par exemple, l'inflation, les taux d'intérêt, la croissance économique) ont été extrapolées à partir de leurs valeurs projetées en 2030 jusqu'en 2035.

¹³ Voir la note 6.

¹⁴ Nous calculons le nombre de logements inoccupés en soustrayant nos estimations du nombre de ménages de nos estimations du stock de logements. Puisque, par définition, un ménage doit occuper un logement privé, nous considérons que le nombre de logements occupés équivaut à notre estimation du nombre de ménages.

¹⁵ Voir la note 5.

¹⁶ Pour une discussion plus détaillée sur l'utilisation du taux d'inoccupation pour évaluer le déséquilibre du marché du logement, voir le rapport du DPB de décembre 2016, [La formation de ménages et le parc de logements : une perspective flux-stock](#), qui suit l'approche utilisée dans Reynaud (2015), [Gauging Housing Supply in Canada : A Stock Approach](#).

¹⁷ Pour une discussion plus détaillée, voir l'analyse du DPB de novembre 2024, [Répercussions du Plan des niveaux d'immigration pour 2025-2027 sur l'écart de l'offre de logement au Canada](#).

La formation de ménages et le stock de logements : estimation de l'écart de l'offre de logements en 2035

¹⁸ Entre 2022 et 2024, la formation de ménages (résultant de la demande démographique) a dépassé le nombre de logements achevés, ce qui a entraîné une demande démographique excédentaire de logements équivalant à 477 000 logements. Selon notre scénario de référence, entre 2025 et 2035, nous prévoyons que les constructions (nettes) de logements dépasseront de 748 000 logements le nombre de nouveaux ménages qui se formeront.

¹⁹ Pour comparer l'estimation de la SCHL à son analyse précédente et à l'écart de l'offre de logements estimé par le DPB, nous avons calculé l'écart d'offre de logements estimé par la SCHL comme étant le stock de logements en 2035 prévu dans le scénario de l'offre supplémentaire moins le stock de logements en 2035 prévu dans le scénario du maintien du statu quo.

La SCHL a fourni des données sur les ménages et le stock de logements tirées de son rapport de juin 2025 sur la pénurie de logements au DPB dans le cadre de la [demande d'information IR0838](#).

²⁰ Dans son rapport de juin 2025, la SCHL définit l'abordabilité du logement comme « des niveaux où les prix rajustés (les ratios d'abordabilité de l'achat d'une habitation) ne dépasseraient pas l'un des deux seuils suivants : 1) 30 % du revenu brut moyen des ménages ; 2) leurs niveaux de 2019 dans les régions les plus inabordables ».

²¹ Les différences dans les estimations du taux d'inoccupation total avant la pandémie reflètent en grande partie l'estimation (plus élevée) du nombre de ménages du DPB. De 2000 à 2019, les estimations du DPB concernant le nombre de ménages sont supérieures de 1,4 %, en moyenne, à celles de la SCHL. Au cours de la même période, les estimations du DPB concernant le stock de logements en unités ne sont supérieures que de 0,2 %, en moyenne, à celles de la SCHL.

²² Selon le scénario de l'offre additionnelle de la SCHL, en réponse à la baisse des prix des logements, la formation de ménages augmente de 331 000 d'ici 2035 par rapport au scénario du statu quo. Ce résultat peut être interprété comme l'estimation par la SCHL de la non-formation de ménages. En d'autres termes, dans des conditions de logement abordable, la SCHL estime que 331 000 nouveaux ménages se formeraient d'ici à 2035. L'estimation de la SCHL concernant la non-formation de ménages est nettement inférieure à l'estimation de 714 000 ménages faite par le DPB.

RP-2526-007-S_f

T_RP_3.1.0f

© Bureau du directeur parlementaire du budget, Ottawa, Canada, 2025