



Modèle de projection du nombre de ménages ayant des besoins impérieux en matière de logement



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 présente un modèle développé pour prévoir le nombre de ménages ayant des besoins impérieux en matière de logement.

Analyste principal :

Ben Segel-Brown, analyste principal

Contributeur :

Zachary Vrhovsek, analyste

Nous remercions les experts qui nous ont fait part de leurs commentaires sur les versions antérieures de ce rapport et sur le modèle sous-jacent avant sa publication. Le directeur parlementaire du budget (DPB) conserve la responsabilité finale de ce rapport et du modèle sous-jacent, y compris toute erreur ou omission qu'il contient.

Préparé sous la supervision de :

Mark Mahabir, directeur général, Analyse budgétaire et des coûts

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

Résumé	1
Évaluation des besoins impérieux en matière de logement	3
Définition.....	3
Application	4
Validation	4
Adaptation aux tendances économiques.....	5
Revenus	6
Coûts de logement.....	7
Population	10
Validation.....	11
Modélisation de l'incidence de l'immigration	12
Modélisation de l'incidence des politiques	15
Programmes de logement ciblés	16
Mesures de marché.....	16
Annexes	18
Annexe A : Différences de mise en œuvre dans l'évaluation des besoins impérieux en matière de logement	18
Annexe B : Projection des taux d'intérêt hypothécaires	20
Annexe C : Modèle de loyer	22
Annexe D : Validation des ajustements économiques	27
Annexe E : Programmes ciblés	29
Annexe F : Demande, offre et prix de l'immobilier et incidence de ces facteurs sur les loyers	41
Annexe G : Subventions pour les nouvelles constructions et incitations en matière de zonage.....	48
Notes	53

Résumé

Ce rapport présente un modèle développé pour prévoir le nombre de ménages ayant des besoins impérieux en matière de logement jusqu'à la fin de la Stratégie nationale sur le logement du Canada en 2027. Ce modèle a pour but d'aider les parlementaires à comprendre dans quelle mesure les besoins impérieux en matière de logement sont touchés par les programmes existants et dans quelle mesure ces programmes sont suffisants pour atteindre l'objectif global de la Stratégie.

Les résultats de la projection sont présentés et expliqués dans un rapport distinct, intitulé [Dépenses fédérales axées sur l'abordabilité du logement en 2024](#).

Ce modèle met en évidence certaines dynamiques qui sont importantes pour comprendre l'incidence de la politique fédérale sur les besoins impérieux en matière de logement :

- Les besoins impérieux en matière de logement dépendent principalement de l'évolution des coûts de logement par rapport aux revenus. Les propriétaires ayant contracté un prêt hypothécaire ont vu leurs coûts de logement augmenter en raison de la hausse des taux d'intérêt et de l'accroissement de la dette hypothécaire moyenne. Les locataires ont vu leurs coûts de logement augmenter en raison de la hausse des loyers du marché.
- L'augmentation de l'immigration contribue à la hausse des loyers, mais aussi, à plus long terme, à l'augmentation de l'offre qui modère cette hausse des loyers. Les augmentations récentes des loyers sont principalement dues au décalage entre la demande accrue liée à l'immigration et l'ajustement de l'offre de logements.
- La principale contribution des programmes de logement ciblés est d'éviter une perte importante de logements à loyer proportionné au revenu des locataires pour les ménages à faible revenu, perte qui se serait réalisée sans ces programmes. L'Allocation canadienne pour le logement (ACL) fournit également une aide au revenu à un nombre croissant de ménages, bien que la plupart des bénéficiaires continuent à être en situation de besoin de logement. Les nouveaux programmes de logement abordable soutiennent la création de quelques nouveaux logements dont le loyer est inférieur à celui du marché, mais leur incidence est moindre si l'on considère le nombre de logements abordables attribuables à la part fédérale des coûts du projet.

- Les nouvelles dépenses fiscales et les incitations à un zonage moins restrictif peuvent contribuer à l'offre de logements; toutefois, cette incidence est très incertaine et se situera en grande partie au-delà de notre période de projection.

Évaluation des besoins impérieux en matière de logement

Définition

Les « besoins impérieux en matière de logement » sont un terme propre au Canada, défini par la Société canadienne d'hypothèques et de logement (SCHL) et utilisé dans de nombreuses publications de Statistique Canada. Le nombre de ménages ayant des « besoins impérieux en matière de logement » est une mesure du concept plus large de « besoin de logement », qui fait référence aux ménages qui luttent pour trouver un logement répondant à leurs besoins et à leur budget.

Un ménage a des « besoins impérieux en matière de logement » si :

- Au moins l'une des conditions suivantes est vraie :
 - Son logement a besoin de réparations majeures (qualité non convenable);
 - Son logement n'a pas suffisamment de chambres à coucher pour la taille ou la structure du ménage (taille non convenable);
 - Le coût de son logement (loyer ou hypothèque et services publics, impôts fonciers, etc.) dépasse 30 % de son revenu avant impôt (prix non abordable); et
- Le coût médian d'un logement de qualité et taille convenable est plus de 30 % du revenu avant impôt du ménage¹.

Exceptionnellement, les ménages non familiaux dont au moins un des membres âgés de 15 à 29 ans est étudiant sont considérés comme n'ayant pas de « besoins impérieux en matière de logement », quelles que soient leurs conditions de logement. Par ailleurs, certains ménages ne font pas l'objet d'une évaluation de leurs besoins impérieux en matière de logement, comme les ménages qui se trouvent dans les réserves.

Implicitement, les « besoins impérieux en matière de logement » ne comptent pas les ménages supprimés, puisque toutes les personnes vivant dans le même logement sont comptées comme un seul ménage. Dans notre récent rapport [La formation de ménages et le stock de logements](#), nous avons estimé que le nombre de ménages en 2021 au Canada aurait été supérieur de 631 000 (4,1 %) si l'Ontario et la Colombie-Britannique avaient eu les mêmes taux de chefs de ménage que le reste du Canada.

Application

Les besoins impérieux en matière de logement étant évalués à l'échelle des ménages, nous adoptons une approche de microsimulation pour prévoir le nombre de ménages ayant des besoins impérieux en matière de logement. À partir du fichier de microdonnées hiérarchiques à grande diffusion du recensement de 2021, nous ajustons le revenu des ménages, le coût de logement et le coût médian local d'un logement convenable et adéquat pour simuler les caractéristiques de chaque ménage pour chaque année future. Compte tenu de ces caractéristiques, nous réévaluons si le ménage a des besoins impérieux en matière de logement selon la définition ci-dessus. Cette microsimulation reflète l'évolution du profil transversal des ménages canadiens au fil du temps plutôt que l'évolution de la situation de ménages particuliers.

Aux fins de la réévaluation des besoins impérieux en matière de logement au cours de chaque année à venir, toutes les autres caractéristiques sont maintenues constantes, y compris la structure du ménage, l'adéquation du logement, l'état du logement et le fait qu'un ménage soit un ménage étudiant ou qu'il fasse l'objet d'une évaluation de son besoin de logement.

Il existe quelques différences entre la façon dont nous mesurons les « besoins impérieux en matière de logement » et l'approche adoptée par Statistique Canada. Notamment, nous comparons les revenus et les coûts de logement pour la même année, et nous calculons le coût médian d'un logement convenable et adéquat à partir des coûts de logement réels du recensement plutôt qu'à partir des loyers projetés. Voir l'annexe A pour plus de détails.

Validation

Notre réévaluation des besoins impérieux en matière de logement produit des résultats comparables aux estimations antérieures du nombre de ménages ayant des besoins impérieux en matière de logement. Pour 2021, notre estimation du nombre de ménages ayant besoin d'un logement est de 1 538 286, soit 5 % de plus que le nombre du recensement de 2021 et 5% de moins que le nombre de l'Enquête canadienne sur le revenu de 2021.

Adaptation aux tendances économiques

Afin de déterminer les besoins impérieux en matière de logement actuels et projetés, il est nécessaire de tenir compte de l'incidence des changements importants dans les revenus et les loyers survenus depuis la collecte des données sur les revenus de 2020 et la détermination des coûts de logement de 2021 utilisés dans le dernier recensement.

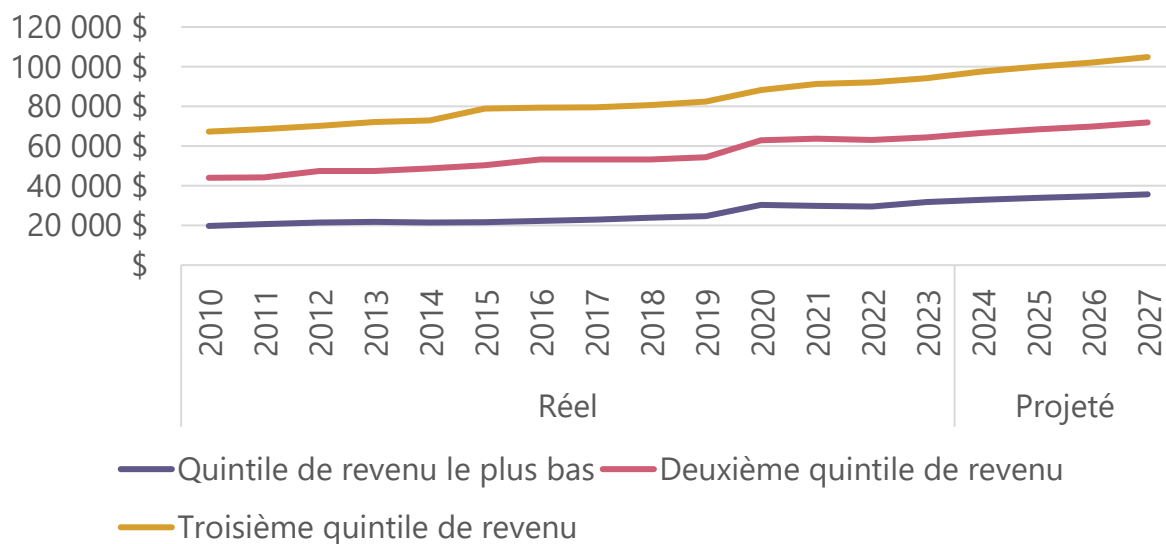
À un niveau élevé, les revenus des ménages, les coûts de logement réels et les loyers médians du marché sont tous ajustés en indexant les valeurs de base pour chaque ménage. L'indice utilisé pour ajuster les coûts de logement réels dépend du fait que le ménage est ou non propriétaire de son logement et qu'il a ou non contracté un prêt hypothécaire. En ce qui concerne les revenus des ménages et les coûts de logement réels des locataires, l'indice utilisé diffère également selon le quintile de revenu des ménages.

Revenus

Les besoins impérieux en matière de logement sont évalués selon le revenu total des ménages, qui inclut les transferts du gouvernement, mais ne déduit pas les impôts payés au gouvernement. Nous prévoyons et projetons le revenu de chaque ménage en indexant ce revenu sur une projection du revenu total propre au quintile, fondée sur les comptes économiques des ménages². Par exemple, pour le quintile de revenu le plus bas, la rémunération moyenne des employés par ménage augmente de manière importante, rebondissant d'un creux pandémique, mais cela est compensé par une baisse des transferts moyens reçus, reflétant l'expiration des aides au revenu limitées dans le temps en cas de pandémie. Pour les années 2024 à 2027, chaque composante du revenu est liée au modèle économique du directeur parlementaire du budget (DPB)³.

Figure 1

Revenu moyen avant impôt par ménage, réel et projeté, par quintile de revenu du ménage et par année



Source

Bureau du directeur parlementaire du budget.

Coûts de logement

Notre modèle pour les coûts de logement se concentre sur les paiements hypothécaires pour les propriétaires qui ont contracté un prêt hypothécaire et sur les loyers pour les locataires⁴. Tous les autres aspects des coûts de logement (comme les charges de copropriété, les impôts fonciers et les services publics) sont supposés comme continuant à croître aux taux historiques⁵.

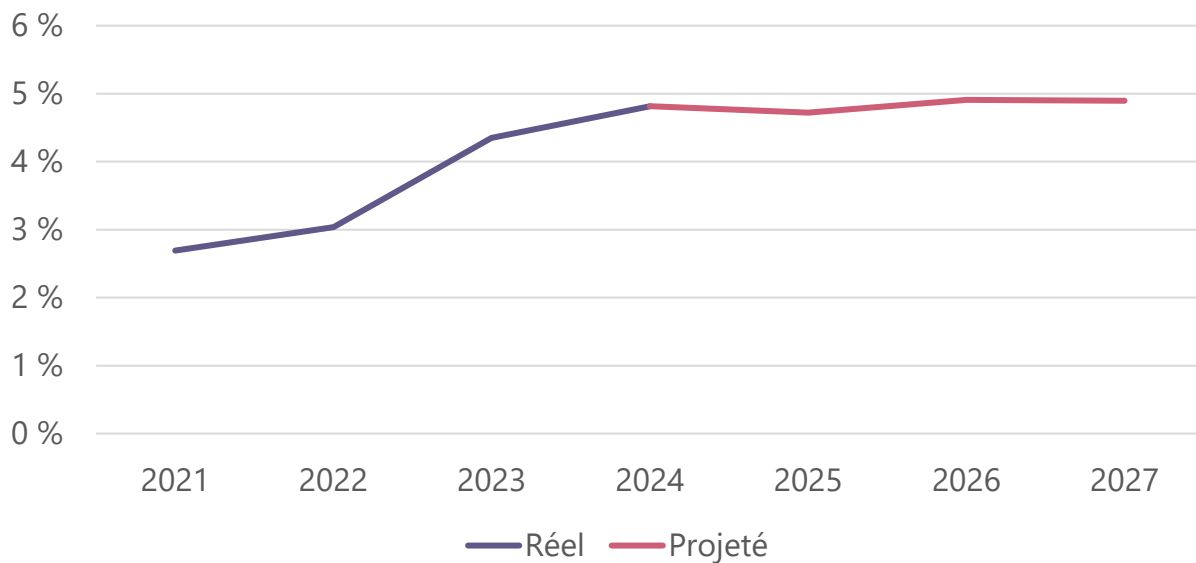
Propriétaires ayant contracté un prêt hypothécaire

Les coûts de logement des propriétaires ayant contracté un prêt hypothécaire dépendent principalement des taux d'intérêt hypothécaires et de la dette hypothécaire.

Bien que les taux hypothécaires aient augmenté en 2022, les propriétaires ayant contracté un prêt hypothécaire n'ont été que progressivement confrontés à des augmentations des taux hypothécaires, car les paiements sont habituellement fixes pour la durée d'un prêt hypothécaire, qui est généralement de cinq ans maximum⁶. Nous prévoyons que le taux d'intérêt moyen des prêts hypothécaires en cours se maintiendra autour des niveaux actuels. Pour plus de détails, voir l'annexe B.

Figure 2

Taux d'intérêt moyen projeté pour les prêts hypothécaires



Source

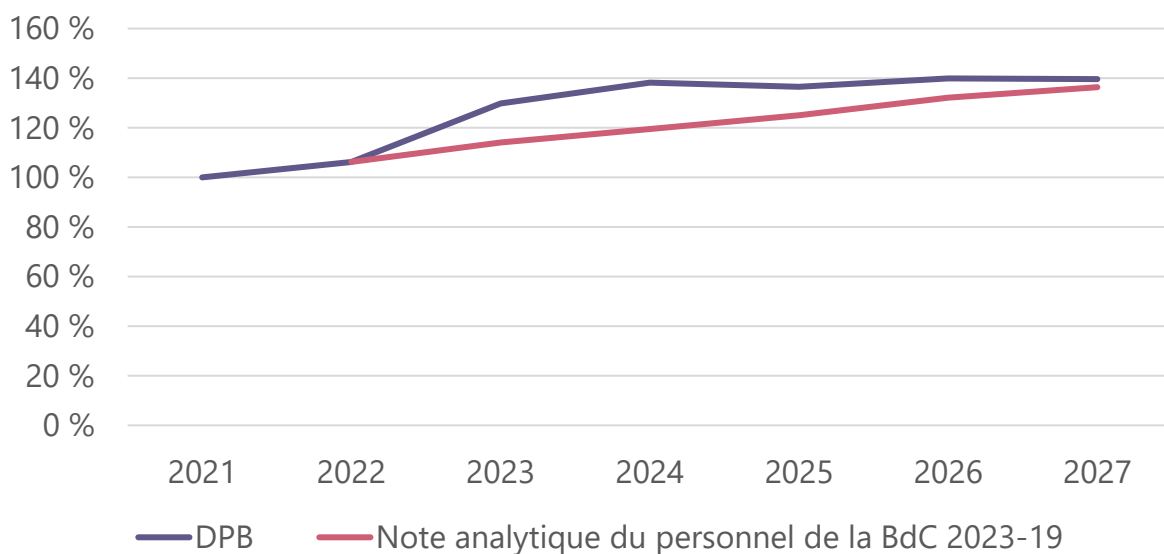
Bureau du directeur parlementaire du budget.

Les paiements hypothécaires comprennent également le remboursement du capital et parfois d'autres coûts comme les taxes foncières et l'assurance. Nous supposons que tous ces autres coûts resteront constants en tant que part des valeurs hypothécaires.

En incluant ces coûts autres que les intérêts, notre projection suggère une évolution des paiements hypothécaires entre 2022 et 2027 similaire à celle de la [Note analytique du personnel de la Banque du Canada 2023-19](#), qui a élaboré une microsimulation plus détaillée des paiements hypothécaires.

Figure 3

Évolution des paiements hypothécaires en pourcentage de la valeur du prêt hypothécaire à partir de 2021



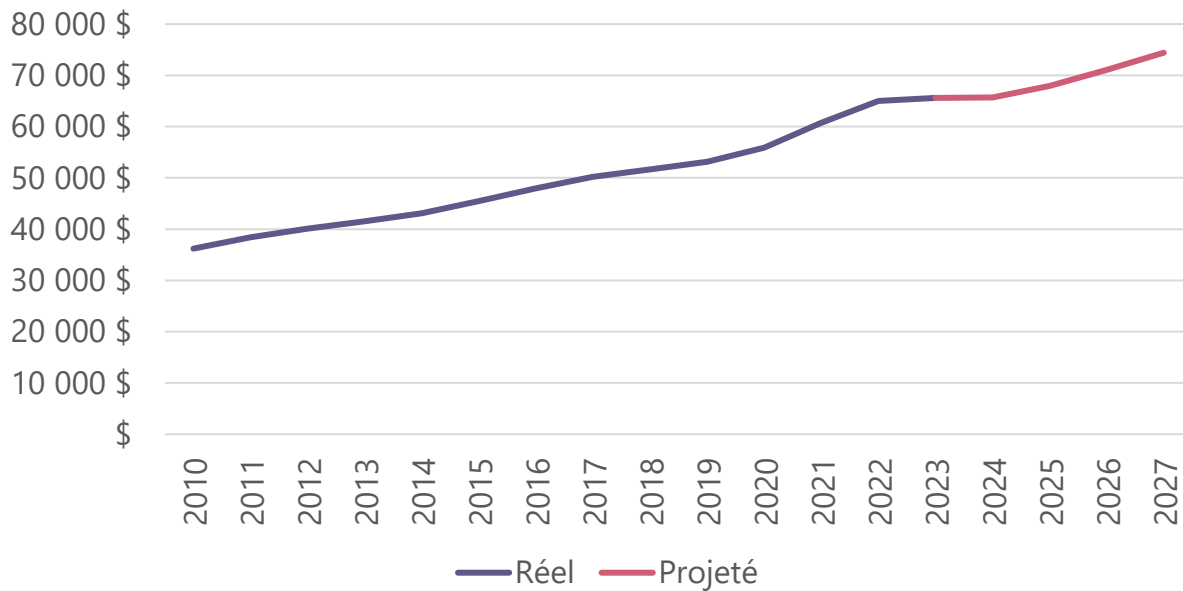
Source

Bureau du directeur parlementaire du budget; Maria teNyenhuis, Adam Su, L'effet des hausses de taux d'intérêt sur les versements hypothécaires, Note analytique du personnel de la Banque du Canada 2023-19.

Notre modèle tient également compte de l'incidence de l'augmentation de la dette hypothécaire par adulte, due à la hausse des prix de l'immobilier. Nous prévoyons une poursuite de l'augmentation de la dette hypothécaire par adulte, conformément à la projection globale de l'endettement des ménages établie par le DPB⁷.

Figure 4

Dettes hypothécaire réelle et projetée par adulte



Source

Bureau du directeur parlementaire du budget.

L'indice des paiements hypothécaires pour les propriétaires ayant un prêt hypothécaire est le produit de l'indice des variations de la dette hypothécaire par adulte et de l'indice des variations des paiements hypothécaires en tant que part de la valeur des prêts hypothécaires.

Locataires

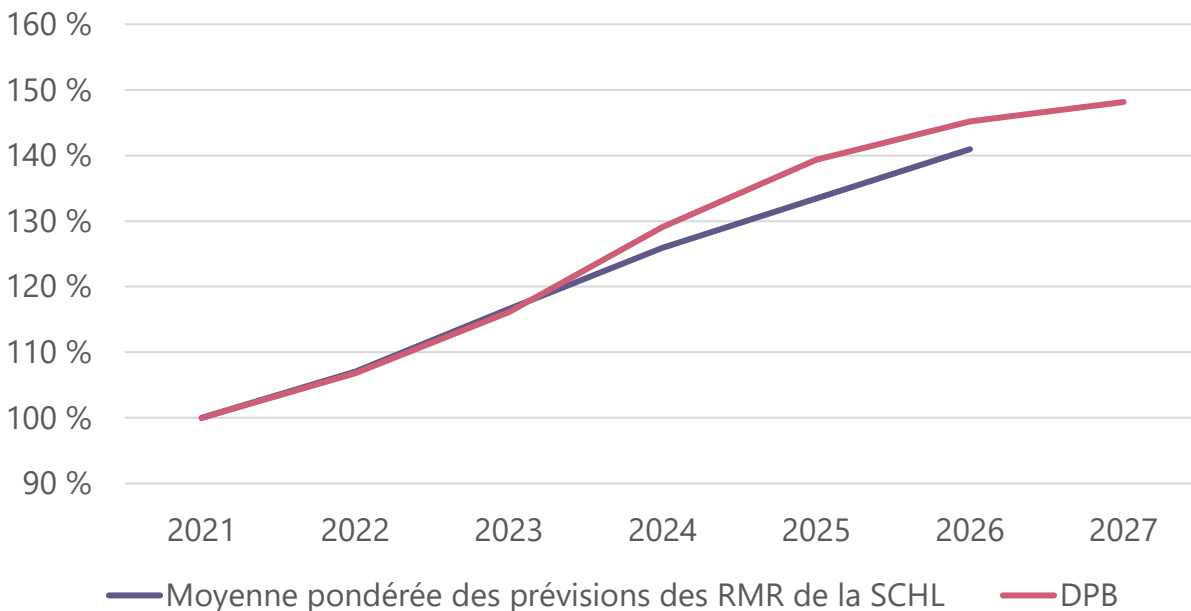
Notre modèle part des coûts de logement réels de chaque ménage en 2021, ainsi que du coût de logement médian local pour les locataires de logements adéquats et adaptés au ménage. Le loyer réel et le loyer médian sont ensuite indexés sur une projection de loyer spécialement conçue pour chaque quintile de revenu. Pour plus de détails, voir l'annexe C.

D'ici 2027, nous prévoyons que les coûts de logement médians pour les locataires seront 48 % plus élevés qu'en 2021. La croissance des loyers que nous projetons est légèrement supérieure à la croissance cumulative des loyers des appartements de deux chambres à coucher projetée par la SCHL au cours de sa période de prévision, en grande partie en raison des augmentations observées dans la composante des

logements loués de l'Indice des prix à la consommation (IPC) en 2024 qui n'étaient pas connues au moment des prévisions de la SCHL⁸.

Figure 5

Variation cumulative des loyers par rapport à 2021 par modèle



Source

Bureau du directeur parlementaire du budget.

Population

La population du Canada augmente au cours de la durée de notre simulation.

L'augmentation de la population se traduit par un nombre croissant de ménages à tous les niveaux de revenus, dont certains seront en situation de besoin de logement. Il est donc nécessaire de tenir compte de l'incidence de la croissance démographique sur le nombre de ménages ayant besoin d'un logement, indépendamment de son incidence sur les loyers. Pour ce faire, la pondération des ménages est indexée sur la population projetée pour chaque scénario. Cela suppose implicitement une croissance homogène au sein de la population et pour toutes les caractéristiques.

Dans l'ensemble de données de base, certains ménages ont des coûts de logement peu élevés en raison de programmes de logement ciblés. L'indexation de la pondération des enregistrements a pour effet secondaire d'augmenter le nombre de ménages représentés par ces enregistrements et, implicitement, le nombre de ménages

bénéficiant de programmes de logement ciblés. Cette question est abordée dans le cadre de la modélisation de l'incidence des politiques, qui ajuste le nombre de bénéficiaires des programmes ciblés afin de refléter le nombre projeté de bénéficiaires dans chaque scénario.

Validation

Nous avons validé les ajustements des tendances économiques en appliquant la même méthodologie de projection au fichier de microdonnées à grande diffusion du recensement de 2011 et en comparant les résultats des projections pour 2021 au fichier de microdonnées à grande diffusion du recensement de 2021. Pour les prévisions de 10 ans, notre modèle a estimé que 12,74 % des ménages auraient des besoins impérieux en matière de logement, alors que l'estimation du recensement de 2021 est de 12,67 % (si l'on inclut les ménages non évalués à des fins de comparaison)⁹. Pour plus de détails, voir l'annexe D.

Modélisation de l'incidence de l'immigration

La politique d'immigration ne fait pas partie de la Stratégie nationale sur le logement du Canada et sert divers objectifs qui n'ont rien à voir avec le logement, mais qui ont une incidence sur celui-ci. Néanmoins, nous incluons la politique d'immigration dans notre modèle à la fois parce qu'elle est importante pour la précision de notre projection et parce que les récentes réductions des niveaux d'immigration ont été explicitement liées à l'objectif de rétablir l'abordabilité du logement.

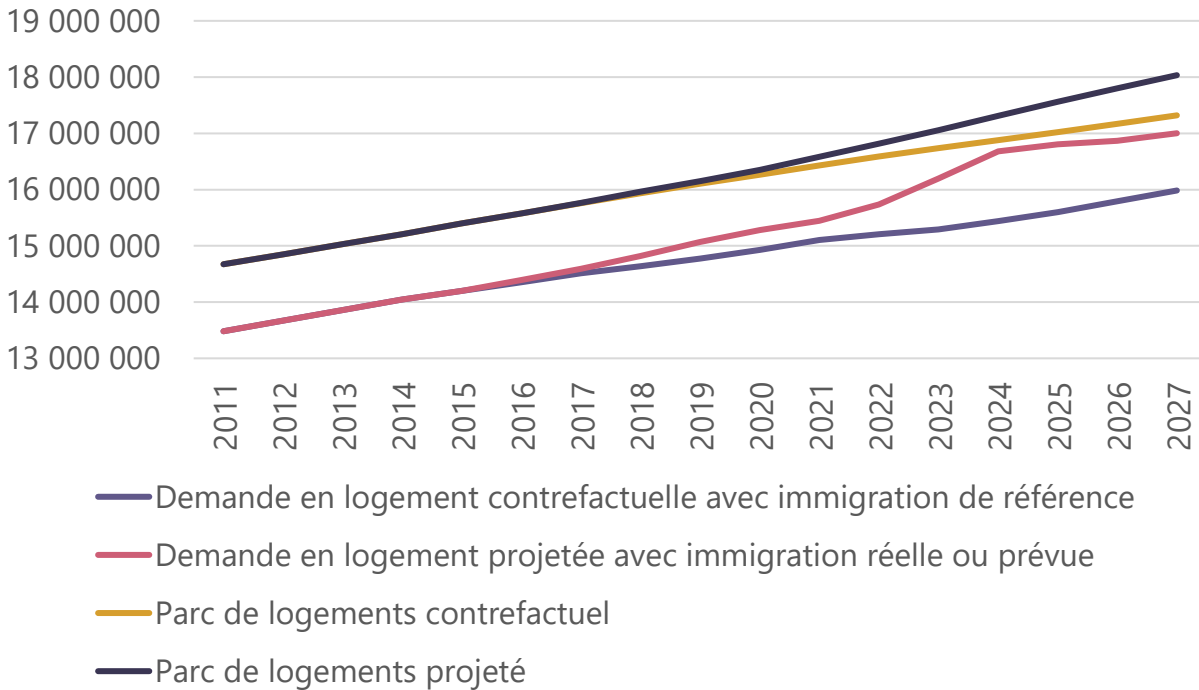
Afin de distinguer l'incidence de l'augmentation de l'immigration, nous comparons deux scénarios, l'un avec une immigration de référence, l'autre avec une immigration réelle/prévue.

Malgré les réductions de l'immigration annoncées récemment, la population du Canada reste plus élevée pendant toute la période de projection qu'elle ne l'aurait été si l'immigration s'était poursuivie aux taux historiques. Dans notre modèle, cette augmentation de la population contribue à l'augmentation des loyers, mais aussi à l'augmentation de l'offre qui modère ces loyers plus élevés.

Mesurés par rapport à une hypothèse contrefactuelle d'immigration historique, les changements de politique d'immigration ont augmenté la demande de 1,2 million de ménages à partir de 2024, mais les réductions prévues de l'immigration ramèneront la demande supplémentaire à 1 million de ménages d'ici 2027, si elles se concrétisent pleinement. D'autre part, par rapport aux mises en chantier auxquelles nous nous serions attendus avec une immigration constante, nous estimons que cette augmentation de la demande aura stimulé la construction de 714 000 logements supplémentaires d'ici à 2027. Pour plus de détails concernant nos projections de la demande et du parc de logements, voir l'annexe F.

Figure 6

Parc de logements et logements demandés aux taux de chefs de ménage de 2021, par scénario et par année



Source

Bureau du directeur parlementaire du budget.

Notre modèle suggère qu'une croissance stable à long terme de la demande entraînerait une croissance stable à long terme du parc de logements. Le parc n'augmenterait pas autant que la demande – il augmenterait à environ 87 % du taux d'augmentation de la demande. Même à long terme, le parc de logements n'est pas parfaitement élastique, de sorte que le logement devient plus cher à mesure que les villes s'agrandissent. Cependant, avec cette relation à long terme entre la croissance de la demande et du parc, le ratio parc/population ne diminue que légèrement sur plusieurs décennies – entre 1981 et 2016, la demande de logements a augmenté de 79 %, tandis que le parc de logements a augmenté de 73 %, ce qui donne une diminution de 3,5 % du ratio parc/population sur 25 ans.

Toutefois, depuis 2017, le Canada a vu l'immigration augmenter la demande au-delà du taux de croissance à long terme. L'incidence d'une augmentation de l'immigration au-delà du taux de croissance à long terme est très différente, car il faut de nombreuses années pour que les mises en chantier et le parc immobilier s'adaptent à l'augmentation

de la demande. Entre 2016 et 2024, la demande de logements a augmenté de 16 %, tandis que le parc de logements a augmenté de 11 %, ce qui représente une diminution de 4,1 % du ratio parc/population sur huit ans. Cependant, notre modèle indique qu'à long terme, le parc de logements augmenterait quand même de 87 % de l'augmentation inattendue de la demande, ce qui atténuerait considérablement son incidence sur le ratio parc/population, et donc sur les loyers.

Notre modèle suggère que les augmentations récentes des loyers sont principalement attribuables au décalage entre les augmentations supérieures à la tendance de la demande provenant de l'immigration et l'ajustement des mises en chantier et du parc de logements. L'incidence de cette immigration serait beaucoup plus faible si elle était conforme aux tendances à long terme de l'immigration, et l'incidence de cette immigration sera beaucoup plus faible lorsque les mises en chantier et le parc immobilier s'adapteront à la hausse des prix.

Nous estimons que les loyers sont actuellement 26 % plus élevés qu'ils ne l'auraient été en l'absence d'une immigration accrue. Toutefois, avec une croissance prévue plus faible et des réponses à l'offre en cours, cet écart diminuera à 24 % d'ici 2027. Nos projections de loyers réels et contrefactuels sont fondées sur notre modèle de loyer tel qu'il figure à l'annexe C.

Modélisation de l'incidence des politiques

Les politiques fédérales liées au logement mises en œuvre dans le cadre de la Stratégie nationale sur le logement du Canada peuvent être regroupées en plusieurs catégories :

1. les programmes de logement ciblés soutenus dans le cadre de la responsabilité fondamentale de la SCHL en matière d'aide au logement;
2. les mesures de marché soutenues dans le cadre des autres responsabilités fondamentales de la SCHL et par les dépenses fiscales.

Les mesures ciblées apportent une aide plus importante à un nombre limité de ménages à faible revenu, tandis que les mesures de marché visent à augmenter le parc de logements par rapport à la demande et donc à réduire les loyers pour tous les ménages locataires non subventionnés.

Afin de distinguer l'incidence des politiques fédérales, nous comparons deux projections. Les deux scénarios reflètent l'immigration réelle/prévue, mais la projection principale inclut les avantages des programmes mis en œuvre dans le cadre de la Stratégie nationale sur le logement du Canada, tandis que la projection contrefactuelle reflète ce qui se serait passé en l'absence de la Stratégie nationale sur le logement du Canada. Plus précisément, la projection contrefactuelle part du principe que :

- la SCHL aurait respecté ses obligations concernant les logements sociaux existants;
- tous les autres financements auraient expiré;
- les provinces et les territoires n'auraient pas dépensé leur part du coût de l'Allocation canadienne pour le logement ou l'aide sociale en l'absence de financement fédéral pour ce programme;
- dans tous les autres cas, le financement infranational des programmes de logement n'aurait pas été plus élevé ou plus faible en l'absence de soutien fédéral;
- dans les deux projections, le Canada atteint les changements ciblés en matière d'immigration, tels que définis dans le [Rapport annuel au Parlement sur l'immigration, 2024](#).

Ce modèle ne tient pas compte de l'incidence des initiatives infranationales, autres que celles convenues comme conditions du financement fédéral. Il ne tient pas compte non plus des fonds fédéraux alloués dans le cadre des stratégies de logement autochtones¹⁰.

Programmes de logement ciblés

Les incidences projetées des programmes de logement ciblés d'ici 2027 sont les suivantes :

1. l'Allocation canadienne pour le logement devrait augmenter les revenus d'environ 430 075 ménages de 2 500 \$ en moyenne;
2. l'aide au logement communautaire permettra de créer 148 817 logements supplémentaires à loyer proportionné au revenu des locataires pour les ménages à faible revenu, logements qui auraient autrement été perdus ou non créés;
3. l'aide à la construction de logements abordables permettra d'ajouter environ 27 481 logements qui n'auraient pas été créés autrement, ce qui réduira les coûts de logement pour les résidents.

Pour plus de détails, voir l'annexe E.

Mesures de marché

Certaines politiques fédérales visent à réduire les loyers du marché en augmentant l'offre. Elles peuvent être regroupées en :

1. subventions pour les nouvelles constructions, y compris des prêts à des taux inférieurs à ceux du marché;
2. incitations à un zonage moins restrictif.

L'incidence de ces mesures de marché, s'il y en a une, n'est pas encore visible. Aussi, étant donné que ces changements ont été mis en œuvre en 2023 et 2024, il est peut-être trop tôt pour déterminer si ces mesures auront une incidence. Il est également possible que l'incidence soit compensée par les conditions économiques. Pour notre projection principale décrite ci-dessus, nous supposons qu'il n'y a pas de changement futur dans la relation entre le parc de logements et la demande de logements en raison de ces programmes. Notre prévision particulière des mises en chantier reflète une projection linéaire des mises en chantier en cours d'année pour 2024, puis la prévision

de forte croissance de la SCHL telle qu'elle est énoncée dans les [Perspectives du marché de l'habitation](#) de la SCHL pour 2024.

Cependant, pour démontrer la sensibilité de notre projection, nous fournissons également un autre scénario qui suppose qu'à partir de 2026, les subventions pour les nouvelles constructions augmenteront le nombre de logements achevés de 25 000 logements par an, tandis que les réformes de zonage mises en œuvre dans le cadre du Fonds pour accélérer la construction de logements augmenteront le nombre de logements achevés de 50 000 logements supplémentaires par an. Pour plus de détails, voir l'annexe G. Cela signifierait que l'on construit beaucoup plus de logements qu'à n'importe quel moment de l'histoire du Canada et que l'on dépasse de loin le scénario de croissance élevée de la SCHL pour les mises en chantier. Si elle se concrétisait, cette augmentation de la construction augmenterait le parc de logements de 2027 de 1,0 % et ferait baisser les loyers de 2,5 %.

En résumé, les nouvelles dépenses fiscales et les incitations à un zonage moins restrictif peuvent contribuer à l'offre de logements, mais cette incidence est très incertaine et se situera en grande partie au-delà de notre période de projection.

Annexes

Annexe A : Différences de mise en œuvre dans l'évaluation des besoins impérieux en matière de logement

Déconnexion des revenus

Lorsque Statistique Canada calcule le nombre de ménages ayant des besoins impérieux en matière de logement, il compare les coûts de logement de l'année de recensement ou d'enquête aux revenus de l'année précédente. Cette déconnexion est due à la disponibilité des données administratives utilisées pour calculer les revenus et ne fait pas partie de la définition des besoins impérieux en matière de logement.

Pour évaluer les besoins impérieux en matière de logement, nous comparons les revenus et les coûts de logement pour la même année. Cela réduit le nombre de ménages ayant des besoins impérieux en matière de logement.

Calcul du coût local d'un logement convenable et adéquat

Les ménages ne sont pas considérés comme ayant besoin d'un logement s'ils peuvent payer le coût médian local d'un logement adéquat (ne nécessitant pas de réparations majeures) et adapté à leur ménage (suffisamment de chambres à coucher pour la taille et la structure du ménage).

Pour déterminer si ce ménage peut se permettre un logement convenable et adéquat, son revenu est comparé au coût de logement médian pour les ménages occupant des logements qui comprennent suffisamment de chambres à coucher pour la taille et la structure du ménage, qui se trouvent dans leur zone géographique, qui ne sont pas subventionnés et qui ne nécessitent pas de réparations majeures¹¹.

La SCHL détermine quels ménages peuvent payer le loyer médian du marché pour des logements convenables en se fondant sur les loyers projetés à l'échelle de la subdivision

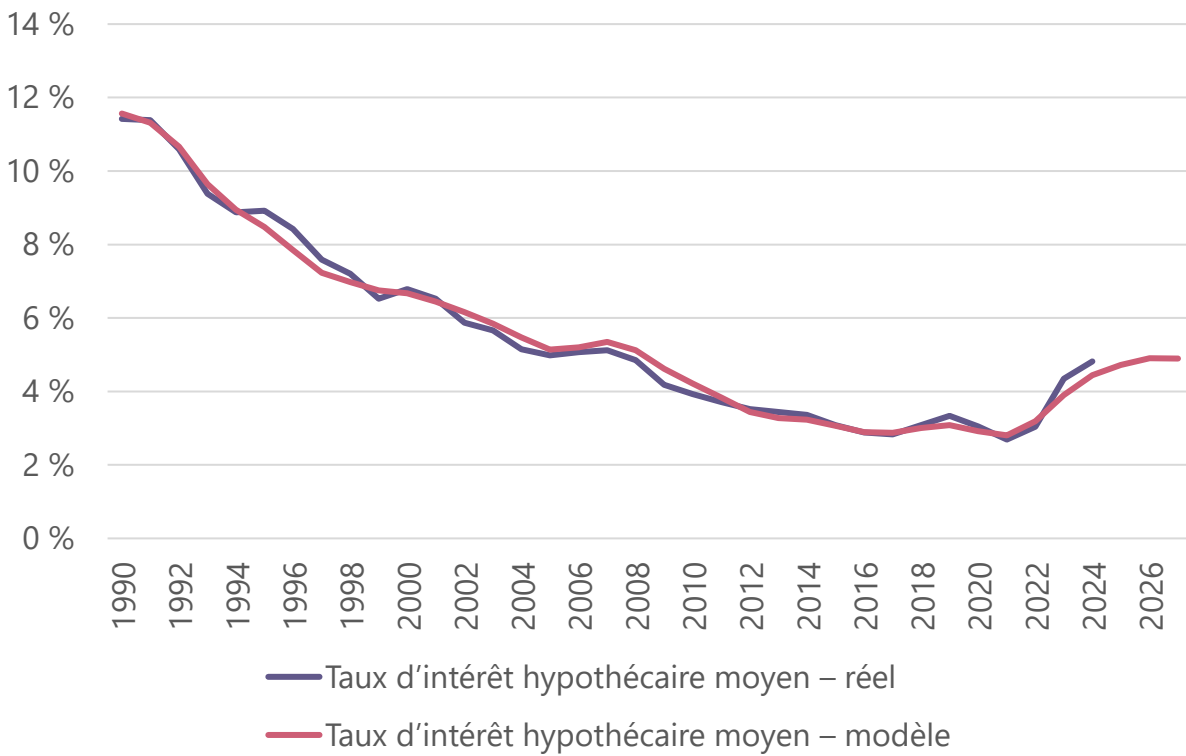
de recensement. Cela exclut les coûts de logement autres que les loyers et peut inclure des logements nécessitant des réparations majeures. Cette méthode introduit également une certaine erreur d'échantillonnage et de projection. Ces détails méthodologiques ne sont pas liés à la définition des besoins impérieux en matière de logement, qui se réfèrent aux coûts de logement pour un logement convenable et adéquat.

Annexe B : Projection des taux d'intérêt hypothécaires

Jusqu'en 2024, les taux d'intérêt hypothécaires sont estimés en fonction des paiements hypothécaires résidentiels en tant que part de la dette hypothécaire résidentielle¹². Pour les années 2025 à 2027, nous avons établi une projection fondée sur les taux des obligations d'État.

Plus précisément, nous avons utilisé l'Enquête sur la sécurité financière de 2019 pour déterminer la durée moyenne des prêts hypothécaires. En fonction de ces durées, nous avons construit des séries reflétant les taux des bons du Trésor et les taux des obligations de 10 ans du gouvernement du Canada qui auraient été en vigueur lorsque les conventions des prêts hypothécaires en cours ont été signées. Elles servent d'indicateur des attentes en matière d'inflation et de taux d'intérêt au moment où les conventions des prêts hypothécaires en cours ont été signées. À l'aide de ces taux, un modèle a été construit pour les taux d'intérêt effectifs réels des prêts hypothécaires en cours, sous la forme d'une moyenne pondérée de ces deux séries et d'une constante.

Figure 7
Modèle de taux d'intérêt hypothécaire



Source
Bureau du directeur parlementaire du budget.

Annexe C : Modèle de loyer

Nous avons développé un modèle de loyer pour étayer à la fois nos projections de loyers et nos estimations de l'incidence des politiques fédérales sur les loyers.

Hypothèse

Selon des études antérieures, nous avons déterminé plusieurs facteurs susceptibles d'avoir une incidence sur les loyers :

1. facteurs ayant une incidence sur la capacité de paiement des ménages, comme les salaires et le chômage;
2. facteurs ayant une incidence sur le coût de renonciation de l'accession à la propriété, comme les taux hypothécaires, les prix de l'immobilier et l'appréciation des prix de l'immobilier;
3. facteurs ayant une incidence sur l'étroitesse des marchés du logement, y compris l'immigration et la population par rapport au parc de logements¹³.

La littérature souligne également l'importance d'inclure des termes autorégressifs dans une prévision¹⁴.

Application

Nous modélisons le logarithme des loyers nominaux (R) à l'aide d'un modèle autorégressif à décalage distribué, en utilisant :

- le logarithme du revenu nominal disponible par adulte (HDI/AP), comme indicateur de la capacité de paiement des ménages;
- le logarithme du nombre de logements (H) par rapport à la demande de logements (D), comme indicateur de l'étroitesse des marchés du logement;
- le logarithme du produit des taux d'intérêt effectifs et des autres coûts (M) et des prix moyens de l'immobilier (PH) comme indicateur du coût de l'accession à la propriété, à l'exclusion de l'appréciation;
- la variation du logarithme des prix de l'immobilier, en tant qu'indicateur de l'appréciation des prix de l'immobilier.

Nous autorisons une constante et jusqu'à un décalage pour les loyers et chaque régresseur, en excluant les décalages qui n'ajoutent pas de valeur explicative importante, ce qui donne finalement la forme suivante :

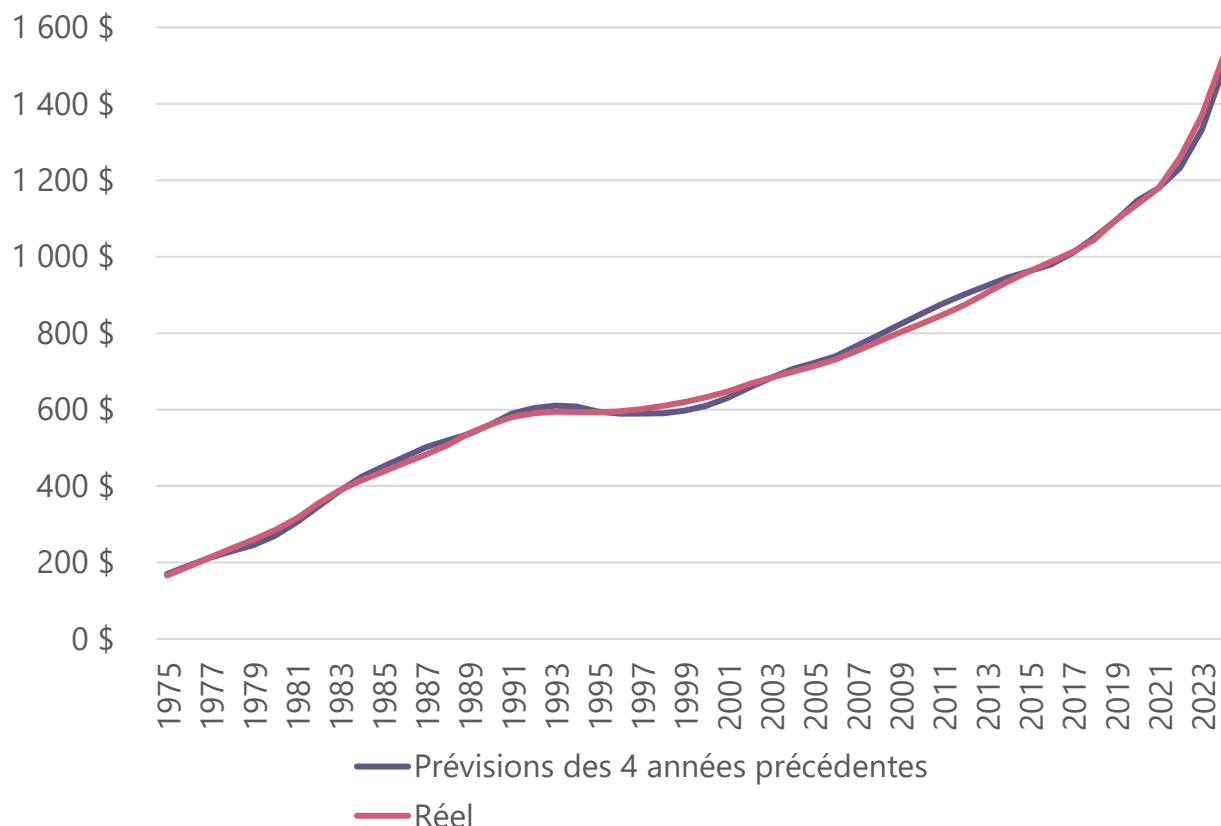
$$\log(R_t) = \partial_1 \cdot \log(R_t) + \partial_2 \cdot \log(R_{t-1}) + \beta_1 \cdot \log\left(\frac{HDI_t}{AP_t}\right) + \beta_2 \cdot \log\left(\frac{H_t}{D_t}\right) \\ + \beta_3 \cdot \log\left(\frac{H_{t-1}}{D_{t-1}}\right) + \beta_4 \cdot \log(M_t \cdot PH_t) + \beta_5 \cdot \text{dlog}(PH_t) + \beta_6 \cdot \text{dlog}(PH_{t-1}) + C$$

La relation de co-intégration pour ces variables est importante, de même que les coefficients de co-intégration pour toutes les variables autres que l'appréciation des prix de l'immobilier¹⁵. Conformément à l'hypothèse, les loyers à long terme sont positivement liés à la capacité de paiement des ménages et au coût de l'accession à la propriété, tandis que les loyers à long terme sont négativement liés au nombre de logements par rapport à la demande.

À l'horizon de prévision pertinent de quatre ans et compte tenu des données réelles concernant les facteurs de coût déterminés, ce modèle présente un écart de 2 % en moyenne par rapport aux loyers réels pour la période 1975-2024, avec un biais à la hausse de 0,13 %.

Figure 8

Loyer mensuel moyen par rapport aux prévisions des 4 années précédentes



Source

Bureau du directeur parlementaire du budget.

Données

Loyer

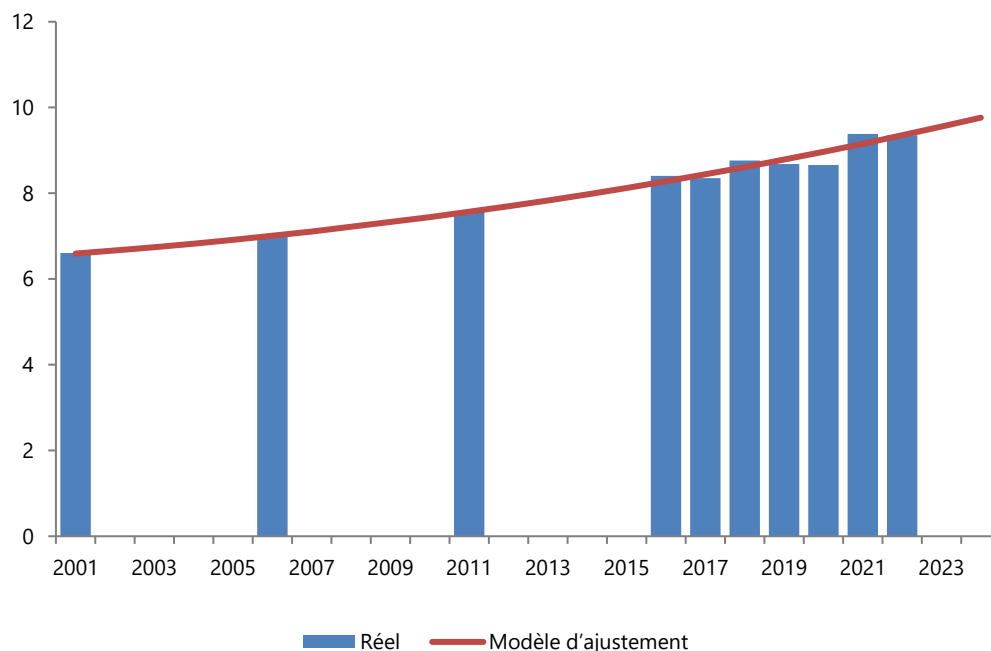
Pour les besoins de ce modèle, le « loyer » est une estimation du loyer moyen pour tous les locataires. Bien que nous ayons envisagé d'utiliser directement la composante des logements loués de l'Indice des prix à la consommation (IPC), nous avons constaté qu'elle sous-estimait systématiquement la croissance des coûts de logement réels, car elle ne reflète que les changements dans les logements d'une qualité particulière au fil du temps, à l'exclusion des changements dans les caractéristiques des logements. Par exemple, les loyers moyens ont augmenté de 21 % entre le recensement de 2016 et

celui de 2021, alors que la composante des logements loués de l'IPC n'a augmenté que de 8 %. Les recherches antérieures attribuent ce phénomène principalement à la demande d'emplacement, c.-à-d. aux personnes qui se déplacent vers des lieux où les coûts sont élevés en raison des meilleurs salaires et des meilleures commodités¹⁶.

Au lieu d'utiliser directement la composante des logements loués, nous avons construit un modèle du rapport entre les loyers moyens (selon le recensement et l'Enquête canadienne sur le revenu) et la composante des logements loués de l'IPC. De 2001 à 2021, ce rapport est passé de 6,6 à 9,4, contribuant à l'augmentation des coûts de logement au cours de cette période. Cette relation est ensuite utilisée pour interpoler les loyers annuels jusqu'en 2024¹⁷.

Figure 9

Rapport entre le loyer moyen et le loyer de l'IPC par année



Source

Bureau du directeur parlementaire du budget.

Selon les tableaux de Statistique Canada et de l'Enquête canadienne sur le revenu.

Les loyers des ménages des quintiles de revenu inférieurs sont moins sensibles aux variations des loyers moyens que ceux des ménages à revenus plus élevés. Pour en tenir compte, les logarithmes des loyers pour chaque quintile sont définis comme une fonction d'une constante et du logarithme global du loyer moyen, ajusté pour refléter

les changements de loyer par quintile entre 2011 et 2021. Par exemple, pour une augmentation de 1 % des loyers moyens, les loyers du quintile de revenu le plus bas augmenteront de 0,91 %, tandis que les loyers du quintile de revenu le plus élevé augmenteront de 1,27 %.

Demande de logements

La demande de logements est mesurée comme la somme des produits du taux de chefs de ménage par âge de 2021 pour chaque tranche d'âge de 10 ans et de la population projetée dans chaque groupe d'âge. Nous mesurons la demande de logements à l'aide d'un taux de chefs de ménage fixe afin d'obtenir une meilleure approximation de la demande totale, y compris la demande supprimée. Le nombre réel de ménages est limité par le nombre de logements.

Pour établir notre projection démographique, nous supposons que le Canada atteindra ses objectifs en matière d'immigration, tels qu'ils sont définis dans le [Rapport annuel au Parlement sur l'immigration, 2024](#). Pour toutes les autres composantes de l'évolution de la population, nous utilisons les projections démographiques à croissance moyenne de Statistique Canada. Pour plus de détails, voir l'annexe F.

Parc de logements

Jusqu'en 2023, le parc de logements est fondé sur le nombre de logements du recensement, avec une interpolation fondée sur les logements créés et perdus par la construction, les conventions et les démolitions. La méthode utilisée pour prévoir le parc de logements varie selon les scénarios, comme indiqué à l'annexe F.

Taux d'intérêt

Les projections de taux d'intérêt utilisées dans notre projection de loyer sont dérivées des [Perspectives économiques et financières – octobre 2024](#) du directeur parlementaire du budget. Pour plus de détails concernant l'estimation des taux d'intérêt hypothécaires selon ces projections, voir l'annexe B.

Annexe D : Validation des ajustements économiques

Nous avons validé nos ajustements économiques en prévoyant le nombre de ménages qui auraient besoin d'un logement en partant des données de 2011 et en formulant des hypothèses pour 2021. Cette validation utilise la dette réelle des ménages, la population, les taux des obligations d'État et les revenus (selon les comptes économiques). Par conséquent, elle ne reflète pas l'incertitude liée à ces données sous-jacentes. Cette analyse utilise également des modèles adaptés aux données réelles pour toute la période de projection.

À la fin de la période de validation de 10 ans, le modèle de projection surestime les coûts de logement de 3,1 %. Cela reflète les effets compensatoires d'une légère sous-estimation de 0,5 % des coûts de logement des locataires et d'une surestimation de 6,4 % des coûts de logement des propriétaires ayant contracté un prêt hypothécaire, ainsi que des changements non modélisés dans le taux d'accession à la propriété et la part des propriétaires ayant contracté un prêt hypothécaire. Notre modèle sous-estime les revenus des ménages de 0,6 % dans l'ensemble, mais surestime les revenus du quintile de revenu le plus bas de 0,2 %.

Au cours de la même période, le nombre de ménages occupant un logement inadapté a diminué, passant de 5,9 à 5,4 %, et le nombre de ménages occupant un logement nécessitant des réparations majeures a également diminué, passant de 7,4 à 6,1 %. Malgré ces diminutions globales de l'inadéquation et de l'inadaptation, la part des ménages ayant des besoins impérieux en matière de logement uniquement en raison de l'inadéquation ou de l'inadaptation a en fait légèrement augmenté, passant de 0,95 % de la population à 1,02 % de l'ensemble des ménages. Comme notre méthodologie repose sur l'hypothèse d'une proportion stable de ménages vivant dans des logements inadaptés et inadéquats, elle ne rendrait pas compte de ces changements.

Il n'est pas possible d'effectuer une comparaison directe des besoins impérieux en matière de logement estimés, car le fichier de microdonnées à grande diffusion du recensement de 2011 n'indique pas les ménages dont les besoins impérieux en matière de logement n'ont pas été évalués. Cependant, le taux de besoins impérieux en matière de logement prévu incluant les ménages non évalués est de 12,73 % selon la projection de 2011, alors que la valeur du recensement de 2021 est de 12,67 %, ce qui représente

une surestimation des besoins impérieux en matière de logement (avant l'exclusion des ménages non évalués) de 0,1 point de pourcentage (0,5 %).

Tableau 1
Résultats de la validation

Indicateur	Projeté	Réel	Erreur (projeté/réel)
Coûts de logement de 2021	1 440	1 397	3,1 %
Pour les propriétaires ayant contracté un prêt hypothécaire	2 179	2 048	6,4 %
Pour les propriétaires sans prêt hypothécaire	691	647	6,8 %
Pour les locataires non subventionnés	1 272	1 278	-0,5 %
Pour les locataires subventionnés	549	713	-23,0 %
Revenu du ménage avant impôt de 2020	106 376	106 972	-0,6 %
Revenu du ménage du quintile de revenu le plus bas	30 379	30 331	0,2 %
Logement inadapté	5,9 %	5,4 %	9,0 %
Logement inadéquat	7,4 %	6,1 %	20,6 %
Besoins impérieux en matière de logement uniquement en raison d'un logement inadapté ou inadéquat	0,95 %	1,02 %	-6,9 %
Logement inabordable	25 %	22 %	13,4 %
Peut payer le loyer médian du marché	81 %	81 %	0,4 %
Taux de besoins impérieux en matière de logement en incluant les ménages non évalués	12,74 %	12,67 %	0,5 %

Source

Bureau du directeur parlementaire du budget.

Note :

Chiffres réels compilés par le DPB à partir du fichier de microdonnées hiérarchique à grande diffusion du recensement de 2021 de Statistique Canada.

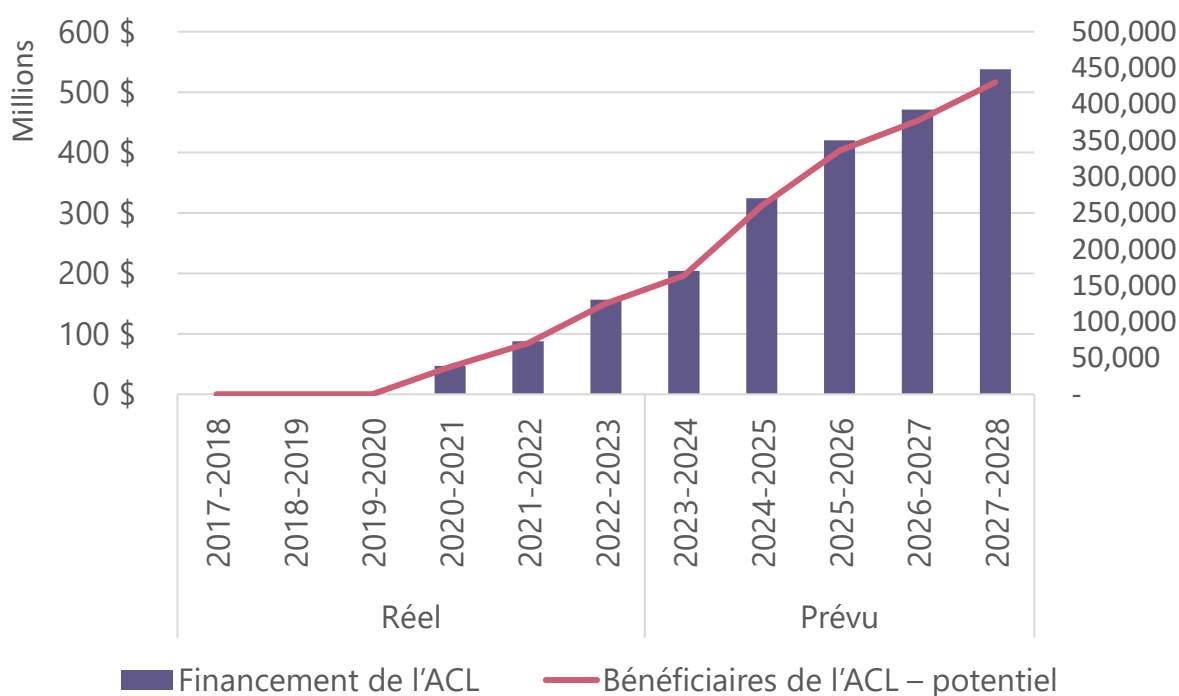
Annexe E : Programmes ciblés

Allocation canadienne pour le logement

Le nombre de ménages bénéficiant de l'Allocation canadienne pour le logement (ACL) devrait dépasser l'objectif de 300 000 ménages fixé pour 2027. Les fonds alloués, avec une contrepartie égale de la part des provinces et des territoires, augmentent pendant la durée de la Stratégie nationale sur le logement du Canada et seront suffisants pour verser la prestation moyenne ciblée de 2 500 \$ à environ 430 000 ménages d'ici 2027-2028.

Figure 10

Ménages bénéficiant de l'Allocation canadienne pour le logement



Source

Bureau du directeur parlementaire du budget, selon les données de financement fournies par la SCHL.

Pour modéliser l'incidence de ce programme, une augmentation de 2 500 \$ du revenu annuel a été attribuée au nombre projeté de bénéficiaires supplémentaires¹⁸.

Tableau 2

Bénéficiaires de l'Allocation canadienne pour le logement, ajustement, par scénario et par année

Scénario	Année de revenu de référence (2020)	Fin de la projection (2027)
Bénéficiaires potentiels de l'ACL	37 598	430 342
Bénéficiaires implicites de l'ACL dans le cadre de l'immigration réelle/prévue	37 598	41 092
Ajustement des ménages recevant l'ACL dans le cadre du scénario de la Stratégie nationale sur le logement	-	389 250
Ajustement des ménages recevant l'ACL dans le cadre de l'immigration réelle/prévue, mais sans la Stratégie nationale sur le logement	(37 598)	(41 092)
Bénéficiaires implicites de l'ACL dans le cadre de l'immigration de référence	37 598	39 675
Ajustement des ménages recevant l'ACL dans le cadre du scénario d'immigration de référence	(37 598)	(39 675)

Source

Bureau du directeur parlementaire du budget.

Toutes les aides supplémentaires ont été attribuées aux ménages du quintile de revenu le plus bas, la probabilité que chaque ménage reçoive une aide étant fondée sur les caractéristiques des ménages ayant emménagé dans un logement subventionné au cours des cinq dernières années. La perte de soutien contrefactuelle a été répartie de la même manière. Notre modèle suppose qu'aucune personne vivant dans un logement communautaire n'a bénéficié de l'Allocation canadienne pour le logement.

L'un des facteurs qui réduisent l'incidence estimée de l'Allocation canadienne pour le logement est le fait qu'elle augmente les revenus plutôt que de réduire les coûts de logement¹⁹.

Logement public

De nombreux fournisseurs de logements communautaires avaient des ententes d'exploitation qui ont expiré ou qui expireront au cours de la période couverte par la Stratégie nationale sur le logement du Canada. Ces logements comprennent les logements administrés par le gouvernement fédéral et les logements administrés par les gouvernements provinciaux et territoriaux. La Stratégie nationale sur le logement alloue des fonds importants pour préserver une partie de ces logements communautaires par l'intermédiaire de l'Initiative fédérale de logement communautaire et du Cadre de partenariat fédéral-provincial-territorial.

Afin de tenir compte des avantages de ce financement, nous établissons une projection du nombre de logements communautaires qui existeront grâce à ce financement renouvelé et du nombre contrefactuel de logements communautaires qui auraient existé sans ce financement.

Dans cette projection, nous distinguons le sous-ensemble des logements communautaires qui sont des logements à loyer proportionné au revenu des locataires fournis aux ménages à faible revenu. Tous les résidents des logements communautaires ne sont pas des ménages à faible revenu payant des loyers inférieurs au marché, en particulier dans les logements communautaires fédéraux. Par exemple, sur les 42 730 logements préservés dans le cadre de l'Initiative fédérale de logement communautaire à la fin de 2023, 9 432 étaient des ménages à faible revenu bénéficiant d'une aide au loyer²⁰. La nécessité et les avantages des subventions d'exploitation sont plus étroitement liés au nombre de ménages à faible revenu bénéficiant d'une aide au loyer proportionnée au revenu des locataires qu'à l'ensemble du parc de logements communautaires.

Les 499 594 ménages occupant les logements subventionnés aux loyers les plus bas ont été considérés comme vivant dans des logements communautaires à loyer proportionné au revenu des locataires attribués à des ménages à faible revenu, tandis que les autres ont été considérés comme vivant dans d'autres logements communautaires. Ce seuil a été déterminé selon l'[Enquête sur les logements locatifs sociaux et abordables](#) de 2022 de la SCHL, qui indique que le Canada compte un total de 499 594 logements communautaires à loyer proportionné au revenu des locataires.

Les caractéristiques de ces ménages limitent le nombre de ceux qui peuvent être soustraits des ménages qui ont des besoins impérieux en matière de logement en préservant les logements à loyer proportionné au revenu des locataires. Tout d'abord,

33 % de ces ménages ont des besoins impérieux en matière de logement, même s'ils occupent un logement à loyer proportionné au revenu des locataires, de sorte que la préservation de ce logement n'élimine pas la situation de besoins impérieux en matière de logement d'un ménage. Les ménages supplémentaires ne seraient pas mis en situation de besoin de logement par une augmentation de leurs coûts de logement, puisqu'ils peuvent payer le loyer médian du marché (28 % du bassin de ménages à loyer proportionné au revenu des locataires en 2021), qu'ils ne font pas l'objet d'une évaluation du besoin de logement (3 %), ou qu'ils sont des ménages étudiants (1 %). Parmi les 35 % restants, la plupart, mais pas tous, auraient des besoins impérieux en matière de logement s'ils devaient payer le coût de logement médian pour les ménages à faible revenu du quintile de revenu le plus bas qui déménagent. Avec l'augmentation des coûts de logement par rapport aux revenus dans notre projection, la part de ce groupe à loyer proportionné au revenu des locataires qui peut payer le loyer médian du marché diminue, et la part qui ne peut pas payer le coût de logement médian pour les ménages à faible revenu du quintile de revenu le plus bas qui déménagent augmente. D'ici 2027, 38 % des ménages du groupe à loyer proportionné au revenu des locataires dont l'aide est préservée grâce à la Stratégie nationale sur le logement (SNL) n'auront plus de besoins impérieux en matière de logement en raison de cette aide préservée.

Logement communautaire fédéral

Nous supposons qu'en l'absence d'un nouveau financement fédéral, le Canada aurait perdu toute aide au loyer proportionné au revenu des locataires pour les ménages à faible revenu dans les logements communautaires fédéraux, à l'exclusion de ceux qui bénéficient d'une aide permanente dans le cadre des anciens programmes fédéraux.

Pour simuler l'incidence d'une telle perte, nous sélectionnons au hasard des ménages dans le groupe à loyer proportionné au revenu des locataires afin de refléter le nombre de logements pour ménages à faible revenu qui auraient été perdus ou n'auraient pas été créés. Pour ces ménages, nous augmentons leurs loyers jusqu'au loyer médian du marché indexé pour les ménages du quintile de revenu le plus bas qui déménagent dans un logement adéquat non subventionné dans leur zone géographique.

Cela ne représente pas nécessairement ce qui arriverait à un ménage particulier, mais plutôt le changement dans le profil transversal des ménages. Par exemple, l'augmentation du loyer d'un ménage peut résulter du fait qu'un fournisseur de logements sociaux vend un logement pour ménages à faible revenu qui devient vacant

ou le loue au loyer du marché, alors qu'il l'aurait autrement loué à un ménage à faible revenu à un loyer réduit.

Dans le scénario contrefactuel, nous prévoyons qu'il y aurait 5 000 logements fédéraux pour ménages à faible revenu de moins pour l'année de référence 2021, et 13 700 logements pour ménages à faible revenu de moins en 2027. La différence pour l'année de référence 2021 reflète le nombre de logements soutenus dans le cadre de l'Initiative fédérale de logement communautaire cette année-là, tandis que la différence pour 2027 reflète l'objectif de cette initiative.

Tableau 3

Logements communautaires fédéraux pour ménages à faible revenu, changements par rapport aux chiffres réels de 2021, par scénario et par année

Scénario	Référence (2021)	Fin (2027)
Réel/Stratégie nationale sur le logement	0	0
Contrefactuel	-5 000	-13 700

Source

Bureau du directeur parlementaire du budget.

Logements communautaires administrés par les provinces et les territoires

La SCHL ne couvre qu'une partie des coûts d'exploitation des logements communautaires administrés par les provinces et les territoires. Une perte de l'aide fédérale aurait une incidence négative sur le nombre de logements que les provinces peuvent maintenir avec le financement existant, mais il est peu probable qu'elle entraîne une perte de logements subventionnés proportionnelle à la diminution du nombre de logements bénéficiant d'une aide fédérale. Le financement fédéral ne couvre pas l'intégralité des coûts d'exploitation des logements communautaires transférés aux provinces et aux territoires; dans le cas de BC Housing, les contributions fédérales représentaient 188 millions de dollars (7 %) sur les 2 752 millions de dollars de dépenses prévues pour 2023-2024²¹.

Dans le cadre d'une approche plus équilibrée, nous supposons que les provinces ajustent le nombre de logements pour ménages à faible revenu qu'elles soutiennent en fonction de leurs ressources totales disponibles. Conformément à cette approche, nous

supposons que les pertes de logements pour ménages à faible revenu sont proportionnelles à la réduction du nombre de logements pour ménages à faible revenu qui pourraient être financés selon des subventions d'exploitation moyennes par logement à loyer proportionné au revenu des locataires occupé par un ménage à faible revenu en Ontario²². Cela ne veut pas dire que les projets de logement communautaire particuliers soutenus auparavant dans le cadre des ententes de logement social seraient perdus, mais plutôt que les autorités chargées du logement disposeraient de moins de fonds, ce qui réduirait à son tour le nombre de ménages à faible revenu pouvant bénéficier d'une aide au loyer proportionné au revenu des locataires.

Le scénario de la Stratégie nationale pour le logement prévoit une légère augmentation du nombre de logements pour ménages à faible revenu pouvant être maintenus par rapport à 2021. Sans un renouvellement du financement dans le cadre de la Stratégie nationale pour le logement, nous prévoyons qu'il y aurait 53 721 logements pour ménages à faible revenu de moins pour l'année de référence 2021, et 112 450 logements pour ménages à faible revenu de moins d'ici 2027.

Tableau 4

Logements communautaires provinciaux/territoriaux pour ménages à faible revenu, changements par rapport aux chiffres réels de 2021, par scénario et par année

Scénario	Référence (2021)	Fin (2027)
Réel/Stratégie nationale sur le logement	-	6 857
Contrefactuel	(53 721)	(112 450)

Source

Bureau du directeur parlementaire du budget.

Nouveaux logements communautaires

Certains programmes de la Stratégie nationale pour le logement visent à créer de nouveaux logements pour ménages à faible revenu, notamment l'Initiative pour la création rapide de logements et le Cadre de partenariat fédéral-provincial-territorial.

Pour l'Initiative pour la création rapide de logements, nous supposons que tous les logements financés sont de nouveaux logements à loyer proportionné au revenu des locataires pour ménages à faible revenu et qu'ils sont attribuables au financement fédéral. Cela est conforme aux paramètres du programme, qui finance exclusivement

des logements à loyer proportionné au revenu des locataires, ainsi qu'à l'absence d'exigences en matière d'adéquation des coûts et à l'importante part de financement fédéral qui en résulte pour chaque projet. D'ici 2027, nous supposons que l'Initiative pour la création rapide de logements ajoutera environ 16 000 nouveaux logements à loyer proportionné au revenu des locataires pour ménages à faible revenu.

En vertu du Cadre de partenariat fédéral-provincial-territorial, le financement fédéral représente une part d'un ensemble de fonds utilisés pour soutenir le logement communautaire existant et la création de nouveaux logements communautaires. Si le programme vise à contribuer à la création de 50 000 logements, ces logements ne seront pas nécessairement des logements pour ménages à faible revenu ou des logements supplémentaires. Conformément à l'hypothèse concernant l'incidence des changements dans le financement pour les provinces et les territoires ci-dessus, nous supposons que le nombre de logements supplémentaires à loyer proportionné au revenu des locataires pour ménages à faible revenu créés en vertu du Cadre de partenariat fédéral-provincial-territorial grâce au financement fédéral sera égal à l'augmentation du nombre de logements pour ménages à faible revenu qui peuvent être soutenus avec ce financement comme estimé ci-dessus, c'est-à-dire 6 857 logements de plus.

Dans l'ensemble, selon le scénario de la Stratégie nationale pour le logement, nous prévoyons qu'il y aura 22 613 logements communautaires pour ménages à faible revenu de plus d'ici 2027. Sans le renouvellement du financement dans le cadre de la Stratégie nationale pour le logement, il y aurait 58 721 logements communautaires de moins en 2021, et 126 150 logements communautaires de moins d'ici 2027. Exprimé par rapport aux changements entraînés par l'indexation de la pondération de la population, cela signifie que dans le scénario de la Stratégie nationale sur le logement, seuls 20 803 ménages pondérés font face à une augmentation simulée du loyer médian du marché indexé pour les ménages du quintile de revenu le plus bas qui déménagent, par rapport à 169 567 dans la simulation de l'immigration réelle/prévue sans la Stratégie nationale sur le logement, et 149 097 dans la simulation de l'immigration de référence sans la Stratégie nationale sur le logement.

Tableau 5

Logements communautaires pour ménages à faible revenu, par scénario et par année

Scénario	Référence (2021)	Fin (2027)
Variation implicite du nombre de ménages occupant un logement à loyer proportionné au revenu des locataires en fonction de la croissance démographique réelle/prévue	0	43 417
Scénario de la SNL : évolution projetée du nombre de ménages occupant un logement à loyer proportionné au revenu des locataires	0	22 613
Dont : nouveaux logements fédéraux	0	0
Dont : nouveaux logements P/T	0	6 857
Dont : logements à loyer proportionné au revenu des locataires	0	15 756
Scénario de la SNL : ménages occupant un logement à loyer proportionné au revenu des locataires	499 594	522 207
Ménages implicites occupant un logement à loyer proportionné au revenu des locataires avec la croissance démographique réelle/prévue	499 594	543 011
Ajustement du scénario de la SNL : nombre de ménages dont le loyer a été augmenté pour atteindre le loyer médian du marché pour les ménages à faible revenu qui déménagent	0	20 803
Scénarios sans la SNL : évolution projetée du nombre de ménages occupant un logement communautaire pour ménages à faible revenu	-58 721	-126 150
Dont : logements fédéraux perdus	-5 000	-13 700
Dont : logements P/T perdus	-53 721	-112 450
Scénarios sans la SNL : ménages occupant un logement pour ménages à faible revenu	440 873	373 444

Immigration réelle/prévue, mais sans la SNL : nombre de ménages dont le loyer a été augmenté pour atteindre le loyer médian du marché pour les ménages à faible revenu qui déménagent	58 721	169 567
Ménages implicites occupant un logement pour ménages à faible revenu avec l'immigration de référence	499 594	522 541
Immigration de référence et sans la SNL : nombre de ménages dont le loyer a été augmenté pour atteindre le loyer médian du marché pour les ménages à faible revenu qui déménagent	58 721	149 097

Source

Bureau du directeur parlementaire du budget.

Nouveaux logements abordables

L'Initiative des terrains fédéraux, le Fonds d'innovation pour le logement abordable, le Fonds pour le logement abordable et le Programme de développement de coopératives d'habitation apportent tous un soutien financier à la création de nouveaux logements à un prix inférieur au prix du marché. Ces programmes sont largement en voie d'atteindre ou de dépasser leurs objectifs en ce qui concerne le nombre de logements qu'ils financent.

La prise en compte de l'incidence potentielle de ces activités pose plusieurs problèmes.

Tout d'abord, tous les logements créés ne sont pas soumis à des engagements en matière d'abordabilité. Si l'on exclut leur contribution potentielle à l'ensemble du parc de logements, seuls les logements assortis d'engagements en matière d'abordabilité contribuent directement à l'abordabilité. Le plus important de ces programmes, le Fonds pour le logement abordable, vise la création de 60 000 nouveaux logements²³. Environ les deux tiers des logements financés dans le cadre de ce programme ont fait l'objet d'engagements en matière d'abordabilité.

Deuxièmement, les engagements en matière d'abordabilité varient considérablement, à la fois entre les programmes et au sein de ceux-ci. Dans le cadre du Fonds pour le logement abordable, par exemple, certains logements abordables sont des lits d'hébergement dont le loyer est fixé à 0 % du loyer médian du marché, tandis que

d'autres logements abordables sont proposés à près de 80 % du loyer médian du marché.

Troisièmement, les contributions fédérales ne représentent souvent qu'une petite partie des coûts du projet, ce qui suggère que le financement fédéral permet à d'autres fonds d'être utilisés pour financer davantage de logements, plutôt que d'être à l'origine de la création de tous les logements en question. Pour les engagements financiers au titre du Fonds pour le logement abordable, les contributions fédérales ont représenté en moyenne 16 % du coût total du projet. Nous supposons que le financement fédéral contribue proportionnellement au nombre de logements créés. Autrement dit, si le financement fédéral n'était pas disponible, les promoteurs de projets et les autres ordres de gouvernement auraient concentré leurs ressources en matière de logement sur des projets moins nombreux ou plus petits correspondant à leurs budgets disponibles, au lieu de laisser des lacunes à couvrir par le financement fédéral, et par conséquent, moins de logements auraient été produits. Il est possible que la disponibilité du financement fédéral ait un effet de levier ou supprime le financement d'autres partenaires, mais nous supposons que le financement de ces partenaires est fixe.

Enfin, l'indexation de la pondération de la population augmente implicitement le parc de logements abordables, de sorte que les changements mis en œuvre doivent être exprimés par rapport à cette expansion implicite. On dispose de peu d'informations sur la mesure dans laquelle les provinces et les organismes sans but lucratif développent le logement abordable indépendamment de l'aide fédérale.

Notre approche suppose que les logements créés par les nouveaux programmes de logement abordable sont entièrement progressifs. Autrement dit, nous supposons qu'indépendamment des dépenses fédérales, les provinces, les municipalités, les organismes à but non lucratif et d'autres groupes auraient augmenté le parc de logements hors marché proportionnellement à la population. Cette hypothèse est formulée par souci de cohérence avec les investissements importants réalisés par ces groupes dans le cadre des projets bénéficiant d'une aide fédérale, ainsi qu'avec la croissance du nombre de logements subventionnés observée entre les recensements de 2011 et 2021.

Nous supposons que l'aide fédérale entraîne la création de logements abordables supplémentaires, avec une contribution causale proportionnelle à la part du financement fédéral. Par exemple, nous supposons que si un projet crée 100 logements abordables et que le gouvernement fédéral fournit 16 % des coûts, le financement fédéral aura permis la création de 16 logements abordables. Selon les projets du Fonds

pour le logement abordable, cela signifie qu'environ 1 846 nouveaux logements abordables sont créés pour chaque milliard de dollars de dépenses budgétaires (c.-à-d. en excluant les prêts accordés).

La répartition de ces logements entre les différents niveaux d'abordabilité est censée être la même que pour les projets du Fonds pour le logement abordable à ce jour. Par exemple, sur les 1 846 nouveaux lits/logements abordables créés pour chaque milliard de dollars dépensé, nous supposons que 209 seront des lits d'hébergement gratuits et que 332 seront proposés à 80 % du loyer médian du marché. Cette répartition du nombre de logements créés par dollar dépensé est appliquée aux dépenses totales prévues de 14,9 milliards de dollars pour ces programmes au cours de la période couverte par la SNL. Cela signifie que ces programmes entraîneront la création d'environ 27 509 logements abordables. Nous supposons également que tous ces logements financés sont créés après 2021 et avant 2027.

Cela n'est pas nécessairement incompatible avec la réalisation des objectifs de tous ces programmes – par exemple, alors que le Fonds pour le logement abordable vise à contribuer à des projets de 60 000 logements, il ne fixe pas d'objectif en ce qui concerne la part de ces logements qui seront abordables et ne vise pas à contribuer de manière causale à la création de 60 000 logements supplémentaires par rapport à ce qui aurait été créé autrement.

Tableau 6

Incidences des nouveaux programmes de logement abordable

% du loyer médian du marché	Projection du nombre de logements supplémentaires créés
0	3 138
10	667
20	835
30	2 116
40	2 701
50	4 113
60	2 303
70	6 665
80	4 970
Total	27 509

Source

Bureau du directeur parlementaire du budget.

En ce qui concerne l'augmentation du nombre de logements abordables par rapport à 2021 dans le cadre de la Stratégie nationale pour le logement, des logements supplémentaires ont été attribués aux ménages du quintile de revenu le plus bas, la probabilité que chaque ménage reçoive une aide étant fondée sur les caractéristiques des ménages qui ont emménagé dans un logement subventionné au cours des cinq dernières années, à l'exclusion des ménages qui bénéficient de l'Allocation canadienne pour le logement. On a supposé que ces ménages paieraient le pourcentage indiqué du loyer médian du marché (s'il est inférieur à leurs coûts de logement actuels).

Annexe F : Demande, offre et prix de l'immobilier et incidence de ces facteurs sur les loyers

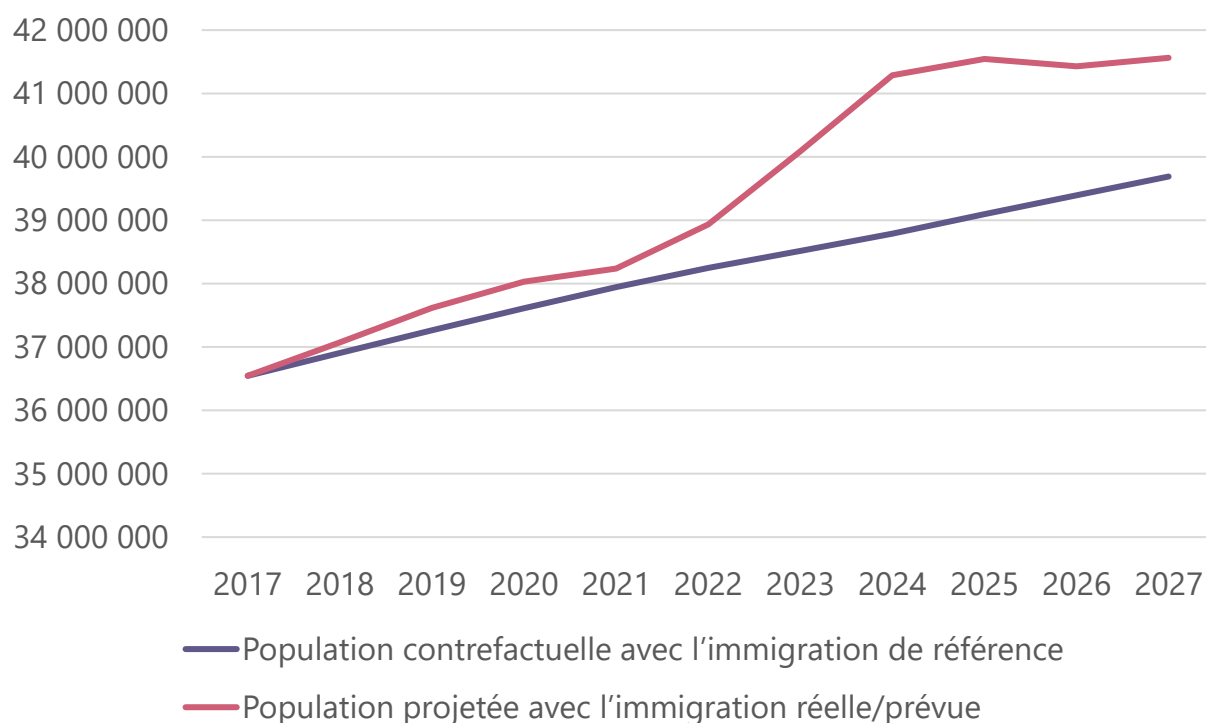
Demande de logements

Le budget 2024 a annoncé une réduction de 600 000 du nombre de résidents temporaires sur trois ans, l'objectif déclaré étant « la diminution de la demande de logements et [le] rétablissement de l'accessibilité des logements abordables²⁴ ».

D'autres réductions prévues de l'immigration de résidents permanents ont été annoncées dans le Rapport annuel au Parlement sur l'immigration, 2024²⁵. Toutefois, cette annonce s'inscrit dans le contexte d'une augmentation globale de la croissance démographique du Canada depuis le lancement de la Stratégie nationale sur le logement²⁶.

Notre principale projection suppose que le Canada réussira à apporter les changements visés en matière d'immigration, tels qu'ils sont définis dans le [Rapport annuel au Parlement sur l'immigration, 2024](#). Pour toutes les autres composantes de l'évolution de la population, nous utilisons les projections démographiques à croissance moyenne de 2024 de Statistique Canada. Cette projection est également utilisée pour simuler ce qui se serait produit sans les programmes de la Stratégie nationale sur le logement. Cependant, pour montrer l'incidence de l'augmentation de l'immigration, nous fournissons également une projection contrefactuelle explorant ce qui aurait eu lieu si le Canada avait maintenu l'immigration à ses taux historiques à partir de 2016²⁷. Même avec la réduction prévue de l'immigration et des résidents temporaires, la population projetée du Canada reste supérieure à la projection contrefactuelle de l'immigration de référence pendant toute la période de projection.

Figure 11
Projection de la population par scénario



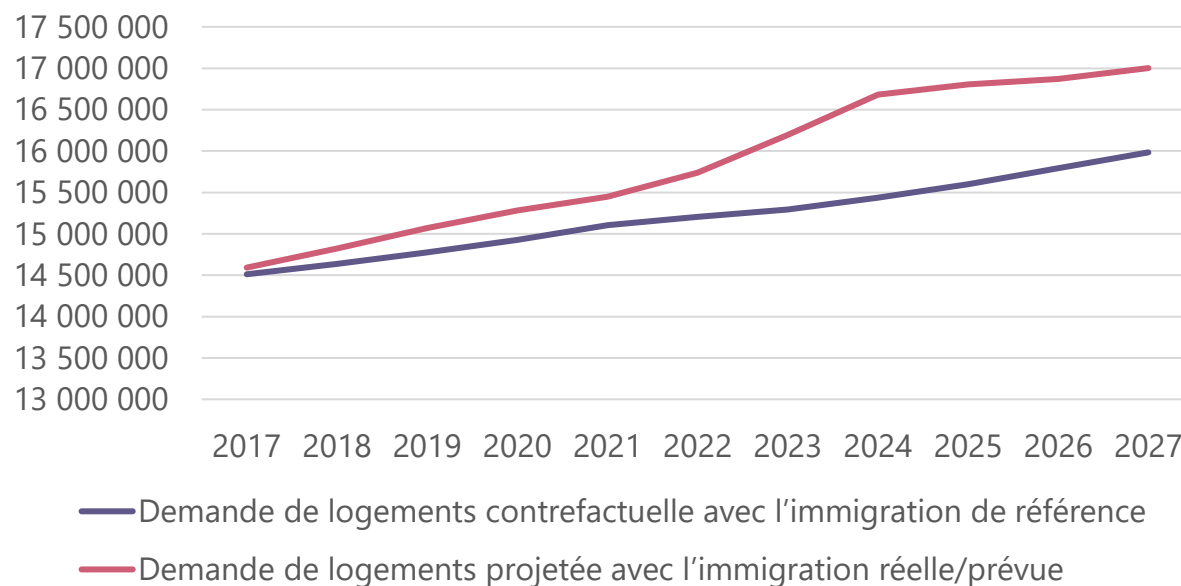
Source:

Bureau du directeur parlementaire du budget.

Comme indiqué dans notre modèle de loyer, nous mesurons la demande de logements selon le nombre de logements qui seraient demandés aux taux de chefs de ménage par âge de 2021. Il est donc nécessaire de formuler une hypothèse sur la répartition future de la population. Nous utilisons la répartition de la population du scénario de croissance moyenne de Statistique Canada, mais avec la population âgée de 15 à 34 ans mise à l'échelle pour reproduire les variations de la population dans chaque scénario²⁸.

Figure 12

Logements demandés aux taux de chefs de ménage de 2021 par scénario



Source

Bureau du directeur parlementaire du budget.

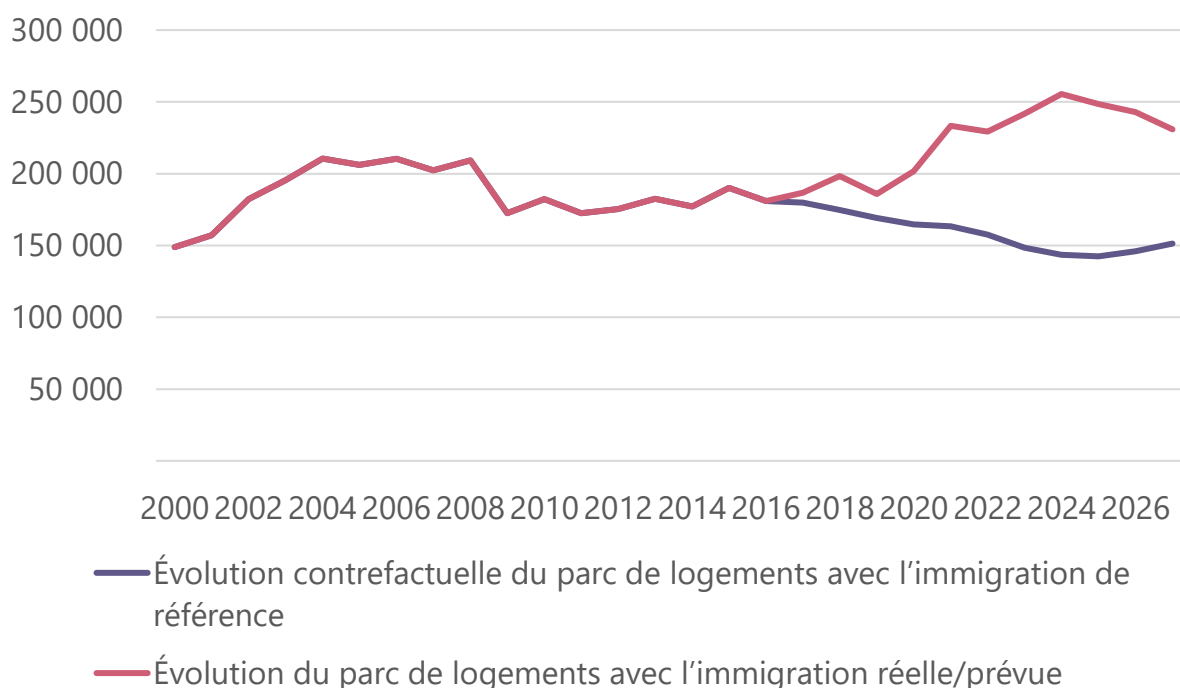
Parc de logements

Pour notre principale projection, nous nous appuyons sur les mises en chantier, y compris la projection à forte croissance de la SCHL pour les années 2025 et 2026, afin de prévoir l'évolution du parc de logements jusqu'en 2027. La projection à forte croissance a été utilisée parce que les mises en chantier de 2024 sont en voie de dépasser la projection à forte croissance de la SCHL. Nous avons modélisé l'évolution du parc de logements en fonction des mises en chantier des trois années précédentes :

$$d(\text{Parc}_t) = \beta_1 \cdot \text{Mises en chantier}_{t-1} + \beta_2 \cdot \text{Mises en chantier}_{t-2} + \beta_3 \cdot \text{Mises en chantier}_{t-3}$$

Figure 13

Évolution du parc de logements par scénario



Source

Bureau du directeur parlementaire du budget.

Pour modéliser l'évolution du parc de logements dans l'hypothèse contrefactuelle de l'immigration de référence, il est nécessaire d'examiner dans quelle mesure l'immigration a pu contribuer à la croissance du parc de logements depuis 2017. Des modélisations antérieures ont permis de déterminer que le principal moteur à long terme de l'évolution du parc de logements est la formation des ménages, c'est-à-dire l'évolution du nombre de logements demandés en fonction de la taille et de la répartition par âge de la population²⁹.

Pour estimer la croissance du parc de logements qui aurait eu lieu sans augmentation de l'immigration, nous avons ajusté un modèle autorégressif simplifié sur les données de 1971 à 2024 sous la forme suivante :

$$\log(\text{Parc}_t) = C + \alpha_1 \cdot \log(\text{Parc}_{t-1}) + \alpha_2 \cdot \log(\text{Parc}_{t-2}) + \beta_1 \cdot \log(\text{Demande de logements}_{t-1})$$

La relation de co-intégration à long terme pour ces variables est importante.

Alors que la plupart des mesures de marché sont plus récentes, le Programme de prêts pour la construction d'appartements est en place depuis 2017 et peut avoir contribué à

l'augmentation des mises en chantier dans le cadre de la Stratégie nationale sur le logement; cependant, en juin 2024, 23 029 logements étaient en construction et 12 683 logements financés dans le cadre de ce programme avaient été construits, et seul un sous-ensemble de ces logements financés serait supplémentaire³⁰.

Prix de l'immobilier

Nous avons établi une projection des prix réels de l'immobilier qui tient précisément compte du parc de logements par rapport à la demande. Ce modèle n'est utilisé qu'indirectement, en tant qu'intrant pour la projection des loyers de 2025 à 2027, et pour la projection contrefactuelle des loyers de 2017 à 2027.

Nous modélisons les prix de l'immobilier de référence réels (PH/CPI) à l'aide d'un modèle autorégressif à décalage distribué, en utilisant :

- le revenu disponible réel moyen par adulte ($HDI/AP/CPI$), comme indicateur de la capacité de paiement des ménages;
- le nombre de logements (H) par rapport à la demande de logements (D), comme indicateur de l'étroitesse des marchés du logement;
- le taux des obligations d'État de 10 ans (I), à la fois comme facteur à long terme ayant une incidence sur le coût de l'accession à la propriété et comme facteur à court terme ayant une incidence sur le moment de l'achat et de la construction d'une première maison.

Nous autorisons une constante et jusqu'à un décalage pour les loyers et chaque régresseur, en excluant les décalages qui n'ajoutent pas de valeur explicative importante, ce qui donne finalement la forme suivante :

$$\log(PH_t/CPI_t) = C + \alpha_1 \cdot \log(PH_{t-1}/CPI_{t-1}) + \beta_1 \cdot \log(HDI_t/(AP_t \cdot CPI_t)) + \beta_2 \cdot \log(H_t/D_t) + \beta_3 \cdot \log(H_{t-1}/D_{t-1}) + \beta_4 \cdot \log(@movav(I_t, 4)) + \beta_5 \cdot \log(@movav(I_{t-1}, 4)) + \beta_5 \cdot \log(I_t)$$

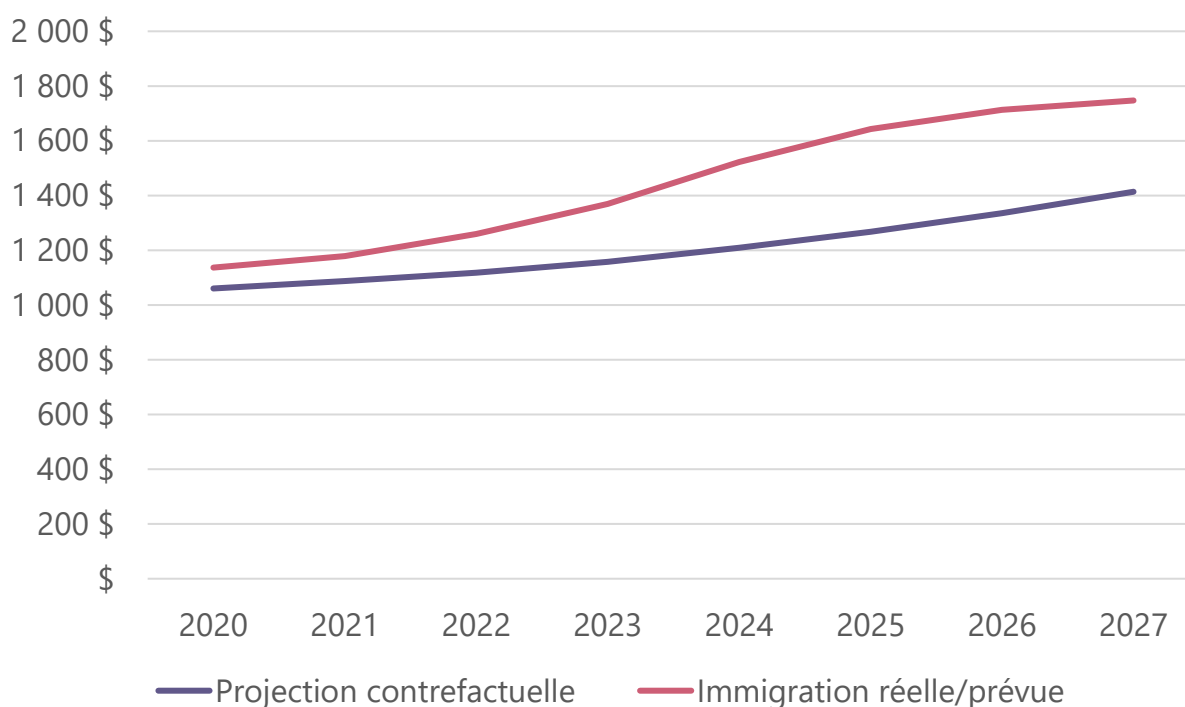
Incidences sur les loyers

Comme nous l'avons souligné plus haut, l'immigration a accru la demande démographique de logements, augmentant les loyers et donc le parc de logements. Cette augmentation du parc de logements modère, mais ne compense pas totalement, l'incidence de l'augmentation des loyers. Les loyers et le parc de logements s'ajustent progressivement au fil du temps. L'effet net est que les loyers sont plus élevés qu'ils ne le seraient en l'absence d'une augmentation de l'immigration – pour 2027, nous

estimons que les loyers seront 24 % plus élevés qu'ils ne le seraient en l'absence d'une augmentation de l'immigration.

Figure 14

Loyers moyens projetés par scénario d'immigration



Source

Bureau du directeur parlementaire du budget.

Comme indiqué à l'annexe C, notre modèle de l'incidence des mesures de marché est fondé sur un modèle économétrique des loyers adapté aux données nationales pour la période 1971-2024. Les loyers réels et contrefactuels sont déterminés par l'interaction de ce modèle de loyer et du modèle de parc décrit ci-dessus. Cette élasticité est quelque peu complexe et reflète l'interaction de plusieurs facteurs.

- Le modèle indique qu'une augmentation soutenue de 1 % du parc de logements par rapport à la demande ferait baisser les loyers de 1,8 % l'année suivante et de 3,5 % dans la forme d'équilibre à long terme. Nous supposons que cette incidence croissante reflète l'exposition progressive des ménages locataires qui sont partiellement protégés des augmentations de loyer pendant la durée de leur location.
- Le parc de logements par rapport à la demande a une incidence sur la croissance du parc de logements comme indiqué à l'annexe F, ce qui signifie qu'une

augmentation du parc de logements par rapport à la demande aura pour effet d'évincer l'offre future, tandis qu'une augmentation de la demande par rapport au parc de logements favorisera l'offre future, atténuant ainsi l'incidence à long terme de tous les chocs.

Pour valider cette élasticité, nous nous sommes appuyés sur des travaux antérieurs modélisant les résultats du marché du logement en fonction de l'offre et de la demande. Une limite importante de cette analyse préalable est qu'elle s'est généralement concentrée sur les réponses à court terme des prix de l'immobilier ou des loyers du marché dans les marchés non soumis au contrôle des loyers. Certaines analyses comparent également les logements aux ménages réels, même si le nombre de ménages est limité par le nombre de logements en raison des prix.

Toutefois, cette élasticité se situe dans la large fourchette estimée par les analyses antérieures.

Tableau 7

Estimation des élasticités de la demande de logements

Source	Approche	Estimation	Problèmes de validité externe
Jens von Bergmann	Économétrique	-3,96 -1,75 utilisé	Pour les prix de l'immobilier à Vancouver
Alan Bentley et coll.	Économétrique	-1,49 à -1,71	Pour les loyers de relocation de la Nouvelle-Zélande (non soumis au contrôle des loyers)
Meen et Whitehead	Économétrique	-1,55 à -1,81	Pour les prix de l'immobilier au Royaume-Uni
SCHL (non publié)	Économétrique	-1,25 à -2,55	Élasticité de forme réduite pour les prix de l'immobilier
Saiz (2003)	Expérience naturelle	-1	Pour les réfugiés arrivant à Miami (faible pouvoir d'achat)

Source

Bureau du directeur parlementaire du budget.

Annexe G : Subventions pour les nouvelles constructions et incitations en matière de zonage

Si les subventions pour les nouvelles constructions et les incitations à un zonage moins restrictif peuvent contribuer à l'offre de logements, cette incidence est très incertaine et se situera en grande partie au-delà de notre période de projection. En l'absence d'augmentation des mises en chantier à ce jour, l'incidence potentielle sur le parc de logements ne commencerait pas à se faire sentir avant au moins 2026. Pour tester la sensibilité de notre modèle à l'incidence que ces programmes pourraient avoir, nous simulons une augmentation des achèvements de 75 000 logements par an à partir de 2026, selon l'analyse présentée ci-dessous.

Subventions pour les nouvelles constructions

Le Canada subventionne les nouvelles constructions en :

1. fournissant des prêts à faible coût dans le cadre du Programme de prêts pour la construction d'appartements, du Fonds pour le logement abordable et du Programme canadien de prêts pour la construction d'un logement accessoire. Cela permet de réduire les frais d'intérêt liés au financement des projets sélectionnés;
2. augmentant le remboursement de la TPS sur les loyers de 36 à 100 % et supprimant les seuils d'élimination progressive du remboursement de la TPS sur les loyers pour les projets de logements locatifs neufs dont la construction est achevée avant le 31 décembre 2035³¹. Cela permet de réduire le coût de la taxe sur les ventes pour les nouveaux projets de logements locatifs, en particulier pour les unités de grande valeur;
3. augmentant la déduction pour amortissement accéléré à 10 % pour les nouveaux projets locatifs construits à cet effet et admissibles, dans lesquels les résidents peuvent emménager avant le 1^{er} janvier 2036³². Cela permet de reporter les obligations fiscales des promoteurs, qui génèrent un certain rendement entre le moment du report et la cession du bâtiment.

Nous avons supposé que ces mesures réduisent le coût de fourniture d'un nouveau logement de 3,5 %, principalement en raison de la réduction de la TPS pour les

logements locatifs construits à cet effet (2,9 %), de la déduction pour amortissement accéléré (0,3 %) et des économies de taux d'intérêt dans le cadre du Programme de prêts pour la construction d'appartements (0,3 %)³³. Avec une élasticité de l'offre par rapport au prix supposée de 3,3, ces mesures devraient augmenter la construction d'environ 12 %, soit environ 25 000 mises en chantier supplémentaires par an. Le remboursement de la TPS sur les loyers et la déduction pour amortissement accéléré étant relativement récents, ils pourraient entraîner une augmentation des mises en chantier, bien qu'aucune augmentation ne soit encore apparente³⁴.

Mesures de subvention/financement exclues

Certaines mesures supplémentaires ont été envisagées, mais finalement exclues, car la manière dont elles soutiendraient la viabilité des nouvelles constructions n'était pas claire :

1. Nous avons examiné l'incidence de l'augmentation du plafond des Obligations hypothécaires du Canada précisément pour les projets de logements locatifs assurés par la SCHL. Les Obligations hypothécaires du Canada sont des obligations garanties par la SCHL vendues aux investisseurs et utilisées pour acheter des prêts hypothécaires résidentiels admissibles assurés au Canada. Bien que cela puisse faciliter le processus de revente des prêts hypothécaires assurés aux investisseurs par les prêteurs, ces derniers ont déjà accès aux marchés financiers mondiaux et toute incidence sur les prêts serait entièrement spéculative.
2. Nous avons également examiné la nouvelle Initiative des terrains publics. Le Canada disposait déjà de programmes visant à rendre les terrains fédéraux disponibles pour le logement par l'intermédiaire de l'Initiative des terrains fédéraux, un programme ciblé qui bénéficie d'un complément. L'un des changements proposés dans le budget de 2024 consiste à louer ces terrains au lieu de les vendre. Toutefois, le budget ne prévoit pas de dépenses budgétaires importantes pour soutenir la location de terrains à des prix inférieurs à la valeur du marché, et il n'est pas certain que les coûts pour les promoteurs immobiliers ou les résidents soient inférieurs s'ils louent des terrains publics aux taux du marché plutôt que de payer les coûts de financement pour l'acquisition de terrains aux taux du marché.
3. Nous avons également examiné l'incidence potentielle du financement des infrastructures dans le cadre du Fonds canadien pour les infrastructures liées au logement, qui devrait contribuer aux coûts d'infrastructure habituellement supportés par les nouveaux projets. Ce financement permettra de compenser les conditions associées, notamment le gel des redevances d'aménagement pour les grandes municipalités, exigé dans le cadre du Fonds canadien pour les infrastructures liées au logement. Toutefois, les redevances d'aménagement municipales sont fixées à l'avance et ne seront pas compensées par les contributions fédérales à moyen terme.

Incitations à un zonage moins restrictif

Le Canada accorde des subventions aux provinces et aux municipalités qui s'engagent à atteindre des objectifs d'augmentation de l'offre de logements dans le cadre du Fonds pour accélérer la construction de logements. Le Canada prévoit également d'assortir de conditions de zonage le financement des transports publics existants et le nouveau Fonds canadien pour les infrastructures liées au logement.

L'objectif du Fonds pour accélérer la construction de logements est d'accélérer l'offre de logements partout au Canada, ce qui se traduira par au moins 100 000 logements supplémentaires par rapport à ce qui se serait produit en l'absence du programme d'ici 2027, pour atteindre un objectif final de 750 000 logements supplémentaires sur 10 ans. Les conditions liées au financement des transports publics et au nouveau Fonds canadien pour les infrastructures liées au logement n'ont pas d'objectifs indépendants et nous supposons que leur incidence contribuera à la réalisation des objectifs du Fonds pour accélérer la construction de logements plutôt que d'entraîner une offre supplémentaire indépendante.

L'incidence potentielle des programmes du Fonds pour accélérer la construction de logements pourrait être évaluée selon les mesures particulières que les municipalités se sont engagées à prendre ou selon les objectifs acceptés par les municipalités.

Il est difficile d'évaluer l'incidence potentielle du Fonds pour accélérer la construction de logements selon les mesures particulières que les municipalités se sont engagées à prendre. Pour autant que nous puissions le déterminer, le meilleur modèle pour l'incidence des engagements municipaux est celui établi par Jens von Bergmann et coll., qui estiment que la mise en œuvre des initiatives Small-scale, multi-unit housing et Transit oriented development areas en Colombie-Britannique créerait 216 000 à 293 000 nouveaux logements nets supplémentaires sur une période de 10 ans, réduisant les prix de l'immobilier de 6 à 12 % par rapport à ce qu'ils auraient été autrement³⁵.

Malheureusement, cette approche est très limitée au contexte, et de nombreux engagements pris dans le cadre du Fonds pour accélérer la construction de logements ne sont pas suffisamment précis ou clairement progressifs pour permettre l'application de cette approche³⁶.

Quoi qu'il en soit, le caractère suffisant des mesures précises que les municipalités se sont engagées à prendre n'est pas déterminant, puisque les municipalités pourraient mettre en œuvre des mesures supplémentaires pour atteindre leurs objectifs ou mettre en œuvre des changements collatéraux à d'autres règles, comme les ratios de surface de

plancher, les redevances d'aménagement ou les exigences de zonage inclusif, qui rendraient l'aménagement non viable même si les mesures qu'elles ont proposées étaient autrement suffisantes pour atteindre leurs objectifs.

Nous nous concentrons plutôt sur les objectifs globaux que les municipalités se sont engagées à atteindre et pour lesquels il existe une obligation d'obtenir des résultats, à savoir 100 000 logements supplémentaires d'ici 2027. Dans un premier temps, les municipalités ne sont responsables que de la mise en œuvre des mesures prévues dans leurs ententes du Fonds pour accélérer la construction de logements³⁷. Cependant, les années suivantes, le Fonds pour accélérer la construction de logements exige des attestations des directeurs financiers des gouvernements locaux que leur plan est viable, qu'il est sur la bonne voie pour atteindre ses résultats (année 3) et qu'il a atteint ses résultats (année 4)³⁸.

Notes

¹ Statistique Canada, [Besoins impérieux en matière de logement](#).

² Il existe des différences de définition entre le revenu total fiscal et les composantes associées du revenu dans les comptes économiques. Voir Statistique Canada, [Estimations des répartitions des ménages en fonction du Système des comptes macroéconomiques : Concordance du revenu disponible des ménages](#). Il convient de noter en particulier le loyer imputé des propriétaires, qui est inclus dans le revenu mixte net dans le concept de revenu des comptes économiques, mais qui n'est pas inclus dans la définition fiscale du revenu total utilisée pour évaluer les besoins impérieux en matière de logement. En raison de ces différences comptables, nous modélisons les variations du revenu total en fonction d'une constante et de la somme de la rémunération des employés et des transferts reçus par quintile de revenu, en les adaptant aux revenus moyens des ménages par quintile entre les recensements de 2006 et 2021. Cette approche a donné de meilleurs résultats que l'indexation sur le concept de revenu total des comptes économiques, en particulier pour le quintile de revenu le plus bas.

³ Pour chaque composante du revenu, le modèle économique du DPB ne fournit que la variation projetée du revenu moyen. Pour résoudre ce problème, nous construisons un modèle de la relation entre les changements globaux d'une composante du revenu et les changements de cette composante du revenu pour chaque quintile, en utilisant des données de 2000 à 2019. Par exemple, entre 2000 et 2019, l'augmentation de la rémunération des employés par ménage dans le quintile de revenu le plus bas a représenté en moyenne 79 % de l'augmentation globale de la rémunération des employés par ménage.

⁴ Les loyers représentent 89 % des coûts de logement pour les locataires et les paiements hypothécaires représentent 59 % des coûts de logement pour les propriétaires qui ont contracté un prêt hypothécaire. Analyse du DPB de l'Enquête sur les dépenses des ménages de 2021 de Statistique Canada.

⁵ Plus précisément, au taux de croissance annuel de ces dépenses par ménage entre 2010 et 2021 dans l'Enquête sur les dépenses des ménages.

⁶ Cette hypothèse simplificatrice de remboursement fixe du capital ne serait pas valable dans certains cas, comme pour les prêts hypothécaires à taux d'intérêt variable pendant la durée du prêt hypothécaire lorsque le taux de déclenchement est atteint, ou lorsque les particuliers choisissent une période d'amortissement plus longue afin de compenser les coûts d'intérêt plus élevés.

⁷ Comme indiqué précédemment, ce modèle est destiné à refléter les changements dans le profil transversal des ménages au fil du temps plutôt que la situation de ménages particuliers. Les nouveaux ménages deviennent des ménages ayant des prêts hypothécaires lorsqu'ils financent l'achat de leur première maison, tandis que certains propriétaires existants ayant des prêts hypothécaires remboursent leurs prêts hypothécaires ou cessent d'être propriétaires.

Le modèle économique du DPB inclut une projection de l'endettement des ménages, dont la dette hypothécaire est la composante la plus importante et représente la majeure partie de la croissance. Nous modélisons la dette hypothécaire dans les données de 1990 à 2024 en ajustant l'équation « $\text{LOG}(\text{Mortgage Debt}) = 0,630248665581 * \text{LOG}(\text{HDEBT}) + 2,85264200937 + 0,0262210283002 * @\text{TREND}$ » (Adj. $R^2 = 99,6\%$) ».

⁸ Nous n'avons connaissance d'aucune projection pluriannuelle des coûts de logement à l'échelle nationale. Cette projection est la moyenne, pondérée en fonction de la population, de la croissance projetée par la SCHL des loyers pour les appartements de deux chambres à coucher par région métropolitaine de recensement (RMR).

⁹ Il n'est pas possible de déterminer les ménages qui n'ont pas fait l'objet d'une évaluation des besoins impérieux en matière de logement avant l'élaboration du fichier de microdonnées à grande diffusion du recensement de 2021. Par conséquent, ce chiffre reflète la part de tous les ménages occupant un logement inadapté, inadéquat ou inabordable, qui n'ont pas les moyens de payer le loyer médian du marché et qui ne sont pas des ménages étudiants.

¹⁰ Les ménages des Premières Nations dans les réserves ne font pas l'objet d'une évaluation de leurs besoins de logement, ce qui fait des besoins impérieux en matière

de logement un indicateur de résultat particulièrement médiocre pour les stratégies de logement autochtone. Néanmoins, il convient de noter que certains ménages des Premières Nations à l'extérieur des réserves, ainsi que des Métis et des Inuits, peuvent ne plus être en situation de besoin de logement grâce aux programmes financés dans le cadre des stratégies de logement autochtone.

¹¹ Les logements qui ne comprennent aucune chambre à coucher sont rares à l'extérieur des régions métropolitaines de recensement. Par conséquent, les loyers médians du marché (lorsqu'ils étaient manquants) ont été imputés en fonction de la moyenne nationale des loyers médians du marché à l'extérieur des régions métropolitaines de recensement.

Conformément à la méthodologie des seuils de revenu des besoins impérieux de la Société canadienne d'hypothèques et de logement (SCHL), quelques ajustements ont été apportés pour les inversions où, en raison d'autres caractéristiques comme l'emplacement et la qualité, le loyer médian est plus élevé pour les petits logements. Plus précisément, le loyer médian applicable à une personne seule a été fixé au loyer d'un appartement d'une chambre à coucher plutôt qu'au loyer d'un studio si le loyer médian du marché pour les logements comprenant une chambre à coucher était inférieur.

¹² Voir Statistique Canada, [Sommaire du marché du crédit pour les ménages](#).

¹³ Alan Bentley, Enzo Cassino et Nam Ngo, [What Drives Rents in New Zealand? National and Regional Analysis](#); KPMG, [Study of the incidences of Rent Control Policies](#).

¹⁴ Christopher Farhi et James Young, [Forecasting Residential Rents: The Case of Auckland, New Zealand](#).

¹⁵ DLOG(PH) est potentiellement important à l'échelle $p < 0,1$, et tous les autres régresseurs sont importants à l'échelle $p < 0,001$.

¹⁶ Greg Howard et Jack Liebersohn, « [Why is the rent so darn high? The role of growing demand to live in housing-supply-inelastic cities](#) », *Journal of Urban Economics*, vol. 124, 2021.

¹⁷ En raison d'une rupture structurelle apparente, une tendance différente a été ajustée à la relation pré-2001 entre la composante des logements loués de l'IPC et les loyers moyens déclarés dans le recensement.

¹⁸ Au cours de l'année de référence pour les données sur le revenu du recensement de 2020, certains ménages auraient déjà bénéficié de l'Allocation canadienne pour le logement. En outre, grâce à l'indexation de la pondération des enregistrements en fonction de la croissance démographique, le même enregistrement initial représente un nombre croissant de ménages au fil du temps, ce qui signifie qu'il y a proportionnellement plus de ménages bénéficiant implicitement de l'Allocation canadienne pour le logement. Le nombre de ménages recevant l'Allocation canadienne pour le logement est déduit du nombre de bénéficiaires potentiels pour estimer le nombre de bénéficiaires supplémentaires.

¹⁹ Même si l'augmentation du revenu après impôt et la diminution des coûts de logement ont la même incidence sur les fonds disponibles pour les ménages pour d'autres fins après le paiement du logement, il faut une augmentation du revenu beaucoup plus importante que la diminution des coûts de logement pour qu'un ménage ne soit plus considéré comme ayant des besoins impérieux en matière de logement. Par exemple, un ménage ayant un revenu mensuel de 2 000 \$ et un loyer mensuel de 1 000 \$ serait toujours considéré comme ayant des besoins impérieux en matière de logement s'il recevait une aide au logement de 500 \$ par mois (un loyer de 1 000 \$ représente 40 % d'un revenu mensuel de 2 500 \$), mais pas si son loyer était réduit de 500 \$ (un loyer de 500 \$ représente 25 % d'un revenu mensuel de 2 000 \$).

²⁰ SCHL, [Rapport d'état d'avancement de la Stratégie nationale sur le logement \(T4 2023\)](#).

²¹ BC Housing, [2024/25 – 2026/27 Service Plan](#).

²² Les données sur les coûts de l'Ontario ont été utilisées parce que nous avons pu obtenir des données de haute qualité indiquant précisément le nombre de ménages à faible revenu bénéficiant d'une aide et les dépenses associées. Avec 95 000 logements pour ménages à faible revenu soutenus en 2021-2022, l'Ontario représente également environ 40 % de tous les logements pour ménages à faible revenu soutenus. Le coût a

été validé par rapport au coût moyen par logement pour ménages à faible revenu dans le cadre de l'Initiative fédérale de logement communautaire.

²³ SCHL, [Rapport d'état d'avancement de la Stratégie nationale sur le logement \(décembre 2023\)](#).

²⁴ Ministère des Finances, [Budget 2024](#).

²⁵ Immigration, Réfugiés et Citoyenneté Canada, [Rapport annuel au Parlement sur l'immigration, 2024](#).

²⁶ Voir par exemple Immigration, Réfugiés et Citoyenneté Canada, [Renseignements supplémentaires sur le Plan des niveaux d'immigration 2023-2025](#).

²⁷ Plus précisément, l'immigration nette et la variation annuelle des résidents temporaires ont été fixées à la croissance absolue moyenne de 2007-2008 à 2016-2017. Notre projection contrefactuelle correspond au dernier scénario de croissance démographique M1 de Statistique Canada pour tous les autres aspects de la croissance démographique (c.-à-d. les naissances, les décès et l'émigration nette).

²⁸ En outre, dans le scénario contrefactuel, les années 2016 à 2027 ont dû être supprimées, puis interpolées avant la mise à l'échelle pour tenir compte de l'augmentation du nombre de jeunes résidents temporaires.

²⁹ Congressional Budget Office, [The Outlook for Housing Starts](#).

³⁰ SCHL, [Rapport d'état d'avancement de la Stratégie nationale sur le logement \(juin 2024\)](#).

³¹ Ministère des Finances, [Le gouvernement présente un projet de loi visant à construire plus de logements locatifs et à stabiliser le prix de l'épicerie](#).

³² Ministère des Finances, [Budget 2024](#).

³³ L'estimation des économies réalisées grâce à la réduction de la TPS pour les logements locatifs construits à cet effet est fondée sur les dépenses fiscales projetées par le DPB pour 2027 (1 565 millions de dollars) divisées par l'investissement annuel total dans la construction résidentielle (53,6 milliards de dollars). Les économies de

coûts pour les déductions pour amortissement accéléré sont fondées sur un retour de 10 % sur les obligations fiscales reportées et la cession après 10 ans (0,4 % d'économies d'impôts), actualisées pour 62 % des mises en chantier d'appartements selon les mises en chantier du quatrième trimestre de 2023. Les économies de taux d'intérêt réalisées dans le cadre du Programme de prêts pour la construction d'appartements supposent une réduction de 1 % des taux d'intérêt sur 10 ans pour un prêt hypothécaire représentant 85 % des coûts du projet, disponible pour des projets de 7 100 logements chaque année, soit 3,2 % du nombre total de mises en chantier.

³⁴ Cette élasticité des prix des constructions neuves est une moyenne brute des élasticités estimées dans Aled ab Iorwerth, Tim Gensey et Patrick Perrier, *Estimating Canada's Housing Supply Shortages to 2030: Technical Companion Paper*. Les logements créés avant 2025 sont déjà inclus dans le parc de logements de référence pour la projection principale.

³⁵ Jens von Bergmann, Tom Davidof, Albert Huang, Nathanael Lauster et Tsur Somerville, [SSMUH and TOA Scenarios in British Columbia](#).

³⁶ À titre d'exemple de proposition manquant de précision, une municipalité s'est engagée à mettre en place des incitations pour les logements accessoires, mais n'a pas précisé le montant de l'incitation ou les conditions du programme. À titre d'exemple de progressivité peu claire, la même municipalité s'est engagée à autoriser les maisons en rangée de plein droit, alors que celles-ci devaient auparavant faire l'objet d'un permis approuvé de manière régulière.

³⁷ The Star, « [Oakville told to pay back federal housing money after it rejects density](#) ».

³⁸ SCHL, [Fonds pour accélérer la construction de logements – Document de référence préalable à la demande](#).

RP-2425-025-S_f

T_RP_3.1f

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