

August 30, 2023

Dénombrement au Canada - un casse-tête

by Benjamin Tal benjamin.tal@cibc.com

Même si, par miracle, nous commençons à prendre toutes les mesures nécessaires pour accroître l'offre de logements, il faudrait des années avant que ces logements soient disponibles sur le marché. La demande, quant à elle, augmente rapidement. Dernièrement, l'attention s'est tournée vers l'augmentation rapide du nombre de résidents non permanents en général et d'étudiants étrangers en particulier. Dans la note qui suit, nous soutenons que le nombre officiel de résidents non permanents largement cité et utilisé à des fins de planification est inférieur de près d'un million au nombre réel de résidents non permanents au Canada. Cela signifie que des politiques visant à plafonner le nombre de nouvelles demandes de statut de résident permanent sont plus urgentes qu'on ne le croit.

Un écart important

Les prévisions sont difficiles, mais nécessaires. Les provinces et les municipalités de tout le pays comptent beaucoup sur les prévisions de Statistique Canada et de la SCHL en matière de population et de création d'habitations pour répartir leurs ressources et établir le zonage et les budgets pour les nouveaux logements afin de répondre à l'augmentation prévue de la demande. Et si, il y a 10 ans, nous avions su que la population canadienne atteindrait les 40,2 millions en 2023? Nous aurions probablement été mieux préparés et l'ampleur de la pénurie de logements aurait été moindre. Mais nous ne le savions pas.

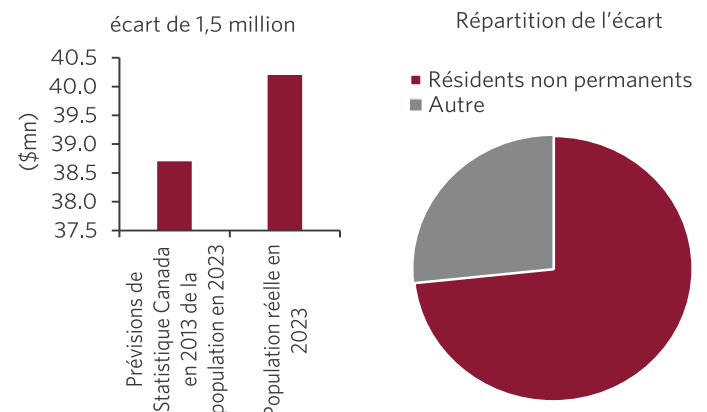
En 2013, selon les prévisions officielles et les données de planification, la population canadienne devait atteindre les 38,7 millions en 2023. Au moins 1,1 million de cette sous-estimation de 1,5 million de personnes s'explique par une augmentation beaucoup plus importante que prévu du nombre de résidents non permanents, et la partie restante de cet écart est principalement attribuable à une immigration plus forte que prévu (graphique 1). Si l'on considère ce chiffre du point de vue de la demande de logements, cela équivaut à plus de deux années de renforcement des capacités.

C'est beaucoup. Mais il s'avère que le chiffre réel est beaucoup plus élevé. Bien entendu, vous ne pouvez blâmer qui que ce soit pour les erreurs de prévisions. Tant de choses se produisent. Les politiques et les priorités gouvernementales changent. Toutefois, deux questions de mesure liées au dénombrement des résidents non permanents donnent à penser que l'écart pourrait être plus près de 2,5 millions de personnes, soit un million de plus que l'écart déclaré.

Sous-dénombrement des résidents non permanents

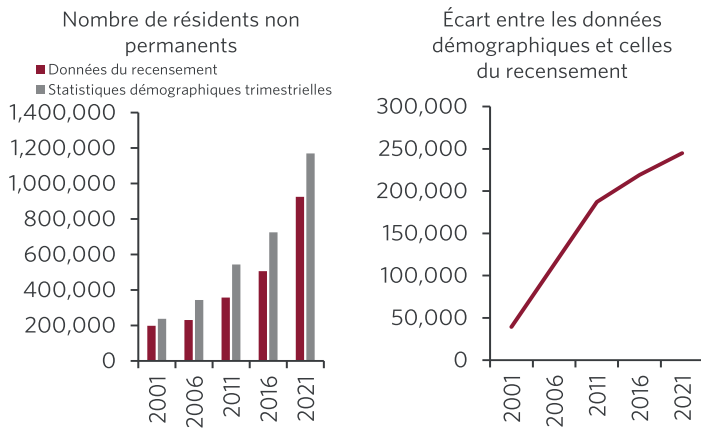
Statistique Canada produit deux estimations de la population : le recensement et les estimations trimestrielles et annuelles plus dynamiques de la croissance démographique. Si l'on regarde de plus près l'estimation du nombre de résidents non permanents dans ces deux sources, on constate un écart important. Le recensement de 2021 laisse croire qu'il y avait un peu moins de 925 000 résidents non permanents au Canada,

Graphique 1: Prévisions de la croissance de la population - un écart important



Source: Statistics Canada, CIBC

Graphique 2: Résidents non permanents - Quel nombre?



Source: Statistics Canada, CIBC

alors que l'estimation trimestrielle laissait entrevoir un nombre de 1,17 million (graphique 2).

Statistique Canada a déjà reconnu cet écart dans le passé. Selon les estimations, le recensement de 2011 a sous-évalué de plus de 40 % le nombre de résidents non permanents. À l'époque, le nombre absolu de résidents non permanents était relativement faible, de sorte que le sous-dénombrement n'a pas eu de répercussions profondes sur la croissance de la population et la planification de la demande sur le marché de l'habitation, contrairement à la situation actuelle. Bien que l'écart dans le dénombrement se soit apparemment resserré depuis 2011 pour s'établir à un peu plus de 20 %, l'augmentation exponentielle du nombre absolu de résidents non permanents au cours des dernières années laisse croire qu'en termes absolus, l'écart entre les deux mesures en 2021 a augmenté pour s'établir à près de 250 000.

Quelle est la source du sous-dénombrement des résidents non permanents dans le recensement? Premièrement, de nombreux étudiants arrivent de pays où il n'est pas recommandé de communiquer avec le gouvernement. Deuxièmement, afin d'exclure les visiteurs de courte durée, les travailleurs étrangers temporaires et les titulaires d'un visa d'étudiant ne sont inclus dans l'échantillon que s'ils peuvent comprendre les directives du recensement, notamment : Vous devez remplir le formulaire si cette adresse était votre « résidence principale en date du 11 mai 2021 ». Les étudiants ne doivent pas remplir le formulaire de recensement de cette adresse « s'ils retournent vivre avec leurs parents au cours de l'année ». On peut se demander comment un étudiant étranger de 22 ans interprète ces directives, parmi d'autres. Que se passe-t-il s'ils croient appartenir à plusieurs catégories et que, dans certaines catégories, ils sont admissibles au recensement où ils habitent, tandis que dans d'autres, ils ne le sont pas? C'est pourquoi même Statistique Canada est d'avis que le recensement continue de sous-dénombrer les résidents non permanents titulaires d'un visa valide au Canada.

Pourquoi est-ce important? Parce que la SCHL utilise les données du recensement (et non celles de la division démographique) pour établir ses prévisions sur la création d'habitations, qui sont largement utilisées par les planificateurs de tout le pays. Et si votre point de départ est beaucoup trop bas, vos prévisions seront beaucoup trop basses, ce qui entraînera un processus de planification sous-optimal.

Exclusion des séjours prolongés sans autorisation

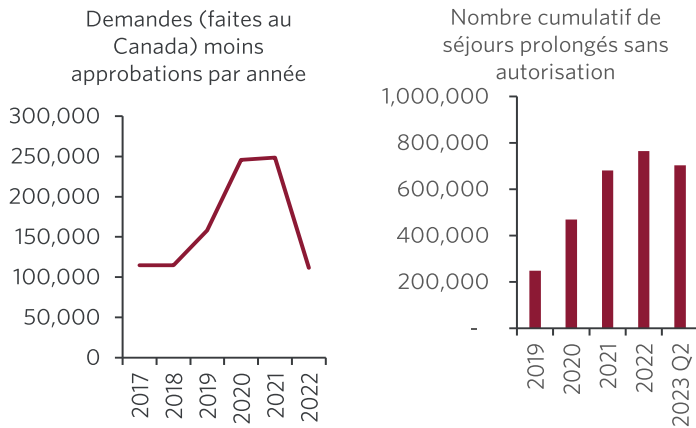
Mais attendez, il y a plus. Dans quelle mesure les résidents temporaires sont-ils temporaires? Apparemment, pas si temporaire. Le système de Statistique Canada suppose que les titulaires de visa de résident temporaire (RT) ont quitté le pays 30 jours après l'expiration de leur visa. Toutefois, la majorité de ces résidents temporaires ne quittent pas leur pays après l'expiration de leur visa. Selon le Sondage des étudiants internationaux 2021 du Bureau canadien de l'éducation internationale, 60 % de ces étudiants prévoient demander la résidence permanente.

Compte tenu des changements apportés par la suite aux visas de travail pour les étudiants, on croit qu'une plus grande proportion des nouveaux arrivants ont l'intention de prolonger leur séjour au Canada pour travailler et demander la résidence permanente. Bon nombre d'entre eux attendent une « invitation » dans le cadre du programme Entrée express. La plupart des autres, qui ont l'intention de retourner dans leur pays d'origine, sont tentés de prolonger leur séjour, compte tenu des nombreuses possibilités d'emploi au Canada. Aucune mesure administrative n'a été prise par Immigration, Réfugiés et Citoyenneté Canada (IRCC) pour expulser du Canada ces titulaires de visa de RT expirés. Il n'existe pas non plus de mécanisme connu d'arrêt de leur emploi ou de l'émission de feuillets d'impôt par l'ARC.

Par conséquent, la pratique de Statistique Canada consistant à supposer une sortie un mois après l'expiration du visa a donné lieu à une importante sous-estimation des prévisions de la population, du marché de l'habitation et de la demande de services (surtout dans les villes de taille moyenne et les villes universitaires) bien avant le début de la pandémie de COVID-19.

Plus important encore, durant la pandémie, les titulaires de visas de RT expirés n'ont tout simplement pas été en mesure de retourner dans leur pays d'origine en 2020 et pendant une grande partie de 2021. En 2021 et en 2022, même lorsque le transport international avait repris, la plupart d'entre eux ont continué d'exercer des emplois considérés comme essentiels et ont repris leurs études en personne ou en ligne au Canada. Ils ont été célébrés dans les médias grand public. IRCC a fait preuve d'une bonne politique et d'une grande compassion en utilisant son site Web pendant les périodes de confinement, les arriérés devenant plus importants, incitant les personnes au Canada ayant une nouvelle demande ou une demande de renouvellement à rester au Canada et prolongeant de 18 mois la date limite de présentation d'une nouvelle demande. L'incapacité de retourner dans leur pays d'origine et ces

Graphique 3: Séjours prolongés sans autorisation



Source: Statistics Canada, Integrative Trade and Economics, CIBC

prolongations « générales » ne sont pas encore reconnues dans les mesures de Statistique Canada.

Quelle est la taille de l'armée de personnes qui prolongent leur séjour sans autorisation? Bien qu'aucune statistique officielle ne soit disponible, nous pouvons estimer ce chiffre en examinant l'écart entre les demandes (de résidence permanente, de visa d'étudiant, de visa de travail et de prolongation de visa de résident) soumises du Canada et les approbations. À l'aide des tableaux spéciaux d'IRCC (graphique 3)¹ et en supposant une part prudente de 60 % à 70 % de visas expirés parmi ce groupe, nous estimons que le nombre de personnes ayant dépassé l'échéance entre 2017 et 2022 a dépassé 750 000. Veuillez noter que nous supposons qu'il n'y a eu aucun séjour prolongé sans autorisation avant 2017, une hypothèse très prudente, et nous avons exclu les titulaires de visas expirés qui n'ont pas (encore) demandé un nouveau visa, qu'il soit temporaire ou permanent.

En raison de la nette sous-estimation des résidents non permanents dans le recensement et l'exclusion des personnes qui prolongent leur séjour sans autorisation dans les statistiques démographiques trimestrielles, le nombre de résidents non permanents qui ne figurent pas dans les statistiques officielles utilisées par les planificateurs approche du million. La conséquence pratique de ce sous-dénombrement est que la crise de l'accessibilité au logement à laquelle le Canada est confronté est pire qu'on ne le croit et qu'elle exige des mesures politiques encore plus urgentes et énergiques, y compris des moyens de mieux lier l'augmentation du nombre de résidents non permanents et la capacité de les loger. La mise à jour budgétaire de l'automne du gouvernement fédéral sera une excellente occasion de démontrer ce genre de pensée.

¹ Données tirées de Integrative Trade and Economics

Contacts:

Avery Shenfeld
avery.shenfeld@cibc.com

Benjamin Tal
benjamin.tal@cibc.com

Andrew Grantham
andrew.grantham@cibc.com

Ali Jaffery
ali.jaffery@cibc.com

Katherine Judge
katherine.judge@cibc.com

CIBC Capital Markets
PO Box 500
161 Bay Street, Brookfield Place
Toronto, Canada, M5J 2S8
[Bloomberg @ CIBC](#)

economics.cibccm.com

CIBC World Markets Inc., CIBC World Markets Corp., CIBC World Markets Plc., CIBC Australia Limited and certain other corporate banking and capital markets activities of Canadian Imperial Bank of Commerce operate under the brand name CIBC Capital Markets.

This report is issued and approved for distribution by (a) in Canada, CIBC World Markets Inc., a member of the Investment Industry Regulatory Organization of Canada, the Toronto Stock Exchange, the TSX Venture Exchange and a Member of the Canadian Investor Protection Fund, (b) in the United Kingdom, CIBC World Markets plc, which is regulated by the Financial Services Authority, and (c) in Australia, CIBC Australia Limited, a member of the Australian Stock Exchange and regulated by the ASIC (collectively, "CIBC") and (d) in the United States either by (i) CIBC World Markets Inc. for distribution only to U.S. Major Institutional Investors ("MII") (as such term is defined in SEC Rule 15a-6) or (ii) CIBC World Markets Corp., a member of the Financial Industry Regulatory Authority. U.S. MIIs receiving this report from CIBC World Markets Inc. (the Canadian broker-dealer) are required to effect transactions (other than negotiating their terms) in securities discussed in the report through CIBC World Markets Corp. (the U.S. broker-dealer).

This report is provided, for informational purposes only, to institutional investor and retail clients of CIBC World Markets Inc. in Canada, and does not constitute an offer or solicitation to buy or sell any securities discussed herein in any jurisdiction where such offer or solicitation would be prohibited. This document and any of the products and information contained herein are not intended for the use of private investors in the United Kingdom. Such investors will not be able to enter into agreements or purchase products mentioned herein from CIBC World Markets plc. The comments and views expressed in this document are meant for the general interests of wholesale clients of CIBC Australia Limited.

This report does not take into account the investment objectives, financial situation or specific needs of any particular client of CIBC. Before making an investment decision on the basis of any information contained in this report, the recipient should consider whether such information is appropriate given the recipient's particular investment needs, objectives and financial circumstances. CIBC suggests that, prior to acting on any information contained herein, you contact one of our client advisers in your jurisdiction to discuss your particular circumstances. Since the levels and bases of taxation can change, any reference in this report to the impact of taxation should not be construed as offering tax advice; as with any transaction having potential tax implications, clients should consult with their own tax advisors. Past performance is not a guarantee of future results.

The information and any statistical data contained herein were obtained from sources that we believe to be reliable, but we do not represent that they are accurate or complete, and they should not be relied upon as such. All estimates and opinions expressed herein constitute judgments as of the date of this report and are subject to change without notice. This report may provide addresses of, or contain hyperlinks to, Internet web sites. CIBC has not reviewed the linked Internet web site of any third party and takes no responsibility for the contents thereof. Each such address or hyperlink is provided solely for the recipient's convenience and information, and the content of linked third-party web sites is not in any way incorporated into this document. Recipients who choose to access such third-party web sites or follow such hyperlinks do so at their own risk.

© 2023 CIBC World Markets Inc. All rights reserved. Unauthorized use, distribution, duplication or disclosure without the prior written permission of CIBC World Markets Inc. is prohibited by law and may result in prosecution.

The CIBC logo and "CIBC Capital Markets" are trademarks of CIBC, used under license.