

Barriers to Modular Financing

Insights from
Discussions with
Canada's Offsite
and Modular
Housing Sector



Obstacles au financement de logements modulaires

Renseignements tirés des discussions avec les participants au secteur canadien du logement hors site et modulaire



Overview

- Why this project
- What we did
- Barriers we heard
- Opportunities we heard

Vue d'ensemble

- Raison d'être de ce projet
- Ce que nous avons accompli
- Obstacles dont nous avons entendu parler
- Occasions dont nous avons entendu parler

Why this project?

- Modular construction offers —faster build times, greater construction productivity and improved quality control
- However, barriers to financing for new modular projects limits wide adoption
- Financing challenges are widely discussed in the housing sector – how do they present in the Canadian context and what promising practices are out there?



Raison d'être de ce projet

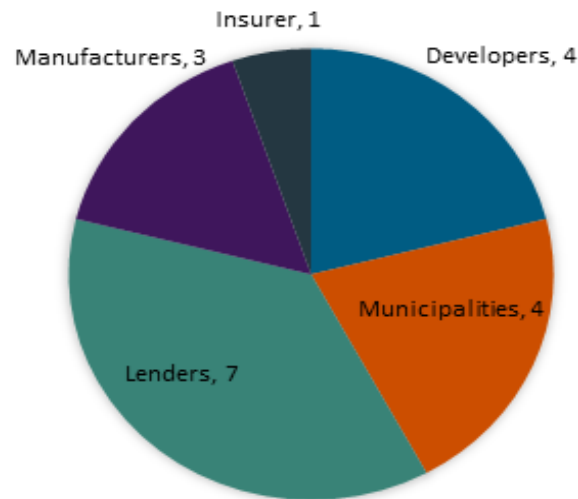
- La construction modulaire offre des délais de construction plus courts, une productivité accrue de la construction et un contrôle de la qualité amélioré.
- Toutefois, les obstacles au financement des nouveaux ensembles de logements modulaires limitent l'adoption à grande échelle.
- Les défis de financement sont largement abordés dans le secteur de l'habitation. Comment se présentent-ils dans le contexte canadien et quelles sont les pratiques prometteuses?



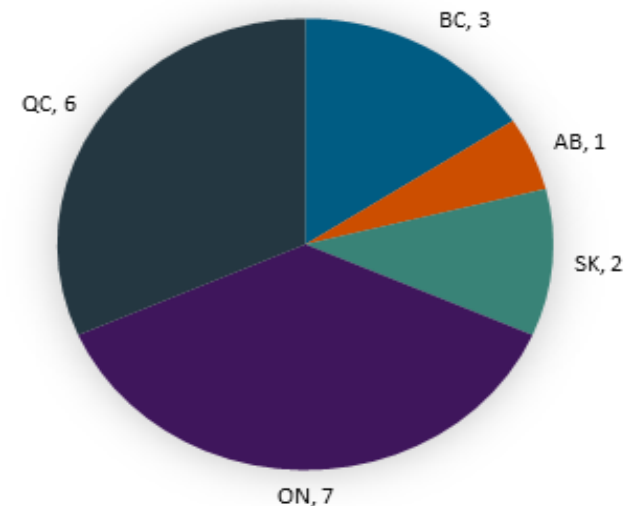
What We Did

- CMHC's Research team held 17 key stakeholder engagements between May 19 and August 9, 2025, with individuals across the modular and offsite housing sector
- Discussion participants included modular and offsite housing lenders, developers, manufacturers, municipalities and insurers

Categories of Participants



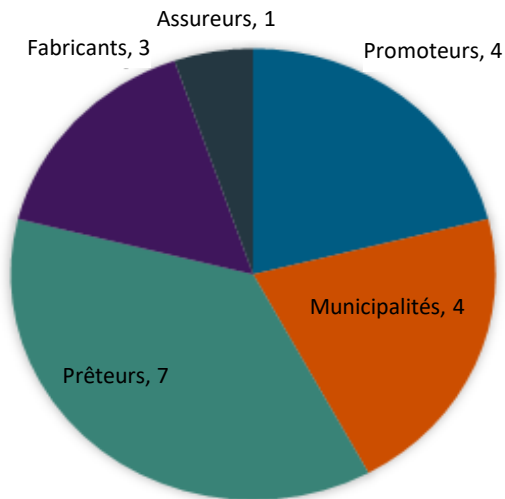
Regional Distribution of Participants



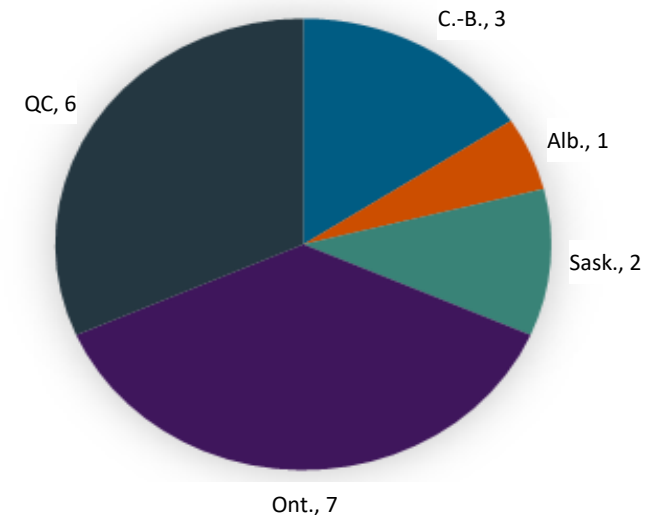
Ce que nous avons accompli

- L'équipe de Recherche de la SCHL a tenu 17 séances de mobilisation des parties prenantes entre le 19 mai et le 9 août 2025 avec des personnes travaillant dans le secteur du logement modulaire et hors site.
- Les participants à la discussion comprenaient des prêteurs, des promoteurs, des fabricants, des municipalités et des assureurs du secteur du logement modulaire et hors site.

Catégories de participants



Répartition régionale des participants





What We Did

- Discussion topics covered:
 - Participant experience with modular and offsite construction
 - Perceived barriers to offsite and modular construction financing
 - Promising practices and opportunities to advance offsite and modular project development
- **Given the limited sample size, these learnings should not be considered as representative of all offsite and modular housing sector participants or the realities of the industry as a whole.**



Ce que nous avons accompli

- Sujets de discussion abordés :
 - Expérience des participants en construction modulaire et hors site
 - Obstacles perçus au financement de la construction modulaire et hors site
 - Pratiques prometteuses et occasions à saisir pour faire progresser l'aménagement de logements hors site et modulaires
- **Étant donné la taille limitée de l'échantillon de personnes interrogées, ces observations ne doivent pas être considérées comme représentatives de tous les acteurs du secteur du logement hors site et modulaire ni des réalités du secteur dans son ensemble.**

Summary: Barriers & Opportunities

Barriers

Barriers Inherent to Offsite Construction

- Higher upfront **deposits** and payment schedule mismatch
- Security interests & loan advancement policies
- Bonding availability

Sector Maturity & Capacity

- Lender perceptions
- Manufacturer capacity and experience
- Builder capacity and experience
- Construction costs

Regulatory & Funding Environment

- Regulatory barriers
- Funding barriers

Opportunities

Managing Inherent Modular Risk

- Bonding and bridge loans
- Registering security interests
- Panelization

Assessing & Integrating Skills

- Manufacturer pre-qualifications
- Integrated design

Promoting Sector Productivity

- Standardization
- Modular industry promotion
- Facility automation

Enabling Policies & Initiatives

- Funding for deeply affordable modular projects
- Building code harmonization
- Municipal supports

Résumé : obstacles et occasions à saisir

Obstacles

Obstacles inhérents à la construction hors site

- Dépôts initiaux plus élevés et non-concordance du calendrier de paiement
- Sûretés et politiques liées aux avances de prêt
- Disponibilité du cautionnement

Maturité et capacité du secteur

- Perceptions des prêteurs
- Capacité et expérience des fabricants
- Capacité et expérience des constructeurs
- Coûts de construction

Environnement réglementaire et contexte de financement

- Obstacles réglementaires
- Obstacles au financement

Occasions à saisir

Gérer le risque inhérent au logement modulaire

- Cautionnement et prêts relais
- Enregistrement de sûretés
- Construction en panneaux

Évaluer et intégrer les compétences

- Préqualification des fabricants
- Conception intégrée

Promouvoir la productivité du secteur

- Normalisation
- Promotion du secteur modulaire
- Automatisation des installations

Favoriser les politiques et les initiatives

- Financement d'ensembles de logements modulaires très abordables
- Harmonisation des codes du bâtiment
- Soutien des municipalités

Barriers: Inherent to Offsite Construction

Higher Upfront Deposits and Payment Schedule Mismatch

Top take away: Modular construction typically requires earlier and larger upfront payments that do not align with traditional financing models.

- Manufacturers often require 25–50% deposits, especially for high-risk or new developer relationships.
- Volumetric manufacturers request deposits starting 3–6 months in advance; panelized may be shorter.
- Lenders typically advance funds only for costs-in-place (i.e., materials installed on site), creating cash flow gaps.
- Gaps may be covered by lenders, developers, or absorbed by manufacturers.

Obstacles : inhérents à la construction hors site

Dépôts initiaux plus élevés et non-concordance du calendrier de paiement

Principal point à retenir : la construction modulaire nécessite généralement des paiements initiaux plus tôt et plus importants qui ne correspondent pas aux modèles de financement traditionnels.

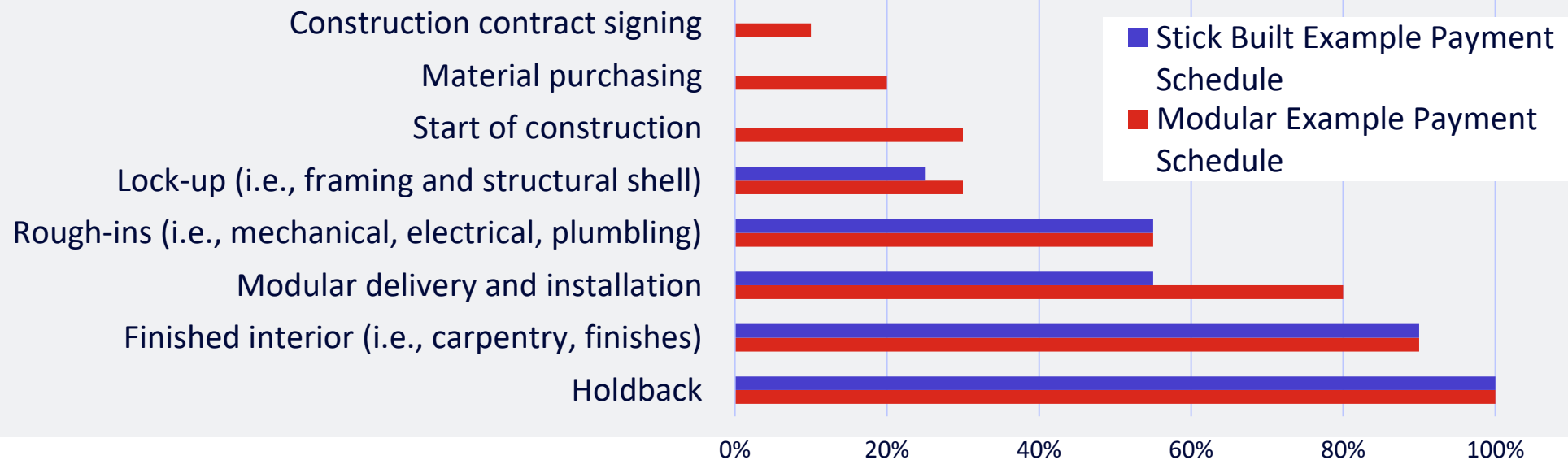
- Les fabricants exigent souvent des dépôts de 25 à 50 % des coûts des modules, surtout lorsque les risques liés au projet sont élevés ou que la relation avec le promoteur est nouvelle.
- Les fabricants de modules demandent des dépôts de trois à six mois à l'avance. Ces délais peuvent être plus courts pour la construction en panneaux.
- Les prêteurs n'avancent généralement les fonds que pour les coûts sur place (c'est-à-dire les matériaux installés sur place), ce qui crée des écarts de flux de trésorerie.
- Les prêteurs ou les promoteurs peuvent couvrir ces écarts ou les fabricants peuvent les absorber.

Barriers: Inherent to Offsite Construction

Higher Upfront Deposits and Payment Schedule Mismatch

Top take away: Modular construction typically requires earlier and larger upfront payments that do not align with traditional financing models.

Illustrative Example: Modular vs Stick Built Builder Payment Schedules

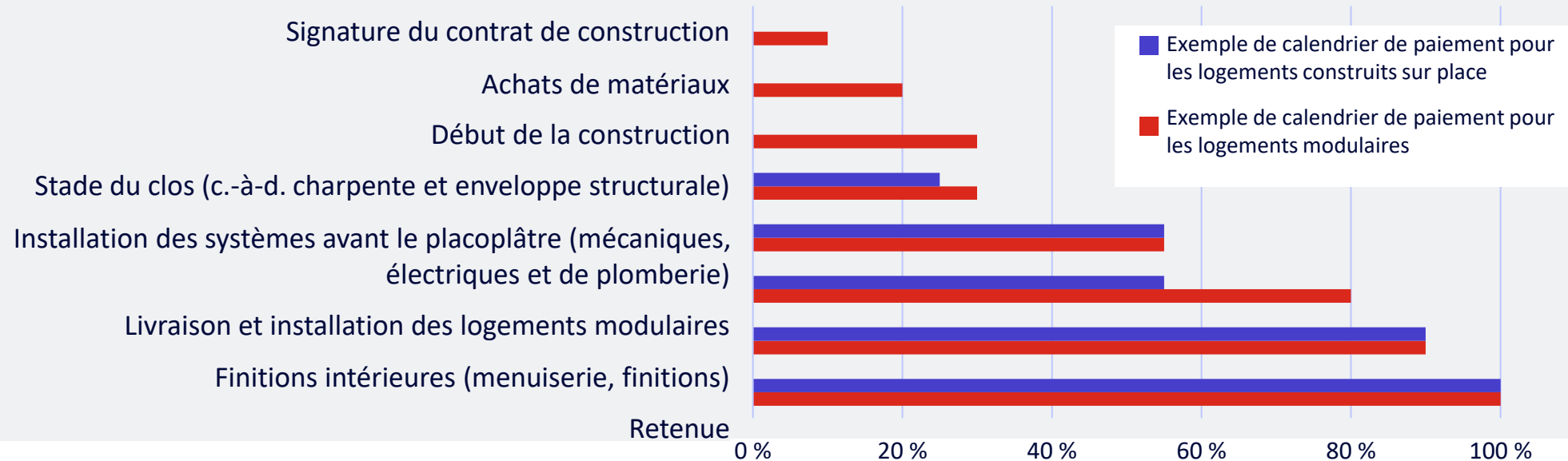


Obstacles : inhérents à la construction hors site

Dépôts initiaux plus élevés et non-concordance du calendrier de paiement

Principal point à retenir : la construction modulaire nécessite généralement des paiements initiaux plus tôt et plus importants, qui ne correspondent pas aux modèles de financement traditionnels.

Exemple à titre indicatif : calendriers de paiement des constructeurs pour les logements modulaires par rapport aux logements construits sur place



Barriers: Inherent to Offsite Construction

Security Interests and Loan Advancement Policies

Top take away: Securing interests on modular units remains a major challenge for lenders—some say other industries can offer models.

- Lender policies often restrict advancements for deposits and offsite work.
- Lender participants highlighted ambiguity around security interest registration and enforcement mechanisms—in the event of default, who owns partially completed units?
- Models from other industries (e.g., large industrial manufacturing) are seen as by some as a promising but underexplored way to assign security for offsite components.

Obstacles : inhérents à la construction hors site

Sûretés et politiques liées aux avances de prêt

Principal point à retenir : l'utilisation des logements modulaires à titre de sûretés demeure un défi de taille pour les prêteurs. Certains d'entre eux affirment que d'autres secteurs peuvent offrir des modèles d'affaires.

- Les politiques des prêteurs limitent souvent les avances pour les dépôts et le travail hors site.
- Les prêteurs participants ont souligné l'ambiguïté entourant les mécanismes d'enregistrement et d'application des sûretés. En cas de défaut, qui possède les logements partiellement achevés?
- Certains considèrent que les modèles issus d'autres secteurs (p. ex., la fabrication industrielle à grande échelle) constituent une approche prometteuse, mais sous-explorée, pour attribuer une sûreté aux composants hors site.

Barriers: Inherent to Offsite Construction

Bonding Availability

Top take away: Performance bonding can de-risk modular construction—more experienced manufacturers are often “bondable” but newer companies may have difficulty finding and/or affording coverage.

- Surety bonding on performance is an emerging tool to guarantee contractor performance and provide owner with a completed project.
- Surety bonding is not insurance—no losses anticipated, cost depends on balance sheet strength and past deal volume.
- Typical cost range: 0.5–3% for modular vs. 0.5–1.5% for traditional projects.
- Most experienced participants didn't see bonding costs as a major barrier, but smaller or newer manufacturers may struggle to access bonding.

Obstacles : inhérents à la construction hors site

Disponibilité du cautionnement

Principal point à retenir : le cautionnement d'exécution peut atténuer les risques liés à la construction modulaire. Les fabricants les plus expérimentés sont souvent « cautionnables », mais les nouvelles entreprises peuvent avoir de la difficulté à trouver ou à payer une couverture.

- Le cautionnement d'exécution est un nouvel outil pour garantir le rendement de l'entrepreneur et fournir au propriétaire un ensemble résidentiel achevé.
- Le cautionnement n'est pas une assurance – aucune perte n'est prévue, le coût dépend de la solidité du bilan et du volume de transactions antérieures.
- Fourchette de coûts type : de 0,5 à 3 % pour les logements modulaires par rapport à de 0,5 à 1,5 % pour les ensembles résidentiels traditionnels.
- La plupart des participants expérimentés ne considéraient pas les coûts de cautionnement comme un obstacle important, mais les petits fabricants ou les fabricants qui ont récemment commencé leurs activités peuvent avoir de la difficulté à accéder au cautionnement.

Opportunities: Managing Inherent Modular Risks

Bonding & Bridge Loans



- Interest in existing bonding solutions
- Opportunity for new gap-financing products in the market

Registering Security Interests



- Inspectors certify unit progress
- Allows lenders to recognize factory-built modules as collateral

Panelized Systems



- Also provides automation benefits
- Can better align with traditional construction project financing

Occasions à saisir : gérer le risque inhérent au logement modulaire

Cautionnement et prêts relais



- Il y a un intérêt pour les solutions de cautionnement existantes.
- Il y a une occasion de créer de nouveaux produits de financement pour combler les écarts sur le marché.

Enregistrement de sûretés



- Les inspecteurs certifient les progrès réalisés pour le logement.
- L'enregistrement permet aux prêteurs de reconnaître les modules construits en usine comme des sûretés.

Systèmes en panneaux



- Ces systèmes offrent également des avantages en matière d'automatisation.
- Une meilleure harmonisation avec le financement traditionnel des projets de construction est possible.

Barriers: Sector Maturity & Capacity

Lender Perceptions

Top take away: Lenders prioritize borrower experience and financial strength, but modular-specific risks and financing misalignments remain key concerns.

- Lenders highlighted developer experience (e.g., past projects, legal history) and financial strength (e.g., liquidity, net worth, credit history) as main criteria for modular financing.
- Lenders with less modular experience raised concerns about manufacturer capacity, product quality, project risk, securitization, and shipping logistics.
- Lenders with more experience view modular risks as similar to traditional construction, cite benefits like faster timelines and earlier loan repayments.

Obstacles : maturité et capacité du secteur

Perceptions des prêteurs

Principal point à retenir : les prêteurs accordent la priorité à l'expérience et à la solidité financière des emprunteurs. Cependant, les risques propres aux logements modulaires et les incohérences financières demeurent des préoccupations clés.

- Les prêteurs ont souligné que l'expérience des promoteurs (p. ex., projets antérieurs, antécédents juridiques) et leur solidité financière (p. ex., liquidité, valeur nette, antécédents de crédit) étaient les principaux critères du financement pour les logements modulaires.
- Les prêteurs ayant une expérience limitée du secteur modulaire ont soulevé des préoccupations au sujet de la capacité des fabricants, de la qualité des produits, des risques liés aux projets, de l'enregistrement de sûretés et de la logistique de l'expédition.
- Les prêteurs ayant plus d'expérience considèrent les risques liés aux logements modulaires comme semblables à ceux liés à la construction traditionnelle. Ils mentionnent des avantages comme l'accélération des délais et le remboursement rapide des prêts.

Barriers: Sector Maturity & Capacity

Manufacturer Capacity and Experience

Top take away: Limited manufacturer capacity and uneven performance are major concerns for lenders and project partners, especially for multi-family modular projects.

- Participants cited bankruptcies and poor-quality modules as raising doubts about the sector's reliability in delivering multi-family projects.
- In some cases, municipalities reported challenges with re-contracting after manufacturer bankruptcy.
- Participants noted that smaller builders often lack the experience or technology to scale, but lenders are unwilling to take on the risk to support their growth—chicken-and-egg problem.

Obstacles : maturité et capacité du secteur

Capacité et expérience des fabricants

Principal point à retenir : la capacité limitée des fabricants et un rendement inégal sont des préoccupations majeures pour les prêteurs et les partenaires de projet, en particulier pour les immeubles collectifs modulaires.

- Les participants ont indiqué que les faillites et les modules de mauvaise qualité soulevaient des doutes sur la fiabilité du secteur pour la construction d'immeubles collectifs.
- Dans certains cas, des municipalités ont signalé des problèmes pour trouver un nouveau fournisseur après la faillite d'un fabricant.
- Les participants ont souligné que les petits constructeurs n'ont souvent pas l'expérience ou la technologie nécessaire pour prendre de l'expansion, mais que les prêteurs ne sont pas prêts à assumer le risque pour soutenir leur croissance. On crée ainsi un problème du type l'œuf ou la poule.

Barriers: Sector Maturity & Capacity

General Contractor Capacity and Experience

Top take away: GC experience is critical to modular project success, especially for site coordination, design alignment and risk management.

- GC inexperience was frequently cited as a major cause of project financial failure—site preparation issues, foundation misalignment, poor utility coordination cause delays and major budget issues.
- To address the gap in GC expertise, some manufacturers have begun taking on the GC role, while some developers are integrating GCs in-house.
- Experienced GCs prefer direct contracts with the client to manage design for buildability and shipping efficiency and ensure project success.

Obstacles : maturité et capacité du secteur

Capacité et expérience de l'entrepreneur général

Principal point à retenir : l'expérience de l'entrepreneur général est essentielle à la réussite des projets de construction modulaire, en particulier pour assurer la coordination du chantier, l'harmonisation de la conception et la gestion des risques.

- L'inexpérience des entrepreneurs généraux a souvent été citée comme une cause majeure de défaillance financière d'un projet. Des problèmes liés à la préparation du site, un désalignement des fondations et une mauvaise coordination avec les services publics ont entraîné des retards et d'importants problèmes budgétaires.
- Pour combler les lacunes dans l'expertise des entrepreneurs généraux, certains fabricants ont commencé à assumer ce rôle. De plus, certains promoteurs intègrent les entrepreneurs généraux à l'interne.
- Les entrepreneurs généraux expérimentés préfèrent les contrats où ils sont embauchés directement par le client. Ce type de contrat leur permet de gérer la conception pour assurer la constructibilité et l'efficacité de l'expédition afin de garantir la réussite du projet.

Barriers: Sector Maturity & Capacity

Construction Costs

Top take away: Modular costs are similar to traditional construction, but savings lie in faster delivery and earlier loan repayment—benefits that depend on efficient approvals and site readiness.

- Modular construction costs may be comparable to traditional construction, but benefits lie in potential savings from earlier loan repayments.
- Delays from approval or site issues can erase time-related savings making modular comparatively more expensive.
- Efficient unit design and factory scale are key to lowering module cost; lack of standardization limits labour savings – “most modular projects are snowflakes.”

Obstacles : maturité et capacité du secteur

Coûts de construction

Principal point à retenir : les coûts de la construction modulaire sont similaires à ceux de la construction traditionnelle, mais les économies proviennent de la rapidité de la livraison et du remboursement des prêts. Ces avantages dépendent de l'efficacité des approbations et de la préparation du site.

- Les coûts de la construction modulaire peuvent être comparables à ceux de la construction traditionnelle, mais les avantages résident dans les économies potentielles découlant d'un remboursement rapide des prêts.
- Les retards dans l'approbation ou les problèmes sur le site peuvent effacer les gains de temps, ce qui rend le logement modulaire relativement plus coûteux.
- La conception efficace des logements et l'échelle industrielle sont essentielles pour réduire le coût des modules. Le manque de normalisation limite les économies de main-d'œuvre : « la plupart des ensembles de logements modulaires sont uniques comme des flocons de neige. »

Opportunities: Promoting Sector Maturity and Capacity

Manufacturer Pre-qualification



- Pre-qualifications can help streamline approvals and efficiently assess risk

Ensuring Integrated Design



- Engage manufacturers early for buildable design
- Strong GC-manufacturer teams can reduce deposits and project delays

Promoting Modular Demand & Standardization



- Need “unitization” of modular housing
- Earmarked funds and tax credits can increase productivity

Occasions à saisir : promouvoir la maturité et la capacité du secteur

Demander la préqualification des fabricants



- Les qualifications préalables peuvent aider à simplifier les approbations et à évaluer efficacement les risques.

Garantir la conception intégrée



- Mobiliser rapidement les fabricants pour la conception de logements constructibles.
- De solides équipes composées d'un entrepreneur général et d'un fabricant peuvent réduire les dépôts et les retards dans les projets.

Promouvoir la demande de logements modulaires et la normalisation



- Il faut rendre les logements modulaires reproductibles à grande échelle.
- Les fonds réservés et les crédits d'impôt peuvent accroître la productivité.

Barriers: Regulatory & Funding Environment

Regulatory Barriers

Top take away: Addressing permitting variability and strengthening municipal confidence in modular construction quality is key to unlocking modular financing and delivery.

- Participants noted municipal permitting and code interpretations vary widely- financing alone won't ensure modular success, better processes are needed.
- From a municipal perspective, building staff may lack modular experience, and some have had negative experiences with their own projects, casting doubt on manufacturer capability.
- As projects are approved, inspectors are developing expertise and confidence in the sector.

Cadre réglementaire et de financement

Obstacles réglementaires

Principal point à retenir : il est essentiel de s'attaquer à la variabilité des permis et de renforcer la confiance des municipalités dans la qualité de la construction modulaire pour débloquer le financement et la livraison de logements modulaires.

- Les participants ont souligné que les interprétations du code et des permis municipaux varient considérablement. Le financement à lui seul ne garantit pas le succès de la construction de logements modulaires : une amélioration des processus est requise.
- D'un point de vue municipal, le personnel de la construction pourrait manquer d'expérience en matière de construction modulaire. Certains d'entre eux ont vécu des expériences négatives avec leurs propres ensembles résidentiels, ce qui met en doute la capacité du fabricant.
- À mesure que les projets sont approuvés, les inspecteurs développent leur expertise et leur confiance dans le secteur.

Barriers: Regulatory & Funding Environment

Funding Barriers

Top take away: Past programs enabled timely delivery through efficient approvals and upfront financing; some stakeholders identified a need for new funding for modular and deeply affordable projects.

- Most found Rapid Housing Initiative requirements to be achievable and the upfront payments well aligned with modular financing needs.
- Some noted difficulty with provincial co-funder requirements at approval stage (e.g., Class A cost estimates, executive committee review).
- While multi-government funding can complicate timelines, Provinces also helped cover cost overruns from inflation or re-contracting after manufacturer bankruptcy.

Cadre réglementaire et de financement

Obstacles au financement

Principal point à retenir : les programmes antérieurs ont permis une mise en œuvre rapide grâce à des approbations efficaces et à un financement initial. Certaines parties prenantes ont souligné le besoin de nouveau financement pour des ensembles de logements modulaires et très abordables.

- La plupart des répondants estiment que les exigences de l'Initiative pour la création rapide de logements sont réalisables et que les paiements initiaux correspondent bien aux besoins de financement pour les logements modulaires.
- Certains ont souligné des difficultés liées aux exigences provinciales en matière de cofinancement à l'étape de l'approbation (p. ex., devis estimatif de catégorie A, examen par le Comité de la haute direction).
- Bien que le financement multigouvernemental puisse compliquer les échéances, les provinces ont aussi contribué à couvrir les dépassements de coûts découlant de l'inflation ou de la remise en chantier après la faillite du fabricant.

Opportunities: Enabling Policies & Initiatives



- Need harmonization of codes, standards and municipal inspection practices.
- Portfolio procurements can streamline planning and development.



- Upfront funding programs needed to enable affordable modular.
- Funding flexibility can help expedite projects and lower costs.

Occasions à saisir : favoriser les politiques et les initiatives



- Il faut harmoniser les codes, les normes et les pratiques d'inspection municipales.
- Les acquisitions de portefeuille peuvent simplifier la planification et l'aménagement.



- Des programmes de financement initial sont nécessaires pour permettre la construction modulaire abordable.
- La souplesse du financement peut aider à accélérer la réalisation des ensembles de logements et à réduire les coûts.

Thank you!

For more information please contact:

Katelyn Margerm: kmargerm@cmhc-schl.gc.ca

Raouf Chehaiber: rchehaib@cmhc-schl.gc.ca

Merci!

Pour obtenir de plus amples renseignements,
veuillez communiquer avec :

Katelyn Margerm : kmargerm@cmhc-schl.gc.ca

Raouf Chehaiber : rchehaib@cmhc-schl.gc.ca

Q&A



Période de questions

