



## ÉTUDE GÉNÉRALE

# APERÇU DU PLAN D'INFRASTRUCTURE À LONG TERME DU CANADA

Publication n° 2019-38-F  
Le 9 septembre 2019

Geneviève Gosselin  
Emmanuel Preville  
Division de l'économie, des ressources et des affaires internationales  
Service d'information et de recherche parlementaires

Les *études générales* de la Bibliothèque du Parlement sont des analyses approfondies de questions stratégiques. Elles présentent notamment le contexte historique, des informations à jour et des références, et abordent souvent les questions avant même qu'elles deviennent actuelles. Les études générales sont préparées par le Service d'information et de recherche parlementaires de la Bibliothèque, qui effectue des recherches et fournit des informations et des analyses aux parlementaires ainsi qu'aux comités du Sénat et de la Chambre des communes et aux associations parlementaires, et ce, de façon objective et impartiale.

© Bibliothèque du Parlement, Ottawa, Canada, 2020

*Aperçu du plan d'infrastructure à long terme du Canada*  
(Étude générale)

Publication n° 2019-38-F

This publication is also available in English.

# TABLE DES MATIÈRES

## RÉSUMÉ

1	INTRODUCTION.....	1
2	INVESTIR DANS LE CANADA .....	2
2.1	Phase I.....	2
2.1.1	La contribution fédérale.....	2
2.1.2	Les rapports du directeur parlementaire du budget.....	3
2.1.3	La facturation progressive.....	4
2.2	Phase II.....	5
2.2.1	La contribution fédérale.....	7
2.2.2	L'optique des changements climatiques .....	7
2.2.3	Les avantages communautaires .....	8
2.2.4	La Banque de l'infrastructure du Canada.....	8
2.2.5	Total des investissements des phases I et II du plan Investir dans le Canada .....	10
2.3	Programmes existants avant le budget fédéral de 2016 .....	10
2.3.1	Le Fonds de la taxe sur l'essence.....	11
2.4	Mise à jour des dépenses des phases I et II du plan Investir dans le Canada.....	14



## RÉSUMÉ

Dans le cadre du plan Investir dans le Canada, le gouvernement du Canada s'est engagé à investir plus de 187 milliards de dollars sur 12 ans en infrastructure, notamment par l'entremise d'ententes bilatérales avec les provinces et les territoires. Infrastructure Canada est l'agence gouvernementale responsable de la coordination et de la présentation des résultats du plan Investir dans le Canada, cependant, les investissements visés par le plan sont effectués par 14 ministères et organismes fédéraux différents.

En plus des programmes d'infrastructure déjà en place avant le budget fédéral de 2016 (qui représentent un financement d'environ 92 milliards de dollars), les phases I et II du plan Investir dans le Canada prévoyaient des investissements respectifs de 14,4 milliards et de 81 milliards de dollars. Les dépenses accélérées de la phase I visaient à stimuler la croissance économique à court terme, et celles de la phase II devaient établir un plan d'infrastructure à plus long terme. Les fonds du plan Investir dans le Canada sont répartis selon les cinq volets prioritaires suivants :

- le transport en commun,
- les infrastructures vertes,
- les infrastructures sociales,
- le commerce et le transport,
- les collectivités rurales et nordiques.

Dans le cadre de la phase II du plan, Infrastructure Canada a ajouté deux nouvelles exigences pour certains projets, notamment ceux d'une valeur égale ou supérieure à 10 millions de dollars. Ainsi, les promoteurs doivent maintenant prendre en compte les impacts des projets sur les changements climatiques et mettre en place des cibles concernant les avantages communautaires pour les groupes sous-représentés. La mise à jour de septembre 2019 d'Infrastructure Canada indique que 48 700 projets ont été approuvés à ce jour dans le cadre du plan Investir dans le Canada.

C'est également dans le cadre de ce même plan d'infrastructure que le gouvernement a annoncé à l'automne 2016 la création de la Banque de l'infrastructure du Canada (BIC), dotée d'un financement fédéral de 35 milliards de dollars sur 11 ans.

Le directeur parlementaire du budget (DPB), le Comité permanent des transports, de l'infrastructure et des collectivités de la Chambre des communes et le Comité sénatorial permanent des finances nationales ont effectué un suivi des dépenses en infrastructure du gouvernement fédéral. Ils ont mis en lumière des retards dans l'allocation des fonds fédéraux de la phase I du plan par rapport aux échéanciers prévus dans le budget fédéral de 2016. Selon un rapport du DPB, ces retards seraient en grande partie dus à des retards de mise en œuvre à l'échelle provinciale ou municipale.



# APERÇU DU PLAN D'INFRASTRUCTURE À LONG TERME DU CANADA

---

## 1 INTRODUCTION

L'infrastructure publique « englobe l'ensemble des installations et des systèmes de base nécessaires au bon fonctionnement d'un pays, d'une ville ou d'une collectivité<sup>1</sup> » et comprend, entre autres, les réseaux de transport en commun, de distribution d'électricité, d'approvisionnement en eau potable ainsi que des établissements voués aux soins de santé ou aux sports et aux loisirs. L'infrastructure est essentielle à la vitalité économique d'un pays et au bien-être de sa population. Au Canada, les différents ordres de gouvernement ont la responsabilité d'établir l'infrastructure publique et de la maintenir en bon état de fonctionnement ainsi que de remplacer les installations vétustes ou qui ont atteint la fin de leur durée de vie utile.

Le gouvernement du Canada a investi dans l'infrastructure du pays de diverses façons, notamment par l'entremise du Bureau d'Infrastructure Canada, établi en 2002, du Fonds de la taxe sur l'essence, créé en 2005 et dont l'objectif est le transfert de fonds aux municipalités pour des projets d'infrastructure, du plan Chantiers Canada de 2007 et du nouveau plan Chantiers Canada de 2014. Plus récemment, dans le cadre du plan Investir dans le Canada lancé en 2016, le gouvernement du Canada s'est engagé à investir plus de 187 milliards de dollars sur 12 ans dans les infrastructures, notamment par l'entremise d'ententes bilatérales avec les provinces et les territoires. De ce montant total, environ 95 milliards de dollars représentent de nouveaux investissements alors qu'un peu plus de 92 milliards de dollars proviennent de programmes existants<sup>2</sup>.

Infrastructure Canada est l'agence gouvernementale responsable de la coordination et de la présentation des résultats du plan, cependant, les investissements prévus sont effectués par 14 ministères et organismes fédéraux différents. Par ailleurs, la Banque de l'infrastructure du Canada, créée dans le cadre du plan Investir dans le Canada, investit également dans des projets d'infrastructure et est dotée d'un financement fédéral de 35 milliards de dollars sur 11 ans<sup>3</sup>.

Le plan Investir dans le Canada a été mis en œuvre en deux phases, lancées dans le cadre du budget de 2016 et du budget 2017, respectivement. Les dépenses accélérées de la phase I visaient à stimuler la croissance économique à court terme et se sont concentrées sur les projets de transport en commun, d'approvisionnement en eau et de traitement des eaux usées. Les fonds engagés au cours de la phase II du plan d'infrastructure sont répartis selon les cinq volets prioritaires suivants : le transport en commun, les infrastructures vertes, les infrastructures sociales, le commerce et le transport ainsi que les collectivités rurales et nordiques.

Le présent document propose une vue d'ensemble du plan Investir dans le Canada et porte essentiellement sur les programmes administrés par Infrastructure Canada.

## 2 LE PLAN INVESTIR DANS LE CANADA

### 2.1 PHASE I

Dans le budget fédéral de 2016, le gouvernement du Canada a présenté son nouveau plan en matière d'infrastructure intitulé « Investir dans le Canada ». La phase I du plan prévoyait des investissements de près de 11,9 milliards de dollars sur cinq ans à partir de 2016 dans les infrastructures vertes, les infrastructures d'approvisionnement en eau et de traitement des eaux usées, les réseaux de transport en commun et les infrastructures sociales<sup>4</sup>. Ce montant était réparti comme suit :



3,4 milliards de dollars sur trois ans pour le transport en commun;



5 milliards de dollars sur cinq ans pour les projets d'infrastructure verte, d'approvisionnement en eau et de traitement des eaux usées;



3,44 milliards de dollars sur cinq ans pour les infrastructures sociales.

La phase I comprenait aussi un investissement de 500 millions de dollars sur cinq ans pour améliorer les services à large bande dans les collectivités rurales et éloignées, et de 2 milliards de dollars sur trois ans pour l'infrastructure des établissements postsecondaires. Ces investissements viennent s'ajouter aux 11,9 milliards de dollars précédents et représentent un total de 14,4 milliards de dollars en nouveau financement<sup>5</sup>.

#### 2.1.1 La contribution fédérale

La mise en œuvre de la phase I du plan a pris la forme d'un processus de financement accéléré de projets d'infrastructure liés au transport en commun, à l'accès à l'eau potable et au traitement des eaux usées, par l'entremise du Fonds pour l'infrastructure de transport en commun (FITC) et du Fonds pour l'eau potable et le traitement des eaux usées (FEPTEU)<sup>6</sup>. À cet effet, des ententes bilatérales ont été signées à partir d'avril 2016 entre Infrastructure Canada et ses homologues provinciaux et territoriaux<sup>7</sup>. Les ententes font état des sommes proposées dans le cadre des deux programmes pour chaque province et territoire ainsi que des modalités de sélection et d'approbation des projets, et du versement de la contribution fédérale<sup>8</sup>.

De façon générale, la contribution fédérale dans les infrastructures se fait dans le cadre d'ententes de partage de coûts avec les autres ordres de gouvernement<sup>9</sup>. Pour profiter des programmes du FEPTEU et du FITC, les provinces et les territoires

doivent, en collaboration avec les municipalités, identifier des projets admissibles et soumettre une liste de projets à Infrastructure Canada pour approbation. Les provinces et territoires sont responsables de présenter une demande de remboursement pour les dépenses admissibles pour tous les projets entrepris.

Dans le cadre des programmes du FEPTU et du FITC, la contribution fédérale totale peut atteindre 50 % des dépenses admissibles pour chaque projet réalisé dans les provinces, et 75 % des dépenses admissibles pour chaque projet réalisé dans les territoires. Initialement, les provinces et territoires avaient jusqu'au 31 mars 2018 pour engager des dépenses admissibles dans le cadre des deux programmes, mais à leur demande, le gouvernement fédéral a accepté de leur laisser jusqu'au 31 mars 2020 pour le faire.

Selon le budget fédéral de 2016, la phase I du plan Investir dans le Canada ainsi que d'autres mesures prévues dans ce budget devaient faire augmenter le niveau du produit intérieur brut (PIB) réel de 0,5 % pour l'exercice 2016-2017 et de 1 % pour 2017-2018, ce qui devait se traduire par la création ou le maintien de 43 000 emplois au cours du premier exercice et de 100 000 emplois au cours du deuxième. Quant à l'incidence précise des investissements en infrastructure, ceux-ci devaient représenter 0,2 % de la croissance totale prévue de 0,5 % du PIB réel en 2016-2017 et 0,4 % de la croissance totale prévue de 1 % du PIB réel en 2017-2018.

#### 2.1.2 Les rapports du directeur parlementaire du budget

Dans un rapport publié le 29 mars 2018, intitulé *Rapport d'étape sur la phase I du nouveau plan en matière d'infrastructure*, le directeur parlementaire du budget (DPB) a indiqué que « plus de la moitié [7,2 milliards de dollars] des sommes prévues au départ pour la stimulation à court terme sera dépensée après 2016-2017 et 2017-2018 ». Selon le DPB, le retard dans le financement des projets d'infrastructure visés aura eu comme effet de réduire significativement l'impact économique prévu de la phase 1 :

Selon le profil mis à jour fourni dans le budget de 2018, le DPB a estimé que les dépenses d'infrastructure prévues dans le budget de 2016 ont fait augmenter le niveau du PIB réel de 0,1 % en 2016-2017 et en 2017-2018, haussant ainsi le nombre global d'emplois d'environ 9 600 à 11 100 en 2017-2018<sup>10</sup>.

Dans un rapport du 22 août 2018, intitulé *Rapport d'étape sur la phase I du plan Investir dans le Canada*, le DPB a précisé qu'après avoir soumis des demandes d'information aux ministères et organismes responsables de la mise en œuvre de la phase I du plan Investir dans le Canada, ces derniers avaient été en mesure de fournir des détails sur des dépenses totalisant 13,7 milliards de dollars, soit 95 % du budget

de la phase I qui s'élevait à 14,4 milliards de dollars. L'écart serait notamment attribuable à l'incapacité de certains ministères de fournir l'ensemble des renseignements demandés et à la décision d'Infrastructure Canada de reporter un peu plus de 0,2 milliard de dollars de la phase I à la phase II<sup>11</sup>.

Toujours dans son rapport d'août 2018, le DPB a noté que le « report des dépenses est largement attribuable à des retards de mise en œuvre au sein des gouvernements provinciaux et des administrations municipales ». Selon le DPB, les données les plus récentes sembleraient indiquer que « la phase I d'investissement dans les infrastructures pour l'exercice 2017-2018 a fait augmenter le niveau du PIB entre 0,13 % et 0,16 % et créé entre 9 700 et 11 600 emplois<sup>12</sup> ».

Dans un autre rapport du 13 mars 2019, intitulé *Le point sur les infrastructures : Investissements dans les provinces et les municipalités*, le DPB a avancé que les fonds octroyés dans le cadre du plan Investir dans le Canada n'ont pas contribué à une hausse des dépenses en immobilisations des provinces. Cela s'expliquerait possiblement par un déplacement des investissements des provinces à la suite du lancement du plan ou par le report ou l'annulation d'investissements en immobilisation après le début du plan<sup>13</sup>. Dans un rapport du 9 avril 2019, intitulé *Mise à jour sur l'infrastructure : Investissements dans les territoires*, le DPB a également conclu que l'introduction du plan Investir dans le Canada ne s'est pas traduite par une augmentation des dépenses en immobilisations des territoires<sup>14</sup>.

En revanche, l'analyse de l'impact différentiel du plan Investir dans le Canada incluse dans le rapport du DPB du 13 mars 2019 semble indiquer que les investissements en immobilisations des municipalités ont été supérieurs en 2017-2018 à ce qu'ils auraient été sans les investissements réalisés dans le cadre du plan.

### 2.1.3 La facturation progressive

Comme il a été mentionné plus tôt, la contribution fédérale dans les infrastructures se fait généralement dans le cadre d'ententes de partage de coûts avec les municipalités ou encore avec les provinces et les territoires. Les provinces et les territoires doivent présenter une demande de remboursement à Infrastructure Canada afin de recevoir la contribution fédérale liée aux différents projets.

Dans le budget fédéral de 2019, le gouvernement du Canada a reconnu que « le rythme des dépenses engagées dans le cadre du plan Investir dans le Canada a été plus lent que prévu » pour différentes raisons, notamment des délais entre les activités de construction et la réception des demandes de remboursement, ou la lenteur de certaines administrations pour établir l'ordre de priorité des projets<sup>15</sup>. Le gouvernement a affirmé qu'il collaborait avec les provinces et les territoires afin de rationaliser le processus de priorisation des projets à financer et d'améliorer les

rapports financiers afin de clarifier à quel moment les fonds fédéraux seront versés aux bénéficiaires.

Infrastructure Canada a aussi indiqué dans un communiqué de décembre 2018 qu'un projet pilote de facturation progressive serait élaboré en collaboration avec les provinces et les territoires afin de « s'assurer que les paiements effectués suivent le rythme des travaux de construction <sup>16</sup> ».

## 2.2 PHASE II

Dans l'Énoncé économique de l'automne 2016, le gouvernement a offert des précisions concernant la phase II du plan Investir dans le Canada. Il a en effet annoncé des investissements supplémentaires de plus de 81 milliards de dollars sur 11 ans à compter de 2017-2018 (qui viennent s'ajouter aux 14,4 milliards de dollars prévus dans le budget de 2016) <sup>17</sup>. Si l'on tient compte des programmes d'infrastructure existants (92 milliards de dollars) et des nouveaux investissements annoncés dans le cadre du plan, l'ensemble des investissements prévus s'élève à plus de 187 milliards de dollars sur 12 ans. Le gouvernement fédéral s'est engagé à répartir le nouvel investissement de plus de 81 milliards de dollars sur onze ans de la façon suivante :



25,3 milliards de dollars pour le transport en commun;



21,9 milliards de dollars pour les infrastructures vertes;



21,9 milliards de dollars pour les infrastructures sociales;



10,1 milliards de dollars pour des projets liés au commerce et au transport;



2 milliards de dollars pour les projets d'infrastructure dans les collectivités rurales et nordiques.

Sur les un peu plus de 81 milliards de dollars en nouveau financement présentés dans l'Énoncé économique de l'automne 2016 et précisés plus tard dans le budget fédéral de 2017 <sup>18</sup>, 33 milliards de dollars seront utilisés dans le cadre de nouvelles ententes bilatérales entre Infrastructure Canada et les provinces et territoires, et répartis entre les volets prioritaires suivants <sup>19</sup> :



20,1 milliards de dollars pour le transport en commun;



9,2 milliards de dollars pour les infrastructures vertes;



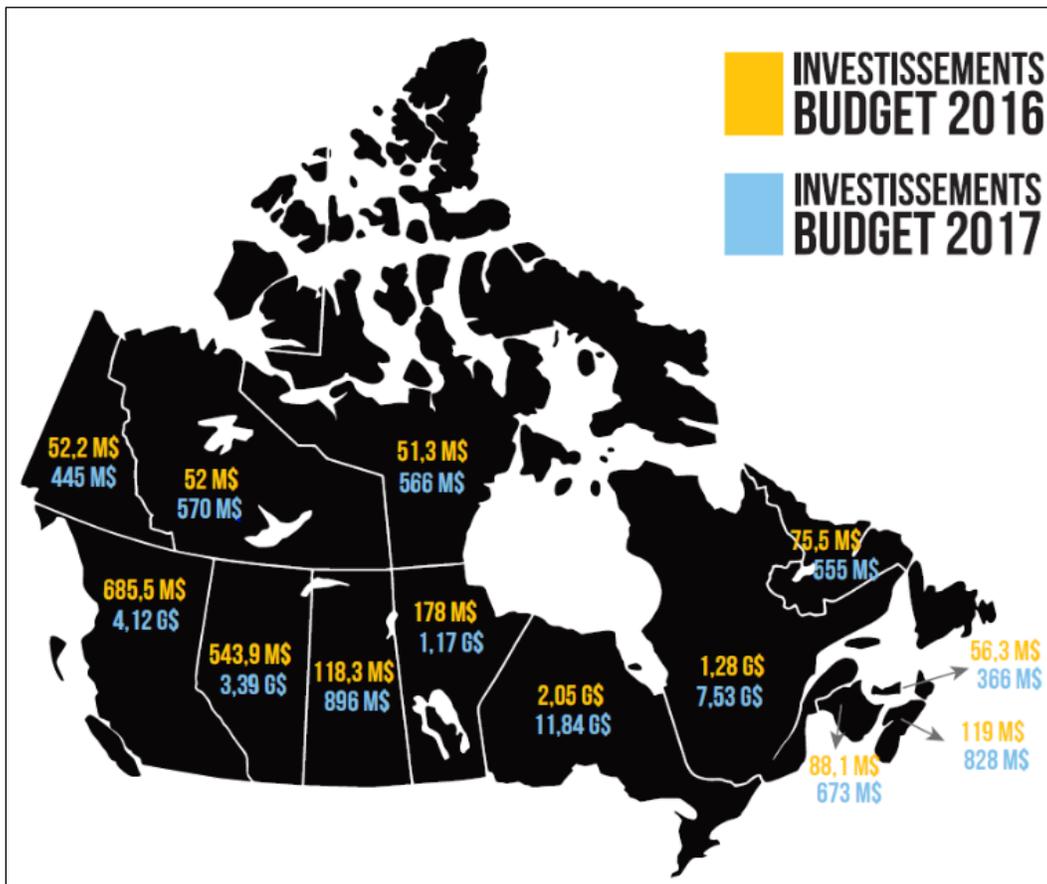
1,3 milliard de dollars pour les infrastructures sociales;



2,4 milliards de dollars pour les projets d'infrastructure dans les collectivités rurales et nordiques<sup>20</sup>.

La figure 1 présente les affectations des investissements fédéraux par province et territoire, selon les ententes bilatérales signées dans le cadre du plan Investir dans le Canada.

**Figure 1 – Distribution des investissements fédéraux en infrastructure par province et territoire, selon les ententes bilatérales de 2016 et de 2018**



Note : Les ententes bilatérales de 2018 correspondent aux ententes signées à la suite des investissements annoncés dans le budget fédéral de 2017.

Source : Infrastructure Canada, [Investir dans le Canada : Plan d'infrastructure de plus de 180 milliards de dollars sur 12 ans](#).

### 2.2.1 La contribution fédérale

Conformément aux ententes bilatérales conclues avec les provinces et les territoires, le gouvernement fédéral investira jusqu'à 40 % des coûts des projets municipaux d'infrastructure et des projets d'organismes à but non lucratif situés dans les provinces, jusqu'à 50 % des coûts des projets provinciaux, jusqu'à 75 % des coûts des projets situés dans les territoires et des projets réalisés avec des partenaires autochtones, et jusqu'à 25 % des coûts des projets d'organismes du secteur privé à but lucratif. Les provinces devront assumer au moins un tiers des coûts admissibles des projets municipaux. En ce qui concerne les projets d'infrastructure dans les collectivités rurales et nordiques, le gouvernement fédéral assumera jusqu'à 60 % des coûts des projets municipaux dans les municipalités de moins de 5 000 résidents et jusqu'à 50 % des coûts des projets provinciaux, municipaux et des organismes à but non lucratif. Enfin, pour ce qui est du transport en commun, le gouvernement fédéral investira jusqu'à 40 % des coûts pour les nouveaux projets de construction et d'expansion de réseau, et jusqu'à 50 % des coûts pour les projets de remise en état<sup>21</sup>.

Les nouvelles initiatives relevant d'Infrastructure Canada ne sont pas toutes visées par des ententes bilatérales<sup>22</sup>. C'est le cas par exemple des initiatives suivantes :

- le Défi des villes intelligentes (300 millions de dollars)<sup>23</sup>;
- la Banque de l'infrastructure du Canada (35 milliards de dollars);
- le Fonds d'atténuation et d'adaptation en matière de catastrophes (2 milliards de dollars)<sup>24</sup>.

### 2.2.2 L'optique des changements climatiques

Afin d'avoir une meilleure idée de l'incidence des projets d'infrastructure sur les changements climatiques et d'encourager un changement des comportements, Infrastructure Canada a inscrit une nouvelle exigence visant les ententes bilatérales de la phase II du plan Investir dans le Canada. Cette exigence concerne les projets d'infrastructure publique de 10 millions de dollars ou plus, et les projets liés à l'atténuation des émissions de gaz à effet de serre ou à la résilience aux changements climatiques. Les demandes soumises pour des projets dans le cadre du Fonds d'atténuation et d'adaptation en matière de catastrophes et les lauréats du Défi des villes intelligentes devront également tenir compte de cette nouvelle exigence.

Ainsi, les promoteurs devront dorénavant prendre en compte l'impact sur les changements climatiques lors de la planification et de la conception des projets d'infrastructure. Ils devront évaluer si leur projet diminuera ou augmentera les émissions de gaz à effet de serre et s'il est résilient face aux changements climatiques. Les promoteurs devront transmettre les résultats de ces évaluations à Infrastructure Canada afin qu'ils soient pris en compte dans le processus

d'approbation des projets. Des lignes directrices ont été développées par Infrastructure Canada, mais des approches équivalentes développées par les provinces et les territoires pourraient être acceptées par le ministère fédéral<sup>25</sup>.

### 2.2.3 Les avantages communautaires

Le gouvernement fédéral a ajouté une autre exigence dans les ententes bilatérales de la phase II. Il s'agit cette fois-ci d'une exigence liée à l'évaluation des avantages communautaires en matière d'emploi pour les groupes sous-représentés pour les projets d'infrastructure dont la valeur dépasse le seuil des coûts admissibles négocié par l'administration où ils sont menés. Les avantages communautaires comprennent des possibilités d'emploi et de formation, mais aussi d'approvisionnement auprès de petites et moyennes entreprises (PME).

Selon les lignes directrices fournies par Infrastructure Canada, cette nouvelle exigence en matière d'évaluation des avantages communautaires vise à « encourager les planificateurs de projets et les collectivités de l'ensemble du pays à favoriser la diversification des pratiques en matière de recrutement, de formation et de passation des marchés publics ». Ainsi, les promoteurs, en collaboration avec les provinces et les territoires, devront établir des cibles concernant les avantages communautaires de leur projet pour au moins trois groupes sous-représentés visés par cette initiative (c.-à-d. les apprentis, les peuples autochtones, les femmes, les personnes handicapées, les anciens combattants, les jeunes, les nouveaux immigrants, les PME et les entreprises sociales)<sup>26</sup>.

Bien que les renseignements concernant les avantages communautaires en matière d'emploi ne représentent pas un critère d'admissibilité au financement des projets en tant que tel, les provinces et les territoires doivent toutefois indiquer si ces renseignements sont inclus dans la justification d'un projet à l'étape de l'approbation d'Infrastructure Canada. À noter qu'une province ou un territoire qui décide de ne pas ajouter ces renseignements doit justifier sa décision (les raisons évoquées sont rendues publiques par Infrastructure Canada).

Cette exigence s'applique également au Défi des villes intelligentes et aux projets visés par le Fonds d'atténuation et d'adaptation en matière de catastrophes.

### 2.2.4 La Banque de l'infrastructure du Canada

Le gouvernement fédéral a confirmé la création de la nouvelle Banque de l'infrastructure du Canada (BIC) et en a précisé le mandat dans l'Énoncé économique de l'automne 2016. La section 18 de la partie 4 de la *Loi n° 1 d'exécution du budget de 2017* (projet de loi C-44)<sup>27</sup>, a édicté la *Loi sur la Banque de l'infrastructure du Canada*, qui a établi la BIC comme société d'État et précisé ses fonctions, son cadre de gouvernance, sa gestion et son contrôle financier<sup>28</sup>. En vertu

de l'article 6 de la *Loi sur la Banque de l'infrastructure du Canada*, la mission de la Banque est la suivante :

[F]aire des investissements et [...] chercher à attirer des investissements d'investisseurs du secteur privé et d'investisseurs institutionnels dans des projets d'infrastructures situés au Canada ou en partie au Canada qui généreront des recettes et qui seront dans l'intérêt public, par exemple en soutenant des conditions favorables à la croissance économique ou en contribuant à la viabilité de l'infrastructure au Canada.

Selon l'Énoncé des priorités et des responsabilités de la BIC, le Parlement a approuvé un budget de 35 milliards de dollars sur 11 ans en vertu de la *Loi sur la Banque de l'infrastructure du Canada* et a autorisé la Banque à participer à des projets d'infrastructure par des placements en action, des prêts et des garanties de prêt<sup>29</sup>. Infrastructure Canada indique que 15 de ces 35 milliards de dollars proviendront du plan d'infrastructure du gouvernement fédéral (Investir dans le Canada), et devront être investis comme suit : 5 milliards de dollars pour les réseaux de transport en commun, 5 milliards de dollars pour les corridors de commerce et de transport et 5 milliards de dollars pour les infrastructures vertes<sup>30</sup>.

Selon le *Résumé du plan d'entreprise 2019-2020 à 2023-2024* de la BIC, celle-ci a commencé ses activités à la fin de 2017<sup>31</sup>. Son président-directeur général, Pierre Lavallée, a été nommé en mai 2018. La BIC a ensuite annoncé son premier engagement d'investissement pour le Réseau express métropolitain (REM) à Montréal en août 2018 sous la forme d'un prêt de 1,28 milliard de dollars sur 15 ans. La BIC estime que ses engagements d'investissement pour les cinq prochaines années (2019-2020 à 2023-2024) varieront entre 1,5 et 4 milliards de dollars annuellement.

En date du 9 septembre 2019, la BIC a annoncé sa participation à sept projets, dont quatre engagements d'investissement, deux protocoles d'entente et une entente de services consultatifs<sup>32</sup>.

## 2.2.5 Total des investissements des phases I et II du plan Investir dans le Canada

Voici les montants totaux des nouveaux investissements réalisés dans le cadre du plan d'infrastructure du gouvernement. Ces montants avaient été annoncés dans le budget de 2016 (phase I) et dans le budget de 2017 (phase II). Ils ne comprennent pas les investissements réalisés dans le cadre de programmes existants :



28,7 milliards de dollars pour le transport en commun (3,4 milliards de dollars du budget de 2016, 20,3 milliards de dollars du budget de 2017 et 5 milliards de dollars de la BIC);



25,3 milliards de dollars pour les infrastructures sociales (3,4 milliards de dollars du budget de 2016 et 21,9 milliards de dollars du budget de 2017);



26,9 milliards de dollars pour les infrastructures vertes (5 milliards de dollars du budget de 2016, 16,9 milliards de dollars du budget de 2017 et 5 milliards de dollars de la BIC);



10,1 milliards de dollars pour des projets liés au commerce et au transport (5,1 milliards de dollars du budget de 2017 et 5 milliards de dollars de la BIC);



2,4 milliards de dollars pour les projets d'infrastructure des collectivités rurales et nordiques (budget de 2017).

Dans ses plus récentes mises à jour sur le suivi des dépenses du plan Investir dans le Canada, le gouvernement du Canada a ajouté le volet « Autres/volets multiples » d'une valeur totale de 2,4 milliards de dollars, incluant notamment les 2 milliards de dollars prévus dans le budget de 2016 pour les établissements postsecondaires et les 300 millions de dollars prévus pour le Défi des villes intelligentes<sup>33</sup>.

## 2.3 PROGRAMMES EXISTANTS AVANT LE BUDGET FÉDÉRAL DE 2016

Comme il a déjà été mentionné plus haut, dans le cadre du plan Investir dans le Canada, environ 92 milliards de dollars proviennent de programmes de financement qui existaient avant la mise en place du plan. Ces programmes relèvent de divers ministères et organismes.

Le tableau 1 présente les programmes de financement existants, par ministère et organisme, ainsi que les fonds alloués, pour un total d'environ 92 milliards de dollars.

**Tableau 1 – Programmes existants intégrés au plan Investir dans le Canada**

Ministère ou organisme	Nom du programme	Allocation (en millions de dollars)
Emploi et Développement social Canada	Stratégie des partenariats de lutte contre l'itinérance	357
Infrastructure Canada	Neuf initiatives, dont le nouveau Fonds Chantiers Canada et le Fonds de la taxe sur l'essence	57 513
Organismes de développement régional	Programme d'infrastructure communautaire de Canada 150	147
Patrimoine canadien	Fonds du Canada pour les espaces culturels	360
Services aux Autochtones Canada	Six initiatives, dont le Soutien aux établissements d'enseignement et l'infrastructure communautaire et sociale	16 157
Société canadienne d'hypothèques et de logement	Programmes de logement existants	17 262
Transports Canada	Initiative de la porte et du corridor de l'Asie-Pacifique et le Fonds pour les portes d'entrée et les passages frontaliers	341

Source : Tableau préparé par les auteurs à partir des données disponibles sur Infrastructure Canada, [Bâtir un Canada meilleur : Rapport d'étape sur le plan Investir dans le Canada de 2016 à 2019](#), mai 2019, p.65.

### 2.3.1 Le Fonds de la taxe sur l'essence

Le Fonds de la taxe sur l'essence (FTE) a été créé en 2005. Il s'agissait alors d'un investissement temporaire de 5 milliards de dollars sur cinq ans. Le gouvernement fédéral a annoncé dans le budget de 2008 que le financement versé au FTE augmenterait pour atteindre 2 milliards de dollars en 2009-2010 et demeurerait au même niveau jusqu'en 2013-2014. Il a aussi annoncé dans ce budget que le FTE deviendrait une mesure permanente<sup>34</sup>. Dans le budget de 2013, le gouvernement fédéral a annoncé que le FTE serait indexé à un taux fixe de 2 % par année à compter de 2014-2015<sup>35</sup>. Il s'agit donc d'une source de financement stable et à long terme qui fournit plus de 2 milliards de dollars par année aux municipalités pour l'infrastructure.

Des ententes ont été signées entre le gouvernement du Canada et les provinces et territoires lors de la création du Fonds et ont été renouvelées en 2014-2015<sup>36</sup>. Le financement du FTE est accordé aux provinces et aux communautés des Premières Nations des réserves situées dans les provinces, selon le nombre d'habitants (voir les affectations dans le tableau 2 et les figures 2 et 3). Un financement minimal de 0,75 % du total du financement annuel (85,5 millions de dollars sur cinq ans) est accordé à chaque territoire et à l'Île-du-Prince-Édouard (régions les moins peuplées). Les gouvernements provinciaux et territoriaux doivent verser les fonds aux municipalités selon les modalités convenues dans les ententes. Les municipalités déterminent les projets qu'elles considèrent comme prioritaires et disposent d'une certaine latitude dans

l'utilisation des fonds, car elles peuvent les regrouper, les mettre en banque ou s'en servir comme garantie d'emprunt<sup>37</sup>.

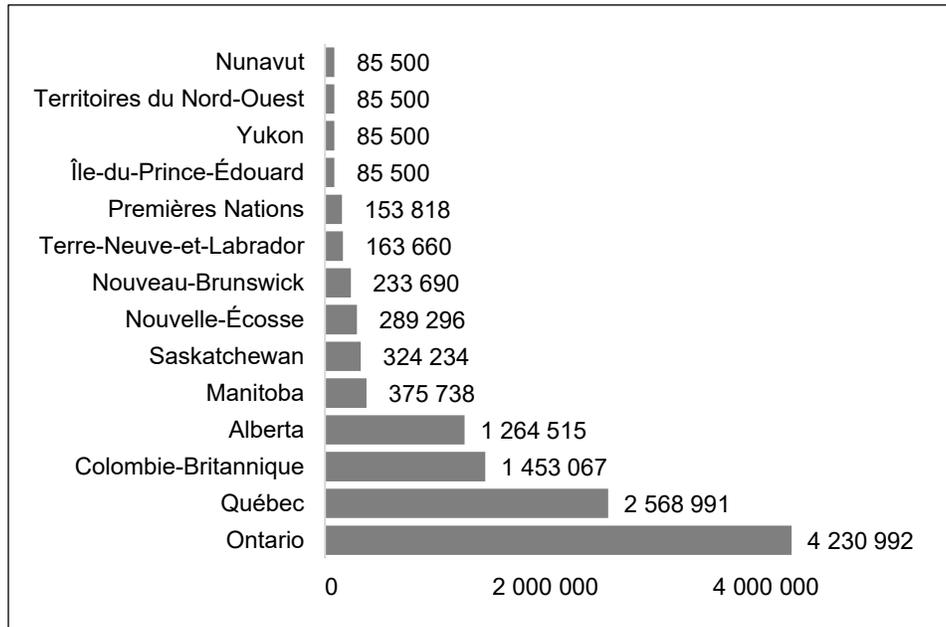
Dans le cadre du budget fédéral de 2019, le gouvernement du Canada a annoncé un transfert ponctuel de 2,2 milliards de dollars par l'intermédiaire du FTE afin de doubler l'engagement du gouvernement fédéral prévu pour 2018-2019, pour le faire passer à 4,4 milliards de dollars<sup>38</sup>.

**Tableau 2 – Affectations du Fonds de la taxe sur l'essence, 2019-2024  
(en milliers de dollars)**

Administration	2019-2020	2020-2021	2021-2022	2022-2023	2023-2024	Total : 2019-2024
Colombie-Britannique	280 416	280 416	293 163	293 163	305 909	<b>1 453 067</b>
Alberta	244 029	244 029	255 121	255 121	266 214	<b>1 264 515</b>
Saskatchewan	62 571	62 571	65 416	65 416	68 260	<b>324 234</b>
Manitoba	72 511	72 511	75 807	75 807	79 103	<b>375 738</b>
Ontario	816 507	816 507	853 621	853 621	890 735	<b>4 230 992</b>
Québec	495 770	495 770	518 305	518 305	540 840	<b>2 568 991</b>
Nouveau-Brunswick	45 098	45 098	47 148	47 148	49 198	<b>233 690</b>
Nouvelle-Écosse	55 829	55 829	58 367	58 367	60 904	<b>289 296</b>
Île-du-Prince-Édouard	16 500	16 500	17 250	17 250	18 000	<b>85 500</b>
Terre-Neuve-et-Labrador	31 583	31 583	33 019	33 019	34 455	<b>163 660</b>
Yukon	16 500	16 500	17 250	17 250	18 000	<b>85 500</b>
Territoires du Nord-Ouest	16 500	16 500	17 250	17 250	18 000	<b>85 500</b>
Nunavut	16 500	16 500	17 250	17 250	18 000	<b>85 500</b>
Premières nations	29 684	29 684	31 033	31 033	32 383	<b>153 818</b>
<b>Total</b>	<b>2 200 000</b>	<b>2 200 000</b>	<b>2 300 000</b>	<b>2 300 000</b>	<b>2 400 000</b>	<b>11 400 000</b>

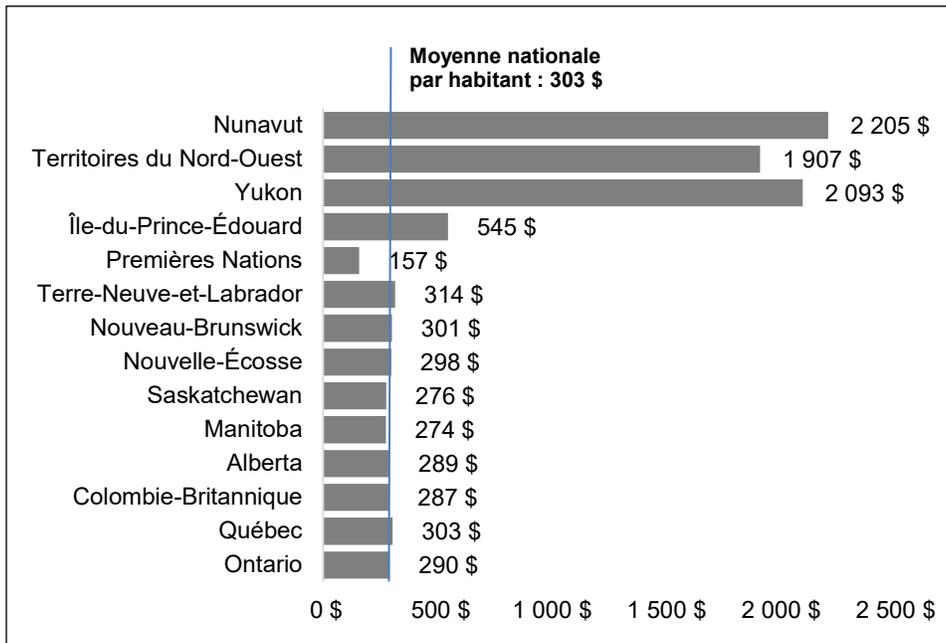
Source : Tableau préparé par les auteurs à partir des données disponibles sur Infrastructure Canada, [Tableau d'affectation du Fonds de la taxe sur l'essence fédéral](#).

**Figure 2 – Répartition des investissements fédéraux provenant du Fonds de la taxe sur l'essence, par administration, 2019-2024 (en milliers de dollars)**



Source : Figure préparée par les auteurs à partir de données tirées de Infrastructure Canada, [Tableau d'affectation du Fonds de la taxe sur l'essence fédéral](#).

**Figure 3 – Répartition des investissements fédéraux provenant du Fonds de la taxe sur l'essence, par habitant et par administration, 2019-2024**



Source : Figure préparée par les auteurs à partir de données tirées de Infrastructure Canada, [Tableau d'affectation du Fonds de la taxe sur l'essence fédéral](#).

## 2.4 MISE À JOUR DES DÉPENSES DES PHASES I ET II DU PLAN INVESTIR DANS LE CANADA

Le tableau ci-dessous montre le financement disponible à travers les ministères et organismes fédéraux responsables de la mise en œuvre de programmes d'infrastructure dans le cadre du plan Investir dans le Canada<sup>39</sup>. Selon la mise à jour de septembre 2019 sur le financement et la mise en œuvre, 48 700 projets ont été approuvés à ce jour.

**Tableau 3 – Progrès de la mise en œuvre et mise à jour du financement  
du plan Investir dans le Canada, par ministère et agence**

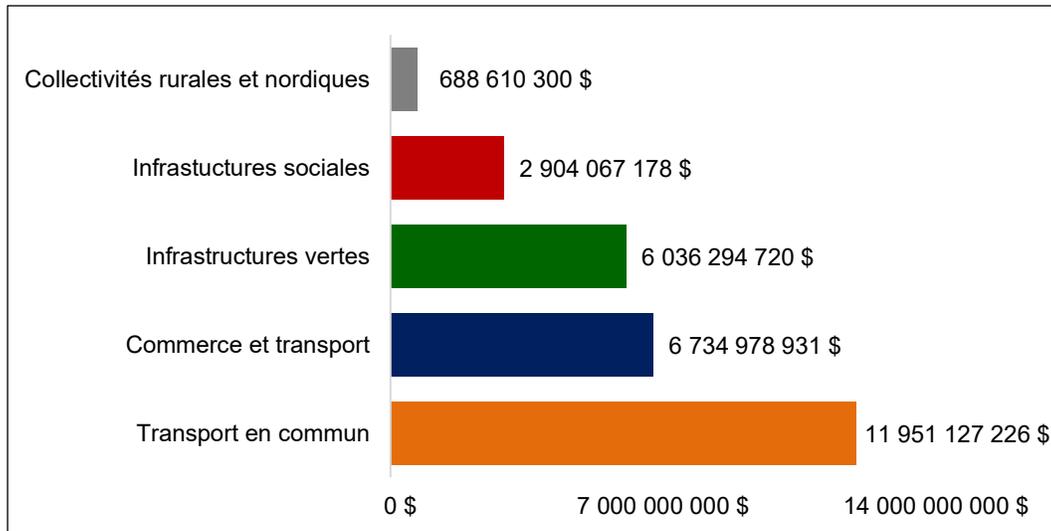
Ministère ou agence	Allocation totale du programme (en milliers de dollars)
Société canadienne d'hypothèques et de logement	32 847 800
Patrimoine canadien	908 200
Relations Couronne-Autochtones et Affaires du Nord Canada	644 900
Emploi et Développement social Canada	10 152 570
Environnement et Changement climatique Canada	186 400
Santé Canada	1 000 000
Services aux Autochtones Canada	22 819 700
Infrastructure Canada	114 170 300
Innovation, Sciences et Développement économique Canada	2 650 000
Ministères divers	2 000 000
Ressources naturelles Canada	967 500
Agence Parcs Canada	20 000
Agence de la santé publique du Canada	15 400
Organismes de développement régional	297 000
Transports Canada	5 735 000
Total <sup>a</sup>	187 999 770

Note : a. Le total n'inclut pas les fonds prévus dans le cadre financier actuel et d'autres revenus.

Source : Tableau préparé par les auteurs à partir de données tirées de Infrastructure Canada, [Financement accordé en vertu du plan Investir dans le Canada](#), consulté en septembre 2019.

Selon la Carte des projets du Plan Investir dans le Canada, les contributions accordées ou engagées s'élevaient à 28 milliards de dollars en date de septembre 2019<sup>40</sup>. De plus, l'information contenue dans cette carte permet de regrouper les projets par volets prioritaires d'investissement. Selon la mise à jour de septembre 2019, la figure 4 montre que le transport en commun a reçu la plus grande part des contributions.

**Figure 4 – Contribution fédérale aux termes des phases I et II du plan fédéral d'infrastructure, par volet d'investissement, en date de septembre 2019**

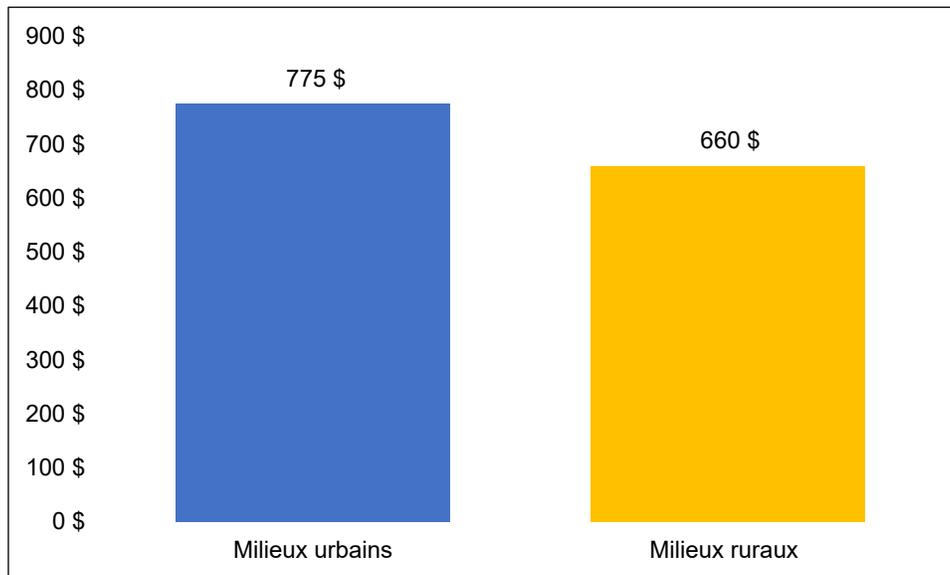


Note : La figure exclut les sommes provenant du Fonds fédéral de la taxe sur l'essence, du Défi des villes intelligentes et du Fonds d'investissement stratégique pour les établissements postsecondaires.

Source : Figure préparée par les auteurs à partir de données tirées de Infrastructure Canada, [Carte des projets du Plan Investir dans le Canada](#), consultée en septembre 2019.

En moyenne, les bénéficiaires en milieux urbains reçoivent 115 \$ de plus par habitant que ceux en milieu rural. Ce résultat s'explique par la grande part des contributions orientées vers les projets liés aux réseaux de transport en commun souvent situés en milieux urbains. La figure 5 présente les contributions par habitant en milieu urbain et en milieu rural.

**Figure 5 – Contribution fédérale par habitant, milieux urbains et milieux ruraux, en date de septembre 2019**

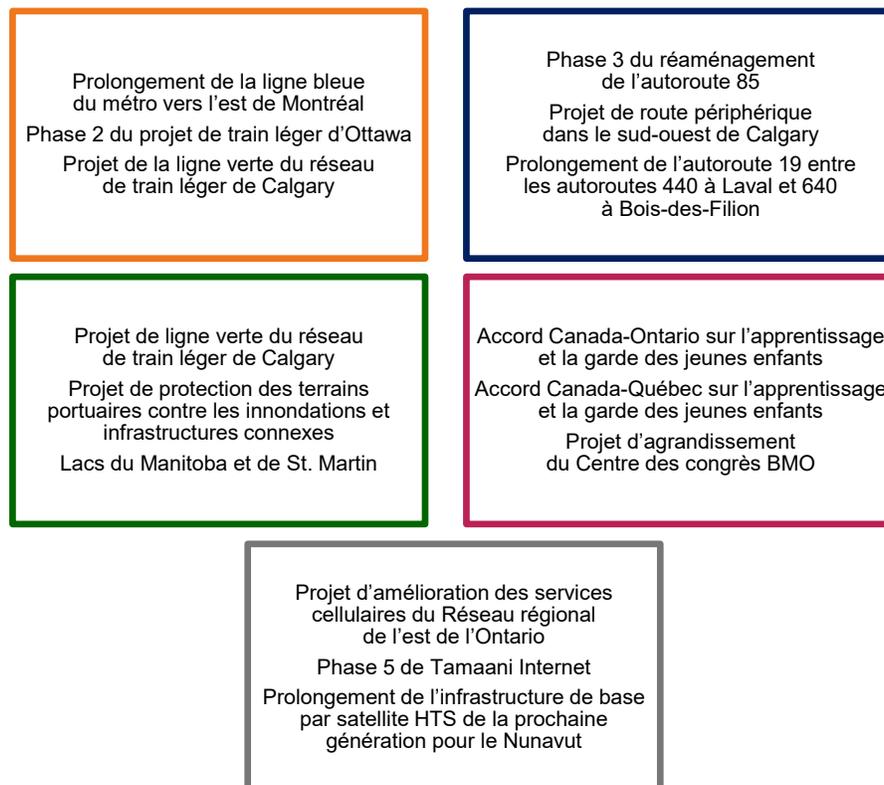


Note : La figure exclut les sommes provenant du Fonds fédéral de la taxe sur l'essence, du Défi des villes intelligentes et du Fonds d'investissement stratégique pour les établissements postsecondaires.

Source : Figure préparée par les auteurs à partir de données tirées de Infrastructure Canada, [Carte des projets du Plan Investir dans le Canada](#), consultée en septembre 2019.

Finalement, la figure 6 présente les trois plus importants projets (en termes de contribution fédérale) pour les cinq volets du plan Investir dans le Canada, soit le transport en commun, le commerce et le transport, les infrastructures vertes, les infrastructures sociales et les collectivités rurales et nordiques.

**Figure 6 – Trois principaux projets d'infrastructure par volet d'investissement, selon la contribution fédérale, en date de septembre 2019**



Source : Figure préparée par les auteurs à partir de données tirées de Infrastructure Canada, [Carte des projets du Plan Investir dans le Canada](#), consultée en septembre 2019.

Tel qu'indiqué précédemment, l'allocation totale pour les programmes d'infrastructure sous la responsabilité d'Infrastructure Canada représente 60 % du total des fonds investis dans le cadre du plan Investir dans le Canada. D'ailleurs, à l'exception de quelques projets, presque tous les projets dont la contribution fédérale dépasse les 100 millions de dollars ont reçu ou recevront du financement provenant d'un programme sous la responsabilité d'Infrastructure Canada. Ce financement provient en grande partie des ententes bilatérales en matière d'infrastructure et des programmes existants avant le budget de 2016, comme le Nouveau Fonds Chantiers Canada.

NOTES

1. Infrastructure Canada, [Investir dans le Canada : Le plan d'infrastructure à long terme du Canada](#).
2. Infrastructure Canada, [Financement accordé en vertu du plan Investir dans le Canada](#).
3. Infrastructure Canada, [Banque de l'infrastructure du Canada](#).
4. Ministère des Finances Canada, [Assurer la croissance de la classe moyenne](#), budget de 2016, 22 mars 2016, p. 99.
5. Infrastructure Canada, [Programmes relevant du plan Investir dans le Canada mis en œuvre par Infrastructure Canada](#).
6. *Ibid.* Un investissement de 2 milliards de dollars sur trois ans est prévu dans le cadre du Fonds pour l'eau potable et le traitement des eaux usées (FEPTEU) et un investissement de 3,4 milliards de dollars, également sur trois ans, est prévu par l'entremise du Fonds pour l'infrastructure de transport en commun (FITC).
7. Infrastructure Canada, [Plan Investir dans le Canada : Ententes bilatérales d'Infrastructure Canada](#).
8. Dans le cadre du FITC, les provinces et les territoires reçoivent une affectation en fonction du nombre d'usagers. Voir Infrastructure Canada, [Affectations au titre du Fonds pour l'infrastructure de transport en commun \(FITC\)](#). Pour ce qui est du FEPTEU, les provinces et les territoires reçoivent une allocation de base de 50 millions de dollars ainsi qu'une allocation par habitant. Voir Infrastructure Canada, [Affectation au titre du Fonds pour l'eau potable et le traitement des eaux usées \(FEPTEU\)](#).
9. Directeur parlementaire du budget (DPB), [Mise à jour sur l'infrastructure : Investissements dans les territoires](#), Ottawa, 9 avril 2019, p. 4.
10. DPB, [Rapport d'étape sur la phase 1 du nouveau plan en matière d'infrastructure](#), Ottawa, 29 mars 2018, p. 3 à 4, p. 11.
11. DPB, [Rapport d'étape sur la phase 1 du plan Investir dans le Canada](#), Ottawa, 22 août 2018, p. 4. Dans son rapport, le DPB fait allusion à l'incapacité de Services aux Autochtones Canada et de Relations Couronne-Autochtones et Affaires du Nord Canada de fournir une réponse complète quant aux détails de leurs dépenses prévues.
12. *Ibid.*, p. 1.
13. DPB, [Le point sur les infrastructures : Investissements dans les provinces et les municipalités](#), Ottawa, 13 mars 2019, p. 5.
14. DPB, [Mise à jour sur l'infrastructure : Investissements dans les territoires](#), Ottawa, 9 avril 2019, p. 9.
15. Ministère des Finances Canada, [Investir dans la classe moyenne](#), budget de 2019, 19 mars 2019, p. 89.
16. Infrastructure Canada, [Bâtir des collectivités fortes et créer des avantages économiques, environnementaux et sociaux durables pour les Canadiens](#), communiqué, 18 décembre 2018.
17. Ministère des Finances Canada, [Un plan pour faire progresser la classe moyenne – Énoncé économique de l'automne 2016](#), Ottawa, 2016, p. 18.
18. Ministère des Finances Canada, [Bâtir une classe moyenne forte](#), budget de 2017, 22 mars 2017, p. 15.
19. Le montant des affectations par province et territoire pour chacun des volets visés dans le cadre de la phase II du plan Investir dans le Canada varie selon différentes formules. Pour les réseaux de transport en commun, l'affectation est basée à 70 % sur le nombre d'usagers et à 30 % sur le nombre de résidents. Pour les infrastructures vertes, chaque province et territoire reçoit un montant de base de 200 millions de dollars et un montant additionnel calculé au prorata de la population. Pour les infrastructures communautaires, culturelles et récréatives, le montant de base est de 25 millions de dollars et le montant additionnel est aussi calculé au prorata de la population. Pour les projets dans les collectivités rurales et nordiques, le montant de base est de 75 millions de dollars pour chaque province et de 150 millions pour chaque territoire, avec un montant additionnel calculé selon une formule basée sur la population des collectivités de moins de 30 000 de chaque administration. Voir Infrastructure Canada, « [Progrès réalisés concernant les investissements du Budget 2017 d'Infrastructure Canada](#) », [Programmes relevant du plan Investir dans le Canada mis en œuvre par Infrastructure Canada](#).
20. Le Fonds pour l'énergie dans l'Arctique de 400 millions de dollars sera réparti entre les trois territoires et s'ajoute aux 2 milliards de dollars dans le volet des collectivités rurales et nordiques.

21. Infrastructure Canada, [Investir dans le Canada : Plan d'infrastructure de plus de 180 milliards de dollars sur 12 ans](#). Le Canada couvrira jusqu'à 25 % des projets d'organismes du secteur privé à but lucratif sauf au titre du volet Infrastructures communautaires, culturelles et récréatives, car les projets d'organismes du secteur privé à but lucratif ne sont alors pas admissibles.
22. Cette information est incluse dans les lettres envoyées par Infrastructure Canada aux provinces et aux territoires au sujet des ententes bilatérales de la phase II du plan Investir dans le Canada. Voir Infrastructure Canada, [Ententes des provinces et des territoires et lettres qui leur ont été adressées](#).
23. Infrastructure Canada, [Défi des villes intelligentes](#).
24. Infrastructure Canada, [Fonds d'atténuation et d'adaptation en matière de catastrophes](#).
25. Infrastructure Canada, [Optique des changements climatiques – Lignes directrices générales](#), 6 septembre 2019, p. 9.
26. Infrastructure Canada, [Lignes directrices générales sur les avantages communautaires en matière d'emploi](#).
27. [Projet de loi C-44, Loi portant exécution de certaines dispositions du budget déposé au Parlement le 22 mars 2017 et mettant en œuvre d'autres mesures](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature (L.C. 2017, ch. 20).
28. [Loi sur la Banque de l'infrastructure du Canada](#), L.C. 2017, ch. 20, art. 403.
29. Infrastructure Canada, [Énoncé des priorités et des responsabilités – Banque de l'infrastructure du Canada](#), 20 décembre 2017.
30. Infrastructure Canada, [Banque de l'infrastructure du Canada](#).
31. Banque de l'infrastructure du Canada, [Résumé du plan d'entreprise 2019-2020 à 2023-2024](#), Toronto.
32. Voici les sept projets d'infrastructure dans lesquels la Banque de l'infrastructure du Canada s'est engagée en date du 9 septembre 2019 : en ce qui concerne le volet Transport en commun, le [Réseau express métropolitain \(REM\)](#) de Montréal (engagement de 1,28 milliard de dollars), l'[expansion du corridor ferroviaire du réseau GO](#) dans la région du Grand Toronto et de Hamilton (engagement jusqu'à concurrence de 2 milliards de dollars) et [VIA Rail](#) (engagement de 55 millions de dollars); en ce qui concerne le volet Infrastructures vertes, l'[eau et les eaux usées de Mapleton](#) (engagement jusqu'à concurrence de 20 millions de dollars), le système [énergétique de quartier de l'île Lulu](#) à Richmond (protocole d'entente) et l'[expansion de la centrale hydroélectrique de Taltson](#) (services-conseils); en ce qui concerne le volet Commerce et transport, le [terminal portuaire à Contrecoeur](#) (protocole d'entente).
33. Infrastructure Canada, [Bâtir un Canada meilleur : Rapport d'étape sur le plan Investir dans le Canada de 2016 à 2019](#), Ottawa, mai 2019, p. 64.
34. Ministère des Finances Canada, [Le plan budgétaire de 2008 : Un leadership responsable](#), Ottawa, 26 février 2008, p. 138.
35. Selon le budget fédéral de 2013, les paiements du Fonds de la taxe sur l'essence sont indexés à un taux fixe de 2 % par année, par tranche de 100 millions de dollars. Voir Ministère des Finances Canada, [Emplois, croissance et prospérité à long terme : Plan d'action économique de 2013](#), Ottawa, 21 mars 2013, p. 191.
36. Infrastructure Canada, « [Ententes du Fonds de la taxe sur l'essence](#) », *Ententes des provinces et des territoires et lettres qui leur ont été adressées*.
37. Jean Dupuis, [Le Fonds de la taxe sur l'essence : chronologie, financement et ententes](#), publication n° 2016-99-F, Ottawa, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement, 26 septembre 2016.
38. Le doublement ponctuel du Fonds de la taxe sur l'essence n'est pas la seule mesure qui a été annoncée en matière d'infrastructure dans le budget fédéral de 2019. Par exemple, le gouvernement du Canada a proposé d'augmenter de 400 millions de dollars sur huit ans les affectations du Fonds national des corridors commerciaux aux régions de l'Arctique et du Nord (la somme totale consacrée à ces régions est de 800 millions de dollars). Voir Ministère des Finances (2019), p. 122.
39. Infrastructure Canada, [Financement accordé en vertu du plan Investir dans le Canada](#).
40. Infrastructure Canada, [Carte des projets du Plan Investir dans le Canada](#).