



# Mise à jour sur l'infrastructure : Investissements dans les territoires



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

Ottawa, Canada  
9 avril 2019  
[www.pbo-dpb.gc.ca](http://www.pbo-dpb.gc.ca)

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.

La présente note vient compléter le rapport du DPB intitulé « Mise à jour sur l'infrastructure : Investissements dans les provinces et les municipalités ». Le DPB y examine les investissements en immobilisations des territoires afin d'estimer l'impact différentiel du financement fédéral des infrastructures sur les dépenses en immobilisations de ces territoires en 2016-2017 et 2017-2018.

Analyste principal :  
Diarra Sourang, analyste financière

Ce rapport a été préparé sous la supervision de :  
Trevor Shaw, directeur

Nancy Beauchamp et Jocelyne Scrim ont contribué à la préparation du rapport pour publication.

Pour obtenir de plus amples renseignements, veuillez nous écrire à [dpb-pbo@parl.gc.ca](mailto:dpb-pbo@parl.gc.ca).

Yves Giroux  
Directeur parlementaire du budget

# Table des matières

---

<b>Résumé</b>	<b>3</b>
<b>1. Introduction</b>	<b>4</b>
<b>2. Investissements dans les territoires</b>	<b>5</b>
<b>Annexe A : Données concernant la figure 2-1</b>	<b>8</b>
<b>Notes</b>	<b>9</b>

# Résumé

---

Le 13 mars 2019, le DPB a publié le rapport intitulé : « Mise à jour sur l'infrastructure : Investissements dans les provinces et les municipalités », dans lequel il faisait une estimation de l'impact différentiel du plan Investir dans le Canada (PIC) sur les dépenses en immobilisations provinciales et municipales<sup>1</sup>. La présente note vient compléter ce rapport; elle porte sur les investissements en immobilisations dans les Territoires du Nord-Ouest, le Nunavut et le Yukon et consiste également à estimer l'impact différentiel du PIC sur les dépenses en immobilisations de ces territoires.

Comme il l'a constaté pour les provinces, le DPB a vu non seulement que les territoires n'ont pas dépensé selon leurs prévisions avant le lancement du PIC, mais aussi que certains d'entre eux ont revu à la baisse leurs dépenses en immobilisations prévues (Territoires du Nord-Ouest et Nunavut) après le lancement du PIC.

Selon les calculs du DPB, en 2016-2017 et 2017-2018, les dépenses en immobilisations dans les territoires ont été de 111 millions de dollars inférieures à ce qu'elles auraient été sans le PIC.

Tout comme les provinces, les territoires ont réduit leur contribution aux dépenses en immobilisations par rapport au financement du gouvernement fédéral dans les infrastructures. En moyenne, pour chaque dollar de contribution fédérale reçu en 2017-2018, les territoires ont dépensé 3,7 dollars en immobilisations, comparativement à 6,0 dollars en 2015-2016.

# 1. Introduction

---

Dans son budget de 2016, le gouvernement du Canada a annoncé le lancement du plan Investir dans le Canada (PIC) dans le but d'assurer la croissance économique à long terme, de favoriser une économie verte à faibles émissions de carbone et de bâtir des collectivités inclusives<sup>2</sup>.

Le PIC se divise en deux phases d'exécution allant de 2016-2017 à 2027-2028; la phase 1 concerne les besoins en infrastructures à court terme, soit durant les deux premières années; la phase 2, qui commence en 2018-2019, porte sur les investissements à long terme. En plus d'une enveloppe existante de 92,2 milliards de dollars jusqu'en 2027-2028, le PIC prévoit un financement supplémentaire de 95,6 milliards de dollars, ce qui donne au total 187,8 milliards de dollars pour la période allant de 2016-2017 à 2027-2028.

Les investissements fédéraux dans les infrastructures se font dans le cadre d'ententes de partage des coûts avec les autres ordres de gouvernement, comme les provinces, les territoires et les municipalités, qui sont des acteurs clés du PIC, d'autant plus que ce sont eux qui possèdent et entretiennent la majorité des infrastructures publiques<sup>3</sup>. Dans ses rapports précédents sur la phase 1 du PIC, le directeur parlementaire du budget (DPB) a constaté que les dépenses fédérales en infrastructures avaient pris du retard, lequel était en partie attribuable aux délais de mise en œuvre des autres ordres de gouvernement.

Le 13 mars 2019, le DPB a publié le rapport intitulé : « Mise à jour sur l'infrastructure : Investissements dans les provinces et les municipalités », dans lequel il fait une estimation de l'impact différentiel du plan Investir dans le Canada (PIC) sur les dépenses en immobilisations provinciales et municipales en 2016-2017 et 2017-2018<sup>4</sup>. La présente note vient compléter ce rapport; elle porte sur les investissements en immobilisations dans les Territoires du Nord-Ouest, le Nunavut et le Yukon et consiste également à estimer l'impact différentiel du PIC sur les dépenses en immobilisations de ces territoires au cours de la même période<sup>5</sup>.

## 2. Investissements dans les territoires

Les dépenses en immobilisations des territoires pour 2016-2017 et 2017-2018 (tableau 2-1)<sup>6</sup> ont totalisé 1,3 milliard de dollars. Ces dépenses incluent 274 millions de dollars en transferts fédéraux pour les infrastructures effectués pendant cette même période<sup>7</sup>.

**Tableau 2-1** Augmentation des dépenses en immobilisations des territoires depuis 2015-2016

Millions

	2015-2016	2016-2017	2017-2018	Total 2016-2018
Dépenses nettes en immobilisations	460 \$	515 \$	494 \$	1 009 \$
Transferts fédéraux	103 \$	109 \$	165 \$	274 \$
<b>Dépenses totales en immobilisations</b>	<b>563 \$</b>	<b>624 \$</b>	<b>658 \$</b>	<b>1 283 \$</b>

Sources : Directeur parlementaire du budget, Comptes publics du Canada, Comptes publics des territoires.

Note : Les dépenses nettes en immobilisations correspondent à la différence entre les dépenses totales en immobilisations et les transferts fédéraux.

Si on exclut les transferts fédéraux, en 2017-2018, les dépenses en immobilisations dans les territoires ont augmenté de 34 millions de dollars par rapport à 2015-2016 (tableau 2-2). Mais cette augmentation ne s'est pas produite de manière uniforme dans tous les territoires, puisque le gouvernement du Yukon a réduit considérablement ses dépenses en immobilisations.

Par ailleurs, les transferts fédéraux destinés aux infrastructures ont augmenté plus rapidement que les dépenses nettes en immobilisations des territoires; entre 2015-2016 et 2017-2018, leur augmentation a été de 62 millions de dollars, ce qui est environ le double de l'augmentation des dépenses nettes en immobilisations.

**Tableau 2-2 Dépenses en immobilisation des territoires en 2017-2018**  
Millions

	Dépenses nettes		Transferts fédéraux	
	2017-2018	Variation depuis 2015-2016	2017-2018	Variation depuis 2015-2016
Territoires du Nord-Ouest	203 \$	8 \$	77 \$	10 \$
Nunavut	203 \$	60 \$	29 \$	13 \$
Yukon	88 \$	- 34 \$	58 \$	39 \$
<b>Territoires</b>	<b>494 \$</b>	<b>34 \$</b>	<b>165 \$</b>	<b>62 \$</b>

Sources : Directeur parlementaire du budget, Comptes publics du Canada, Comptes publics des territoires.

Note : Un chiffre positif (ou négatif) indique une augmentation (ou une diminution) des dépenses en immobilisations. Les dépenses nettes en immobilisations correspondent à la différence entre les dépenses en immobilisations et les transferts fédéraux.

Comme il l'a fait pour estimer l'impact différentiel du PIC sur les dépenses en immobilisations des provinces, le DPB a comparé les dépenses réelles dans les territoires à son indice de référence pour les dépenses en immobilisations avant le lancement du PIC. Cet indice de référence a été établi de manière à refléter les prévisions d'investissements en immobilisations avant le lancement du PIC, ainsi que les crédits inutilisés (par rapport aux dépenses prévues)<sup>8</sup>.

Comme le montre la figure 2-1, le niveau des dépenses en immobilisations des territoires était de 34 millions de dollars inférieur à l'indice de référence du DPB avant le lancement du PIC en 2016-2017 et de 77 millions de dollars inférieur à cet indice en 2017-2018. En somme, les données indiquent que les territoires n'ont pas dépensé ce qu'ils avaient prévu avant le lancement du PIC.

Qui plus est, les Territoires du Nord-Ouest et, dans une moindre mesure, le Nunavut semblent avoir revu à la baisse leurs prévisions de dépenses en immobilisations après le lancement du PIC. Dans le cas des Territoires du Nord-Ouest, cette révision à la baisse était nécessaire, car leur politique de responsabilité financière prévoit que le budget de fonctionnement annuel doit permettre de dégager des excédents de trésorerie pour financer au moins la moitié des investissements dans les infrastructures<sup>9</sup>.

## Calcul d'un indice de référence pour les dépenses en immobilisations

Le DPB calcule deux types d'indices de référence :

1. Un *indice de référence pré-PIC*, qui reflète les prévisions de dépenses en immobilisations avant l'annonce du PIC;
2. Un *indice de référence post-PIC*, qui reflète les prévisions de dépenses en immobilisations après l'annonce du PIC.

Pour chaque exercice et chaque territoire, les dépenses en immobilisations prévues (pré et post-PIC) sont multipliées par le taux d'utilisation des crédits pour obtenir l'indice de référence du DPB pour les dépenses en immobilisations.

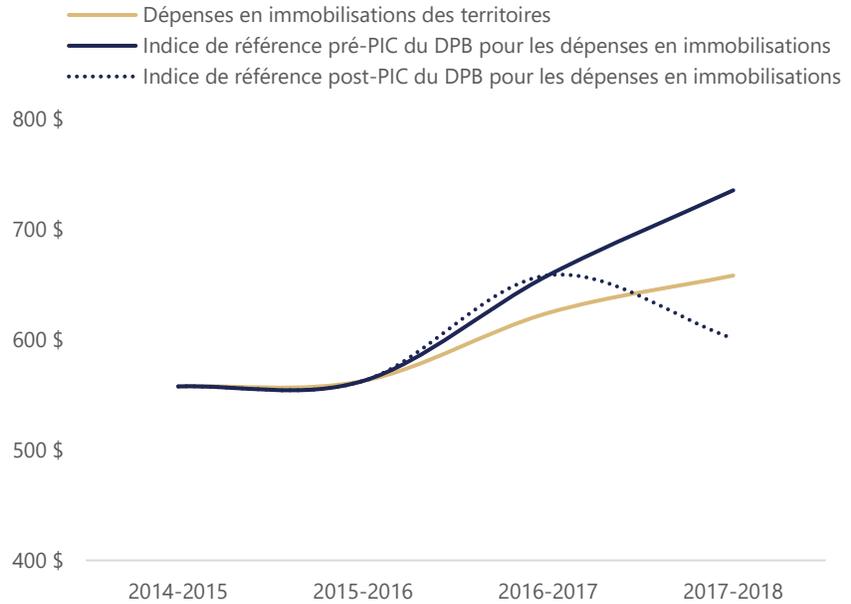
Les estimations du DPB concernant les dépenses en immobilisations reposent donc sur les prévisions de dépenses gouvernementales. Toutes choses étant égales par ailleurs, l'indice de référence du DPB suit l'augmentation ou la diminution des prévisions de dépenses en immobilisations des gouvernements.

À la figure 2-1, la diminution de l'indice de référence post-PIC du DPB pour les dépenses en immobilisations résulte de la diminution observée dans certains territoires des prévisions de dépenses en immobilisations après le lancement du PIC. L'annexe A présente un tableau résumant les données de la figure 2-1.

Figure 2-1

### Dépenses en immobilisations des territoires inférieures à l'indice de référence du DPB

Millions



Sources : Directeur parlementaire du budget, budgets et Comptes publics des territoires.

Note : L'indice de référence post-PIC du DPB pour les dépenses en immobilisations des provinces n'est donné qu'à titre indicatif. L'incidence du PIC sur les dépenses en immobilisations des territoires est évaluée en comparant les dépenses réelles à l'indice de référence pré-PIC du DPB.

Les constatations illustrées par la figure 2-1 concordent avec le fait que la plupart des territoires ont dépensé un peu moins que prévu dans leurs budgets depuis le lancement du PIC. Par exemple, selon les budgets de 2016-2017 et de 2017-2018, les territoires prévoyaient dépenser 1,5 milliard de dollars en immobilisations. Or, ils n'en ont dépensé que 1,3 milliard, soit 193 millions de dollars de moins que leurs prévisions initiales, une différence principalement attribuable aux dépenses moindres du Yukon (tableau 2-3). Cependant, selon les observations, les crédits inutilisés au Yukon après le lancement du PIC correspondent à ceux des années précédant le lancement du PIC.

Tableau 2-3

**Dépenses en immobilisation des territoires inférieures aux prévisions en 2016-2017 et 2017-2018 (données réelles par rapport aux budgets)**

*Millions*

Territoires du Nord-Ouest	12 \$
Nunavut	- 4 \$
Yukon	- 201 \$
<b>Tous les territoires</b>	<b>- 193 \$</b>

Sources : Directeur parlementaire du budget, budgets et Comptes publics des territoires.

Note : Un chiffre négatif (ou positif) indique une dépense inférieure (ou supérieure) au budget.

Tout comme les provinces, les territoires ont réduit leur contribution aux dépenses en immobilisations depuis le lancement du PIC. En moyenne, pour chaque dollar de contribution fédérale reçu en 2017-2018, les territoires ont dépensé 3,7 dollars en immobilisations, comparativement à 6,0 dollars en 2015-2016<sup>10</sup>.

Tableau 2-4

**Dépenses nettes par dollar de contribution fédérale**

*Millions*

	2015-2016	2017-2018	Variation
Territoires du Nord-Ouest	6,3 \$	1,5 \$	- 4,8 \$
Nunavut	2,9 \$	2,6 \$	- 0,3 \$
Yukon	8,9 \$	7,0 \$	- 1,8 \$
<b>Moyenne</b>	<b>6,0 \$</b>	<b>3,7 \$</b>	<b>- 2,3 \$</b>

Sources : Directeur parlementaire du budget et Comptes publics des territoires.

## Annexe A : Données concernant la figure 2-1

Compte tenu du manque de données sur les prévisions de dépenses en immobilisations pour 2017-2018 des Territoires du Nord-Ouest et du Nunavut, le DPB a fait une estimation des dépenses en immobilisations prévues à partir de la croissance passée de ces dépenses (de 2014-2015 à 2016-2017).

Il faut garder à l'esprit que l'indice de référence pré-PIC du DPB repose sur l'estimation des données pour ces territoires et les années indiquées. Cette approche est conforme à celle qu'a adoptée le DPB dans son analyse sur les provinces<sup>11</sup>. De plus, les chiffres estimatifs obtenus concordent aussi avec la tendance observée concernant les prévisions révisées de dépenses en immobilisations dans ces deux territoires.

Le tableau ci-dessous présente les données ayant servi à réaliser la figure 2-1.

	2014-2015	2015-2016	2016-2017	2017-2018
Dépenses réelles	557 717 000 \$	562 749 000 \$	624 382 000 \$	658 266 000 \$
Indice de référence pré-PIC du DPB	557 717 000 \$	562 749 000 \$	658 527 633 \$	735 557 293 \$
Indice de référence post-PIC du DPB	557 717 000 \$	562 749 000 \$	658 527 633 \$	601 104 909 \$

# Notes

---

1. Bureau du directeur parlementaire du budget, [Mise à jour sur l'infrastructure : Investissements dans les provinces et les municipalités](#), mars 2019 (consultée le 20 mars 2019).
2. Infrastructure Canada, [Investir dans le Canada — Le plan d'infrastructure à long terme du Canada](#), avril 2018 (consulté le 28 janvier 2019).
3. [Bulletin de rendement des infrastructures canadiennes – Éclairer l'avenir](#), 2016 (consulté le 15 février 2019).  
Comité sénatorial permanent des finances nationales, [Mieux planifier, mieux investir : Atteindre le succès en infrastructure](#), février 2017 (consulté le 15 février 2019).
4. Bureau du directeur parlementaire du budget, [Mise à jour sur l'infrastructure : Investissements dans les provinces et les municipalités](#), mars 2019 (consultée le 20 mars 2019).
5. La méthodologie utilisée ici est la même que celle de la [Mise à jour sur l'infrastructure : Investissements dans les provinces et les municipalités](#) publiée le 13 mars 2019.
6. Le DPB a utilisé comme indicateur les acquisitions d'immobilisations corporelles pour les dépenses réelles en immobilisations.
7. Voici les programmes de paiements de transfert fédéraux destinés aux territoires : Fonds de la taxe sur l'essence, Nouveau Fonds Chantiers Canada, Fonds pour l'eau potable et le traitement des eaux usées, Fonds canadien sur l'infrastructure stratégique, Fonds d'investissement stratégique pour les établissements postsecondaires, Cadre d'éducation préscolaire et de garde d'enfants, Fonds sur l'infrastructure municipale rurale, Programme d'aide aux immobilisations aéroportuaires et Programme d'aide aux immobilisations.
8. Voir la note 1, annexe A, pour les détails concernant l'établissement de l'indice de référence.
9. Territoires du Nord-Ouest, Documents budgétaires pour 2017-2018 – Revue financière, 1<sup>er</sup> février 2017.
10. Les transferts fédéraux en espèces sont comparés aux investissements dans les immobilisations des territoires indiqués dans l'état des flux de trésorerie.
11. Voir la note 1.