Évaluation du Budget de 2026 par le BDPB : grandes priorités d'investissement du gouvernement

Faits saillants

Dans le Budget de 2025, le gouvernement avait annoncé des priorités ambitieuses pour mobiliser des investissements en capital de 1 000 milliards de dollars au Canada, particulièrement dans les infrastructures et les grands projets, la productivité, le logement et la défense. Le Budget de 2026 présente des mesures concrètes pour faire avancer ces priorités, tout en apportant quelques nuances par rapport aux objectifs énoncés précédemment, notamment en matière de logement.

Le Budget de 2026 fait état de 500 milliards de dollars en engagements de financement annoncés lors du Sommet de l'investissement, ce qui constitue une avancée tangible vers l'objectif de 1 000 milliards de dollars d'investissements en capital. Soulignons que ces nouveaux engagements, pris en grande partie par des banques et des fonds de pension canadiens, visent à financer de futurs projets à mesure qu'ils se concrétiseront, et non des projets déjà déterminés.

Le nombre de projets soumis au Bureau des grands projets (BGP) est passé de 15 à 18, tandis que le nombre de stratégies de transformation est passé de six à dix. Le Budget de 2026 propose également la création de l'entité de gestion des grands projets, mais ne précise guère en quoi ses responsabilités diffèrent de celles du BGP.

L'analyse du Bureau de la directrice parlementaire du budget (BDPB) révèle que les récentes restrictions démographiques devraient entraîner une hausse de la productivité par rapport à sa moyenne antérieure, qui était de 0,1 %, et ce, indépendamment des nouvelles mesures annoncées dans les budgets de 2025 et de 2026 pour stimuler la productivité. Ainsi, la croissance de 1,2 % de la productivité mentionnée dans le Budget de 2026 correspond aux prévisions établies par le BDPB en septembre 2025, avant l'annonce du programme d'investissements en capital du gouvernement, et pourrait donc servir de point de référence raisonnable pour évaluer l'efficacité des nouvelles mesures.

Si le Budget de 2026 annonce de nouvelles mesures pour mettre fin à l'itinérance et rendre le logement plus abordable, le gouvernement n'est pas en voie de doubler la construction d'habitations comme prévu dans le Budget de 2025, puisque le nombre de mises en chantier depuis le début de l'année 2026 est en baisse de 4 % par rapport à 2025.

Le Budget de 2026 améliore considérablement la transparence grâce à la publication de projections annuelles des dépenses liées à la défense proprement dite et des autres dépenses liées à la défense et à la sécurité, selon la comptabilité de caisse et la comptabilité d'exercice. Le total des dépenses de défense admissibles selon l'OTAN devrait atteindre 4,1 % du PIB en 2027-2028. La trajectoire pour atteindre la cible de 5 % du PIB d'ici 2035 demeure toutefois imprécise.

Grandes priorités

Contexte

Dans le Budget de 2025, le gouvernement a annoncé son intention de mobiliser des investissements en capital de 1 000 milliards de dollars sur cinq ans, dont 500 milliards de dollars de nouveaux investissements en capital provenant du secteur privé. Selon le Budget de 2026, le Sommet canadien de l'investissement a donné lieu à des engagements de financement de près de 500 milliards de dollars, bien que ceux-ci ne soient, pour la plupart, rattachés à aucun projet d'investissement précis. Parmi les nouveaux engagements de financement annoncés à l'issue du Sommet figurent : 325 milliards de dollars provenant des banques canadiennes; 100 milliards de dollars provenant de fonds de pension, d'assureurs et d'investisseurs institutionnels; 52,5 milliards de dollars de la part de Bell Canada et du gouvernement de la Saskatchewan pour l'infrastructure d'intelligence artificielle; et plus de 14 milliards de dollars d'engagements de financement provenant de fonds d'investissement.

Le Budget de 2025 avait également défini quatre domaines prioritaires pour faire progresser l'objectif global en matière d'investissements en capital : les infrastructures et les grands projets, la productivité, le logement, ainsi que la défense et la sécurité. Dans le Budget de 2026, le gouvernement précise les moyens concrets qui seront déployés pour faire avancer ces priorités et fournit davantage de détails sur la structure des sociétés d'État concernées ainsi que sur les programmes et services destinés aux Autochtones. La présente note vise à évaluer les progrès réalisés dans le cadre de ces initiatives, au regard des objectifs fixés dans les budgets précédents.

Évaluation

Infrastructures et grands projets

Le Budget de 2025 prévoyait des investissements de 115 milliards de dollars sur cinq ans dans les infrastructures fédérales, dont une partie devait être réalisée par l'intermédiaire du Bureau des grands projets (BGP), un nouvel organisme fédéral de coordination servant de guichet unique pour accélérer l'approbation des projets d'intérêt national dans un délai maximal de deux ans. Le gouvernement s'était alors engagé à ce que le BGP aide « à structurer et à coordonner le financement provenant du secteur privé, des partenaires provinciaux et territoriaux et du gouvernement fédéral, y compris par

l'entremise de la Banque de l'infrastructure du Canada, du Fonds de croissance du Canada et de la Corporation de garantie de prêts pour les Autochtones du Canada ».

Selon le Budget de 2026, le BGP supervise maintenant 18 projets soumis représentant des investissements en capital de 194 milliards de dollars et fait progresser dix stratégies de transformation; au moment de la Mise à jour économique du printemps, il supervisait 15 projets représentant 125 milliards de dollars d'investissements en capital et six stratégies de transformation.

En octobre 2026, deux projets ont été officiellement inscrits sur la liste des projets d'intérêt national au titre de la *Loi visant à bâtir le Canada* : l'oléoduc pétrolier de la côte Ouest (Pacific Link), en Alberta et en Colombie-Britannique, et le Terminal 2 à Roberts Bank, un terminal à conteneurs au port de Vancouver, en Colombie-Britannique. Selon les estimations publiées dans les décrets, ces deux projets représentent des investissements en capital pouvant atteindre 49,6 milliards de dollars. Le soutien financier fédéral accordé à ces projets reste à déterminer. Si le gouvernement respecte son objectif initial de rendre toutes les décisions fédérales concernant les grands projets dans un délai maximal de deux ans (projet de loi C-5, Loi visant à bâtir le Canada) ou la cible plus ambitieuse d'un an proposée récemment (projet de loi C-39, Loi visant à bâtir un Canada fort), ces précisions pourraient être connues d'ici le Budget de 2027.

Le Budget de 2026 fait également état de trois projets dont l'inscription sur la liste des projets d'intérêt national est à l'étude :

- le dépôt géologique en profondeur pour les déchets nucléaires (Ontario);
- la route de la vallée du Mackenzie (Territoires du Nord-Ouest);
- la route et le port de Grays Bay (Nunavut).

Le Budget de 2026 annonce aussi un soutien, par l'intermédiaire d'une nouvelle entité de gestion des grands projets, à la route de la vallée du Mackenzie et au projet d'agrandissement de la centrale hydroélectrique Taltson. Le projet de la route de la vallée du Mackenzie bénéficiera d'un financement fédéral direct de 3,1 milliards de dollars sur cinq ans, qui couvrira l'intégralité des coûts de construction ainsi qu'une partie des coûts d'entretien.

L'entité de gestion des grands projets recevra 187,4 millions de dollars sur cinq ans, auxquels s'ajouteront 24,2 millions de dollars supplémentaires dans les années ultérieures. Le Budget de 2026 fournit peu de détails sur ce qui différencie les

responsabilités de cette entité et celles du BGP. Le financement fédéral direct éventuel du projet d'agrandissement de la centrale hydroélectrique Taltson reste indéterminé.

Le Budget de 2026 annonce également une nouvelle stratégie, Propulser un Canada fort, qui vise à renforcer les infrastructures et les capacités électriques nationales et à doubler la production d'électricité du Canada d'ici 2050. Dotée de 50 milliards de dollars, cette stratégie prévoit, entre autres mesures : 38,5 milliards de dollars pour prolonger jusqu'en 2040 les crédits d'impôt à l'investissement dans les technologies propres et l'électricité propre et pour en élargir la portée, notamment en offrant des crédits potentiellement plus élevés pour le contenu national; ainsi que 4 milliards de dollars sur dix ans, à compter de 2027-2028, pour soutenir l'agrandissement de l'infrastructure électrique, des projets d'énergie renouvelable et des projets prioritaires du secteur de l'électricité partout au Canada. Le Budget indique que cette stratégie coûtera 8,7 milliards de dollars pour la période de 2027-2028 à 2030-2031. À mesure que cette stratégie se concrétisera, nous nous attendons à ce que certains projets soient soumis au BGP, dont le projet de développement de Churchill Falls et le corridor de la fosse du Labrador.

Le BGP n'a encore publié aucun bilan ni tableau de bord permettant de suivre les délais d'approbation et d'évaluer sa capacité à respecter le délai de deux ans qui lui est imparti.

Productivité

Dans le Budget de 2025, le gouvernement a annoncé son intention de « stimuler la concurrence, l'innovation et la productivité grâce [à diverses] mesures ».

Le Budget de 2026 présente plusieurs nouvelles mesures visant, selon le gouvernement, à « bâtir une économie canadienne plus forte, plus compétitive et plus résiliente ». L'une des mesures clés est la Mégadéduction à la productivité, dont le coût supplémentaire est estimé à 36 milliards de dollars sur cinq ans à compter de 2026-2027. Celle-ci s'ajoute à la Superdéduction à la productivité, annoncée dans le Budget de 2025 et prévue dans le projet de loi C-15. Selon le gouvernement, de telles mesures de passation en charges immédiate constituent un élément essentiel de sa stratégie visant à stimuler les investissements des entreprises et à catalyser 1 000 milliards de dollars en investissements supplémentaires[1]. Il convient de souligner que, bien que l'amortissement accéléré et la passation en charges immédiate aient un coût budgétaire au cours des cinq premières années, ils constituent essentiellement un report d'impôt (sans ces mesures, les actifs auraient tout de même donné droit à des déductions pour

amortissement, mais à un rythme plus lent). La marge de manœuvre budgétaire pourrait être récupérée au fil du temps, selon l'évolution des nouveaux investissements des entreprises et le report des obligations fiscales qui en découle.

En juin 2026, le gouvernement fédéral a annoncé la Stratégie nationale en matière d'intelligence artificielle du Canada, intitulée *L'IA pour tous*. Le Budget de 2026 alloue 2,0 milliards de dollars sur cinq ans à cette stratégie qui, selon le gouvernement, repose sur trois principes directeurs : instaurer la confiance, ouvrir des possibilités et renforcer la souveraineté canadienne. Par ailleurs, selon le Budget de 2026, les prévisionnistes du secteur privé s'attendent à ce que l'adoption continue de l'IA soutienne la productivité et la croissance, ceux qui fournissent des estimations quantitatives s'attendant à une contribution moyenne d'environ 0,2 point de pourcentage par an à la croissance du PIB réel.

Un point de référence pour évaluer la productivité

Il est utile de connaître la trajectoire de la productivité qui était prévue avant l'adoption des nouvelles mesures gouvernementales afin d'évaluer leur impact différentiel sur la productivité globale du Canada. Cette comparaison est particulièrement pertinente dans le contexte où le gouvernement a aussi pris des mesures pour ralentir l'immigration. Ces dernières ont un effet mécanique sur la productivité : la main-d'œuvre étant moins nombreuse, les travailleurs disposent en moyenne d'un accès accru à la technologie et au capital.

Les prévisions du secteur privé qui sous-tendent le Budget de 2025, établies avant l'annonce des mesures gouvernementales, tablaient déjà sur une accélération de la croissance de la productivité du travail, qui devait passer de 0,1 % par année entre 2023 et 2025 à 1,0 % par année entre 2025 et 2029, tandis que la croissance de l'offre de main-d'œuvre devait ralentir à 0,6 % par année. Une croissance plus rapide de la productivité est donc attendue au cours des prochaines années, que de nouvelles mesures stratégiques soient adoptées ou non; il convient d'en tenir compte avant de présenter l'accélération de la productivité comme une preuve de l'efficacité des nouvelles mesures.

Les projections du BDPB, établies avant la présentation du programme d'investissement en capital du gouvernement, illustrent cette dynamique. Dans nos Perspectives économiques et financières de septembre 2025, nous prévoyions une croissance de la productivité par heure travaillée de 1,6 % par an entre 2026 et 2028, puis de 1,3 % entre 2029 et 2030. Cette hausse s'explique par un net ralentissement de la croissance de la population et du nombre d'heures travaillées, et non par des gains d'efficacité attribuables aux politiques ou par les effets des modifications proposées à la politique fiscale. Pour évaluer le programme d'investissements en capital, la Mégadéduction à la productivité et la stratégie en matière d'IA, il faudra donc déterminer si la production par heure travaillée augmente au-delà de cette trajectoire prévue; il *ne suffit pas* qu'elle dépasse le faible taux de croissance annuel de 0,1 % enregistré au Canada de 2023 à 2025.

Logement

Le Budget de 2025 a annoncé que la nouvelle agence Maisons Canada aiderait « à faire doubler le rythme de la construction d'habitations afin qu'il se construise des millions de logements de plus ». Le Budget de 2026 indique que sa stratégie en matière de logement, qui s'inscrit dans une stratégie plus vaste axée sur l'abordabilité, prévoit des mesures articulées autour de trois piliers :

- la lutte contre l'itinérance;
- le soutien à la construction de logements hors marché;
- le soutien du marché du logement dans son ensemble.

Ce plan prévoit environ 14,8 milliards de dollars de nouveaux fonds entre 2026-2027 et 2030-2031 pour des éléments liés au logement. Ce montant vise le financement de nouveaux programmes ainsi que le renouvellement de certains programmes de la Stratégie nationale sur le logement, notamment l'initiative Vers un chez-soi, le Programme de lutte contre l'itinérance chez les vétérans et l'Allocation canadienne pour le logement. Le Budget de 2026 augmente considérablement le financement alloué à Maisons Canada afin d'appuyer la construction de logements hors marché, de logements transitoires et de logements avec services de soutien, et de fournir des services de santé et de soutien social.

- Le gouvernement fédéral s'était auparavant engagé à mettre fin à l'itinérance chronique d'ici 2030. Le Budget de 2026 fixe maintenant comme objectif de mettre fin à l'itinérance dans un délai de dix ans.
- Depuis le Budget de 2025, dans lequel le gouvernement avait réitéré son engagement à doubler le rythme de construction de logements en dix ans, les activités de construction sont restées relativement stables. Le nombre cumulé de mises en chantier de janvier à septembre 2026 était inférieur d'environ 4 % à celui de la même période en 2025[2].
- Bien que le Budget de 2026 ne réitère pas explicitement cet objectif, il introduit de nouvelles mesures visant à faciliter la construction de logements, notamment des modifications des règles sur l'assurance hypothécaire annoncées dans la Mise à jour économique du printemps de 2026 et destinées à encourager la construction de logements de « type intermédiaire ».

- Le Budget de 2026 annonce un nouveau financement substantiel pour accélérer la construction de logements hors marché. Toutefois, compte tenu des réductions antérieures du financement des programmes de logement dans le cadre de l'Examen exhaustif des dépenses, et puisque de nombreux programmes actuels de la Stratégie nationale sur le logement doivent prendre fin dans les années à venir, les perspectives à long terme concernant le soutien au logement social et abordable restent incertaines.

Défense

Le Budget de 2026 donne beaucoup plus de détails sur les plans du gouvernement pour respecter ses engagements envers l'OTAN en matière de dépenses de défense, notamment en fournissant des projections annuelles des dépenses jusqu'à l'exercice 2030-2031.

- Le Budget de 2026 améliore considérablement la transparence en publiant des projections annuelles, selon la comptabilité de caisse et la comptabilité d'exercice, des dépenses liées à la défense proprement dite (3,5 % du PIB, selon l'engagement du Canada envers l'OTAN), ainsi que des dépenses connexes liées à la défense et à la sécurité (jusqu'à 1,5 % du PIB). Le gouvernement prévoit maintenant que le total des dépenses répondant aux critères de l'OTAN atteindra 4,1 % du PIB en 2027-2028, soit trois ans avant la date cible annoncée précédemment; les dépenses consacrées à la défense proprement dite devraient alors représenter 2,6 % du PIB. Le gouvernement estime que le Canada atteint déjà la cible de 1,5 % du PIB pour les dépenses connexes et qu'il continuera de la respecter. Il n'a toutefois publié aucun détail à l'appui de cette affirmation, notamment sur la manière dont sont calculées les dépenses des administrations infranationales. La trajectoire des dépenses au-delà de 2030-2031, qui doit permettre d'atteindre 5 % du PIB d'ici 2035, reste floue.
- Plusieurs initiatives en matière de défense sont annoncées, dont une enveloppe de 7,6 milliards de dollars sur cinq ans (selon la comptabilité de caisse) pour prolonger et intensifier l'opération REASSURANCE, ainsi que 2,3 milliards de dollars sur cinq ans (selon la comptabilité de caisse) pour faire progresser l'Initiative liée aux drones de la Défense. Le financement de l'opération REASSURANCE proviendra entièrement des ressources existantes de la Défense nationale. Ce budget mentionne également le Programme de sous-marins canadiens de patrouille et la capacité de contrôle et de détection aérienne

avancée, sans toutefois fournir de détails supplémentaires sur les dépenses correspondantes. Le peu d'informations disponibles sur les coûts, selon la comptabilité de caisse et la comptabilité d'exercice, des différentes initiatives complique l'évaluation de leur contribution aux objectifs généraux du gouvernement en matière de dépenses de défense.

- Le Canada et ses partenaires internationaux devraient signer, le 30 novembre 2026, les statuts constitutifs de la Banque de la défense, de la sécurité et de la résilience. Le budget ne précise ni la contribution en capital que le Canada prévoit verser ni les risques budgétaires potentiels liés à sa participation à cette institution.

Sociétés d'État

Comme l'ont souligné d'autres évaluations du BDPB, le gouvernement financera et réalisera bon nombre de ses objectifs en matière d'investissements en capital par l'intermédiaire de sociétés d'État. Le Budget de 2026 annonce une série de changements touchant ces entités, dont la Banque de développement du Canada (BDC), Exportation et développement Canada (EDC), le futur Fonds pour un Canada fort et la Banque de l'infrastructure du Canada (BIC).

- Le Budget de 2026 annonce l'intention du gouvernement de créer le Fonds pour un Canada fort, doté de 25 milliards de dollars. Il s'agirait d'une société d'État autonome et indépendante qui accorderait aux promoteurs de projets des prêts convertibles en titres de participation et qui investirait directement dans des projets en y prenant une participation. On ignore encore comment le Fonds pour un Canada fort collaborera avec les autres sociétés d'État et le Bureau des grands projets tout en assurant la transparence nécessaire aux investisseurs particuliers qui souhaiteraient acheter des billets Canada fort et profiter des rendements générés par le Fonds.
- La BDC et EDC seront fusionnés afin d'offrir des services financiers plus intégrés. La BIC, quant à elle, se concentrera sur l'octroi de prêts et de garanties de prêt pour soutenir les investissements dans les infrastructures canadiennes, ainsi que sur les garanties de prêts pour les Autochtones. Toutes les sociétés d'État qui offrent du financement soutiendront des projets présentant des risques plus élevés que ceux supportés par le secteur privé. Selon le Rapport sur la gestion de la dette 2024-2025, en 2024-2025, les prêts et avances du gouvernement fédéral à la BDC s'élevaient à 34 milliards de dollars, et EDC avait emprunté 61 milliards

de dollars sur les marchés. Le budget ne présente pas les implications financières des prêts accordés à des projets à haut risque.

- Selon le Budget de 2026, le total des prêts consentis aux sociétés d'État entreprises s'élèvera à 66 milliards de dollars en 2027-2028. Il n'est pas précisé si ce montant inclut les prêts au nouveau Fonds pour un Canada fort et à la BDC/EDC fusionnée.

Programmes et services destinés aux Autochtones

Le Budget de 2026 prévoit plus de 50 milliards de dollars sur dix ans pour faire progresser la réconciliation avec les peuples autochtones. Ces fonds visent à assurer un financement à long terme plus prévisible des principaux programmes, dont bon nombre prévoient des investissements en capital.

Les investissements dans le logement et les infrastructures des Premières Nations représentent plus de 32 milliards de dollars, répartis comme suit :

- 18,7 milliards de dollars pour les infrastructures des Premières Nations;
- 12,7 milliards de dollars pour leur logement;
- 0,7 milliard de dollars pour des initiatives de transformation visant à financer le logement et les infrastructures des Premières Nations.

Les 18 milliards de dollars restants, répartis sur 6 ans, sont destinés à des mesures visant l'éducation et la formation axée sur les compétences, la santé et la sécurité au sein des communautés, l'aide aux enfants et aux familles, et la gestion des situations d'urgence.

Si une partie de ce financement est liée à de nouvelles annonces, d'autres sommes servent à prolonger des programmes existants qui devaient prendre fin ou dont les fonds n'avaient pas été entièrement attribués. Comme l'indiquait un précédent rapport du BDPB, l'engagement pris dans le Budget de 2022 de fournir des fonds supplémentaires pour le logement dans les réserves devait prendre fin après l'exercice 2026-2027; or, le Budget de 2026 alloue 12,7 milliards de dollars sur dix ans à cette fin. Le Budget de 2026 prévoit également le financement supplémentaire nécessaire à la mise en œuvre du principe de Jordan (6 milliards de dollars sur six ans, à compter de 2026-2027).

L'inclusion, dans le Budget de 2026, d'un financement à plus long terme des mesures destinées aux peuples autochtones améliore la transparence budgétaire, puisqu'elle donne aux parlementaires un portrait plus juste des coûts prévus et de leurs

répercussions sur le cadre budgétaire. Il demeure toutefois difficile de savoir si des fonds supplémentaires destinés aux programmes existants devront encore être prévus dans les prochains budgets ou mises à jour économiques, à mesure que d'autres mesures bénéficiant d'un financement temporaire prendront fin. À titre d'exemple, le BDPB a déjà signalé que le financement consacré au logement des Métis, des Inuits, et des Premières Nations autonomes et signataires de traités modernes est appelé à prendre fin en 2027-2028 ou en 2028-2029[3].

Risques et éléments à considérer

La disponibilité d'une main-d'œuvre qualifiée dans les métiers spécialisés reste un facteur déterminant pour la réussite de la stratégie gouvernementale d'investissements en capital; le Budget de 2026 réitère d'ailleurs l'engagement antérieur du gouvernement à « recruter, former et embaucher » jusqu'à 100 000 travailleurs dans les métiers désignés Sceau rouge. La qualification d'un nombre suffisant de Canadiens dans les métiers concernés contribuerait à réduire les retards et les pressions sur les coûts des grands projets, ainsi que le recours au recrutement de travailleurs qualifiés à l'étranger.

Notes

[1] Document d'information sur la Mégadéduction à la productivité.

[2] Tableaux de données – Mises en chantier mensuelles et construction résidentielle. Numéro : septembre 2026.

[3] Maisons Canada et perspectives entourant les programmes de logement dans le cadre du budget de 2025.

NT-2627-017-S - fr
© Bureau de la directrice parlementaire du budget, Ottawa, Canada, 2026