

29 octobre 2025



Dépenses en capital prévues au titre de la politique de défense du Canada : Mise à jour de 2025



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

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.

Ce rapport analyse, en date de juin 2025, les dépenses en capital prévues par le ministère de la Défense nationale dans le cadre de la politique de défense du Canada, Notre Nord, fort et libre.

Analyste principal :

Albert Kho, Analyste principal

Préparé sous la supervision de :

Christopher E. Penney, Conseiller principal

Nathalie Desmarais, Carol Faucher, Martine Perreault et Rémy Vanherweghem ont contribué à la préparation du rapport pour publication.

Pour obtenir de plus amples renseignements [veuillez contacter le Bureau du directeur parlementaire du budget](#).

Jason Jacques

Directeur parlementaire du budget par intérim

Table des matières

Faits saillants.....	1
Résumé	2
Contexte	4
Résultats	5
Tendances dans les dépenses en capital passées et prévues	6
Le MDN prévoit dépenser plus que jamais	7
Par rapport aux plans de dépenses en capital, le MDN a toujours sous-utilisé les fonds qui lui sont alloués.	8
Préoccupations relatives à l'affectation des crédits.....	9
Notes	12

Faits saillants

Avec la publication en avril 2024 de Notre Nord, fort et libre : Une vision renouvelée pour la défense du Canada, le ministère de la Défense nationale (MDN) a établi un nouvel horizon de planification de 20 ans pour les dépenses en capital, de 2024-2025 à 2043-2044. L'enveloppe totale réservée aux dépenses en capital pour cette période est estimée à 322,9 milliards de dollars, les dépenses annuelles devant culminer à 25,7 milliards de dollars en 2030-2031.

La hausse des dépenses en capital prévues s'explique par l'ajout de nouveaux projets et par la révision de projets existants dans le cadre de la politique de défense actualisée. Les engagements pris par le gouvernement pour atteindre les cibles de dépenses de l'Organisation du Traité de l'Atlantique Nord contribuent à cette augmentation, mais le présent rapport n'évalue pas le plan de dépenses en capital à la lumière de ces cibles.

Les chiffres préliminaires indiquent des dépenses en capital d'environ 10,6 milliards de dollars en 2024-2025, ce qui laisse entendre que le MDN a commencé à augmenter ses dépenses pour atteindre les niveaux prévus. Pour 2025-2026, le total des autorisations de dépenses demandées au titre du crédit 5 reste inférieur aux dépenses en capital prévues, ce qui indique que des autorisations supplémentaires pourraient être nécessaires.

Sur la période allant de 2017-2018 à 2023-2024, les dépenses réelles en capital ont été inférieures aux montants prévus pour un total de 18,5 milliards de dollars.

Résumé

Le directeur parlementaire du budget (DPB) suit les dépenses en capital prévues et réelles du ministère de la Défense nationale (MDN) depuis 2018. Ce rapport présente les conclusions formulées par le DPB à partir d'une déclaration actualisée de tous les projets d'immobilisations visés, fournie par le MDN en date de juin 2025.

Dans le cadre du nouveau plan intitulé [Notre Nord, fort et libre : Une vision renouvelée pour la défense du Canada](#), les dépenses en capital prévues du MDN s'élèvent à 322,9 milliards de dollars (selon la méthode de la comptabilité de caisse) sur la période de 20 ans allant de 2024-2025 à 2043-2044. Comparativement à [notre rapport de 2024](#), cela représente une augmentation de 108,1 milliards de dollars par rapport aux 214,8 milliards de dollars prévus dans la période de planification précédente sous le plan Protection, Sécurité, Engagement (PSE), qui couvrait de 2017-2018 à 2036-2037. Les dépenses annuelles en capital devraient culminer à 25,7 milliards de dollars en 2030-2031 et dépasser 10 milliards de dollars chaque année, sauf en 2043-2044. Cela dit, les futurs plans de dépenses en défense prévoient probablement une augmentation des dépenses dans les années ultérieures de l'horizon de planification. Dans l'ensemble, le plan actualisé prévoit des dépenses en capital pour la défense plus élevées que dans n'importe quelle période comparable des dernières décennies.

Les nouvelles dépenses reflètent l'ajout de projets dans le cadre de la politique de défense actualisée du Canada ainsi que des révisions aux projets existants. Les engagements pris par le gouvernement pour atteindre les cibles de dépenses de l'Organisation du Traité de l'Atlantique Nord (OTAN) contribuent à cette augmentation, mais le présent rapport n'évalue pas le plan de dépenses en capital à la lumière de ces cibles.

Les analyses précédentes du DPB sur les plans de dépenses en capital du MDN ont montré que les dépenses réelles ont toujours été inférieures aux montants prévus, ce qui a entraîné le report de sommes d'argent importantes sur les années ultérieures. Dans le cadre de la politique de défense précédente du Canada, Protection, Sécurité, Engagement, l'écart total par rapport aux projections initiales s'est élevé à 18,5 milliards de dollars pour la période allant de 2017-2018 à 2023-2024. Notre analyse du nouveau plan de dépenses en capital du MDN indique que cette tendance se poursuit.

Les dépenses accrues des années ultérieures de l'horizon de planification sont soumises à une actualisation plus importante pour tenir compte de l'inflation, ainsi que des

augmentations prévues du taux d'inflation de l'approvisionnement en matière de
défense, comme le mentionne le DPB dans des [rapports antérieurs](#).

Contexte

En avril 2024, le ministère de la Défense nationale (MDN) a publié [Notre Nord, fort et libre : Une vision renouvelée pour la défense du Canada](#), la version la plus récente de la politique de défense du Canada. La politique prévoit des dépenses supplémentaires selon la méthode de la comptabilité de caisse qui ne faisaient pas partie du cadre précédent, [Protection, Sécurité, Engagement](#) (PSE). Dans chaque mise à jour successive de la politique, le MDN a établi un profil révisé des dépenses en capital; dans le cadre de Notre Nord, fort et libre, il a fixé un nouvel horizon de planification de 20 ans, qui va de 2024-2025 à 2043-2044.

Le MDN gère les dépenses en capital par l'intermédiaire du Fonds d'investissement en immobilisations (FII). Le DPB suit les dépenses en capital prévues et réelles du MDN depuis 2018 en utilisant les mises à jour régulières sur le FII. Ce rapport présente les conclusions formulées par le DPB à partir de la déclaration la plus récente de tous les projets d'immobilisations visés, fournie par le MDN en date de juin 2025.

Notre analyse tient compte de toutes les mesures prévues par Notre Nord, fort et libre ainsi que les mesures supplémentaires annoncées ultérieurement. Depuis la publication de la politique, le gouvernement s'est également engagé à atteindre d'ici 2035 la cible de dépenses fixée par l'OTAN, soit 5 % du produit intérieur brut (PIB), dont 3,5 % pour les activités de défense fondamentales et 1,5 % pour les mesures de sécurité et de résilience connexes. Compte tenu du moment où le MDN publie ses données, certaines mesures nécessaires pour atteindre cette nouvelle cible pourraient ne pas être prises en compte dans la mise à jour de juin 2025 sur le FII. Le présent rapport n'évalue pas le plan de dépenses en capital par rapport aux cibles de l'OTAN.

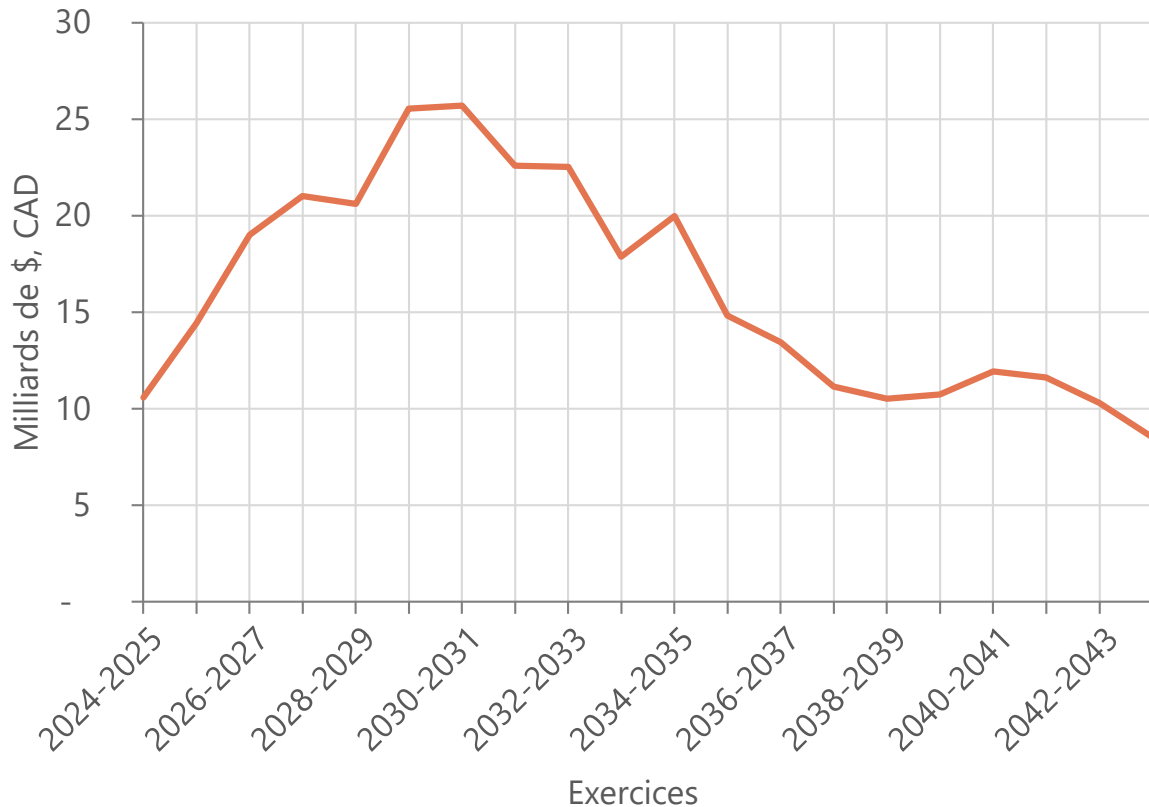
Les changements apportés au FII font partie du cours normal des opérations du MDN et devraient se poursuivre à mesure que le Canada adaptera ses plans aux cibles de l'OTAN. Les données du FII examinées dans le présent rapport ne comprennent pas les éléments relatifs à la Garde côtière canadienne à la suite de son transfert au MDN en vertu du [décret du 2 septembre 2025](#). Nous continuerons de suivre les mises à jour apportées aux plans de dépenses en capital du MDN et à produire des rapports sur le sujet.

Résultats

En juin 2025, les dépenses en capital prévues du MDN, selon la méthode de la comptabilité de caisse, étaient estimées à 322,9 milliards de dollars pour la période de 20 ans allant de 2024-2025 à 2043-2044 (figure 1). Par rapport à notre [rapport de 2024](#), cela représente une augmentation de 108,1 milliards de dollars par rapport aux 214,8 milliards de dollars de la période de planification précédente dans le cadre du PSE, qui couvrait les années 2017-2018 à 2036-2037. Cette hausse reflète l'ajout de projets supplémentaires dans le cadre de la politique de défense actualisée du Canada ainsi que des révisions aux projets existants. Les dépenses annuelles en capital devraient culminer à 25,7 milliards de dollars en 2030-2031 et dépasser 10 milliards de dollars chaque année, sauf en 2043-2044. Cela dit, les futurs plans de dépenses en défense prévoient probablement une augmentation des dépenses dans les années ultérieures de l'horizon de planification. Dans l'ensemble, le plan actualisé prévoit des dépenses en capital pour la défense plus élevées que dans n'importe quelle période comparable des dernières décennies.

Figure 1

Dépenses en capital prévues du MDN sur 20 ans (comptabilité de caisse), en milliards de dollars



Source :

Ministère de la Défense nationale et Bureau du directeur parlementaire du budget.

Tendances dans les dépenses en capital passées et prévues

Le DPB suit les dépenses en capital du MDN depuis 2018. Les mises à jour régulières du MDN depuis 2018 fournissent une base cohérente pour évaluer les changements apportés aux plans de dépenses en capital du Ministère avec les ans. Tous les chiffres indiqués dans ce rapport sont présentés selon la méthode de la comptabilité de caisse, conformément à la manière dont le Parlement affecte des fonds au gouvernement.

Notre analyse de l'historique récent des dépenses en capital du MDN met en lumière deux points importants.

Le MDN prévoit dépenser plus que jamais

Au cours de la période allant de 2017-2018 à 2023-2024, les dépenses annuelles en capital du MDN, par le biais du Fonds d'investissement en immobilisations (FII), ont varié entre 3,8 milliards et 6,9 milliards de dollars¹. Dans le cadre du plan actuel, les dépenses annuelles devraient dépasser 10 milliards de dollars chaque année, sauf en 2043-44. Ce montant représente une augmentation marquée et soutenue des dépenses en capital prévues (figure 2).

L'ampleur de la hausse prévue soulève des questions quant à la capacité du gouvernement de gérer un volume plus important d'activités d'approvisionnement et à la capacité de l'industrie nationale de la défense de le soutenir sur une période prolongée. Une telle augmentation peut aussi entraîner des pressions accrues sur les dépenses de fonctionnement liées à la gestion des projets d'immobilisations en cours ou des nouveaux projets.

Figure 2

Dépenses en capital prévues et historiques du MDN (comptabilité de caisse), en milliards de dollars



Source :

Ministère de la Défense nationale et Bureau du directeur parlementaire du budget.

Par rapport aux plans de dépenses en capital, le MDN a toujours sous-utilisé les fonds qui lui sont alloués.

Dans le cadre de la politique de défense précédente du Canada, Protection, Sécurité, Engagement, il y a eu, entre 2017-2018 et 2023-2024, un écart déficitaire de 18,5 milliards de dollars entre les dépenses en capital prévues et les dépenses réelles. Sur une base annuelle, l'écart a varié entre 1,4 et 4,2 milliards de dollars, la moyenne se situant à 2,6 milliards de dollars (soit environ 35 %) de fonds non dépensés par rapport aux projections initiales. Le tableau 1 présente l'écart entre les dépenses de caisse prévues et les dépenses de caisse réelles en chiffres absolus et en pourcentage.

Tableau 1

Écart des dépenses entre les projections initiales et les dépenses réelles

Exercice	2017-2018	2018-2019	2019-2020	2020-2021	2021-2022	2022-2023	2023-2024	Total
Milliards de dollars	2,9	2,6	1,4	2,0	2,7	2,7	4,2	18,5
% des projections initiales	44 %	39 %	25 %	27 %	35 %	34 %	38 %	35 %

Source :

Ministère de la Défense nationale et Bureau du directeur parlementaire du budget.

Préoccupations relatives à l'affectation des crédits

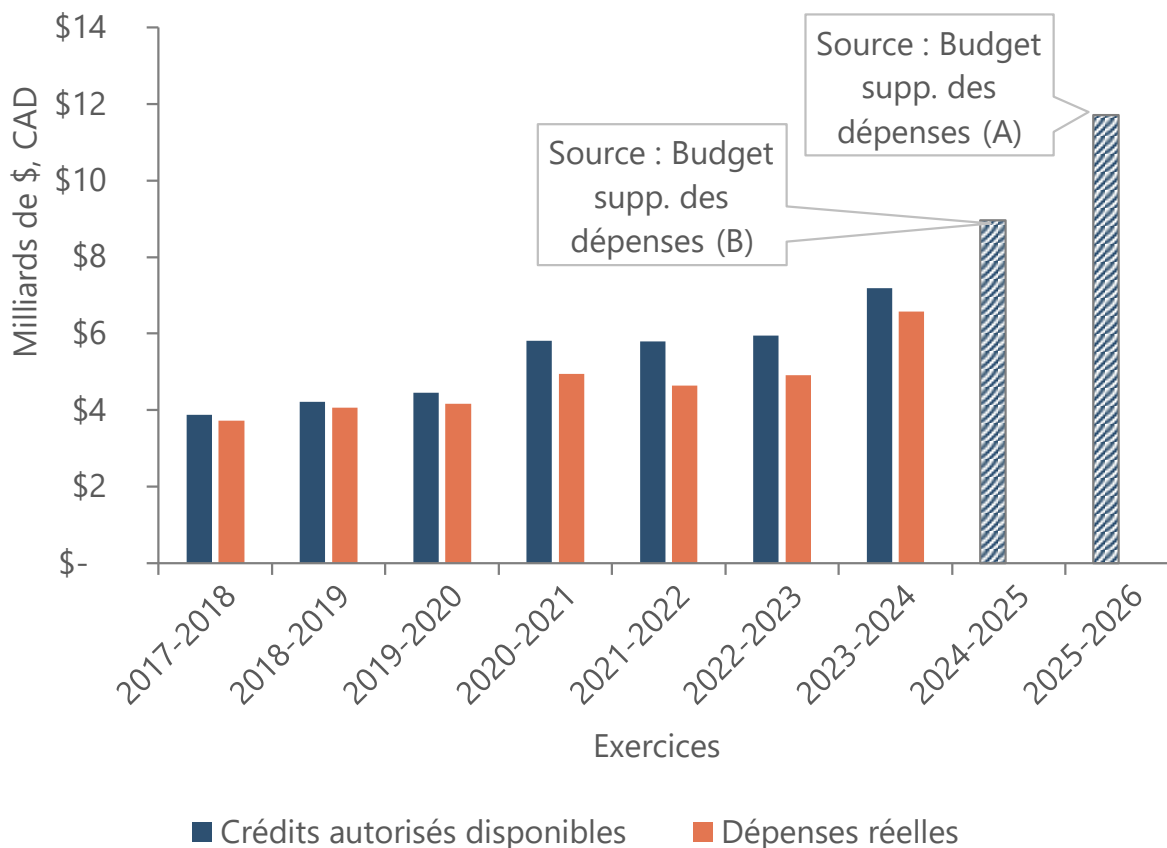
Toutes les dépenses en capital du MDN doivent être approuvées au titre du crédit 5 du budget des dépenses². Le MDN demande les autorisations du crédit 5 dans le cadre du processus budgétaire, et la décision finale est indiquée dans les Comptes publics du Canada.

Les dépenses en capital réelles au titre du FII et les autorisations approuvées au titre du crédit 5 sont étroitement liées³. Il est courant que les ministères, y compris le MDN, dépensent moins que les fonds demandés, d'où ce que l'on appelle couramment des « fonds non utilisés ». Les fonds non utilisés n'entraînent pas nécessairement une diminution des dépenses prévues à long terme; le MDN a déjà reconnu le besoin de reporter du financement en capital de temps en temps en raison de changements dans la portée d'un projet, de retards dans les échéanciers ou de la révision des estimations de coût⁴.

La figure 3 présente les autorisations totales approuvées au titre du crédit 5 et les dépenses réelles du MDN. Les montants de 2024-2025 reflètent tous les budgets approuvés par le Parlement, tandis que ceux de 2025-2026 comprennent le budget principal des dépenses et le budget supplémentaire des dépenses (A).

Figure 3

Autorisations du MDN au titre du crédit 5 : autorisations disponibles et dépenses réelles, en milliards de dollars



Source :

Comptes publics du Canada et Bureau du directeur parlementaire du budget.

Note :

Les montants pour 2024-2025 et 2025-2026 sont estimés à l'aide du dernier document budgétaire disponible pour chaque exercice (soit le budget supplémentaire des dépenses (B) de 2024-2025 et le budget supplémentaire des dépenses (A) de 2025-2026, respectivement).

Le dernier plan de dépenses en capital du MDN prévoit des dépenses de 10,6 milliards de dollars en 2024-2025. Bien que ce chiffre soit susceptible d'être révisé, il laisse entendre que les dépenses en capital augmentent conformément aux plans présentés par le MDN. En effet, il contraste avec les 9 milliards de dollars d'autorisations totales demandées au titre du crédit 5, ce qui serait insuffisant pour soutenir le niveau prévu de dépenses en capital indiqué dans le FII. Les montants définitifs des dépenses, qui seront publiés dans les Comptes publics du Canada de 2025, apporteront des éclaircissements supplémentaires.

Pour 2025-2026, le MDN a demandé 11,7 milliards de dollars en autorisations totales au titre du crédit 5, ce qui est encore une fois inférieur aux 14,4 milliards de dollars de dépenses en capital prévues qui sont indiquées dans le FII. Des autorisations supplémentaires devraient donc être demandées dans le cadre des budgets supplémentaires des dépenses (B) et (C) afin d'être en conformité avec les dépenses prévues du Ministère.

Notes

¹ Les montants historiques peuvent varier entre les mises à jour pour plusieurs raisons. Toutefois, les chiffres indiqués dans les Comptes publics du Canada sont considérés comme définitifs. Pour les dépenses en capital du MDN, ce constat s'applique aux exercices de 2017-2018 à 2023-2024.

² Pour plus de détails, voir la publication [Le cycle financier parlementaire](#) de la Bibliothèque du Parlement.

³ Certains montants peuvent être comptabilisés sous des autorisations autres que le crédit 5 lorsqu'ils sont liés directement à des activités d'acquisition d'immobilisations. Par exemple, le financement du personnel concerné par une acquisition relèverait du crédit 1. Par conséquent, le total des dépenses en capital pour un exercice donné peut dépasser la valeur des autorisations au titre du crédit 5 de ce même exercice dans les Comptes publics du Canada.

⁴ Voir [Protection, Sécurité, Engagement](#), p. 98-100 pour plus de précisions sur les raisons des reports de fonds ainsi que des exemples.

RP-2526-016-S_f

T_RP_3.1.1f

© Bureau du directeur parlementaire du budget, Ottawa, Canada, 2025