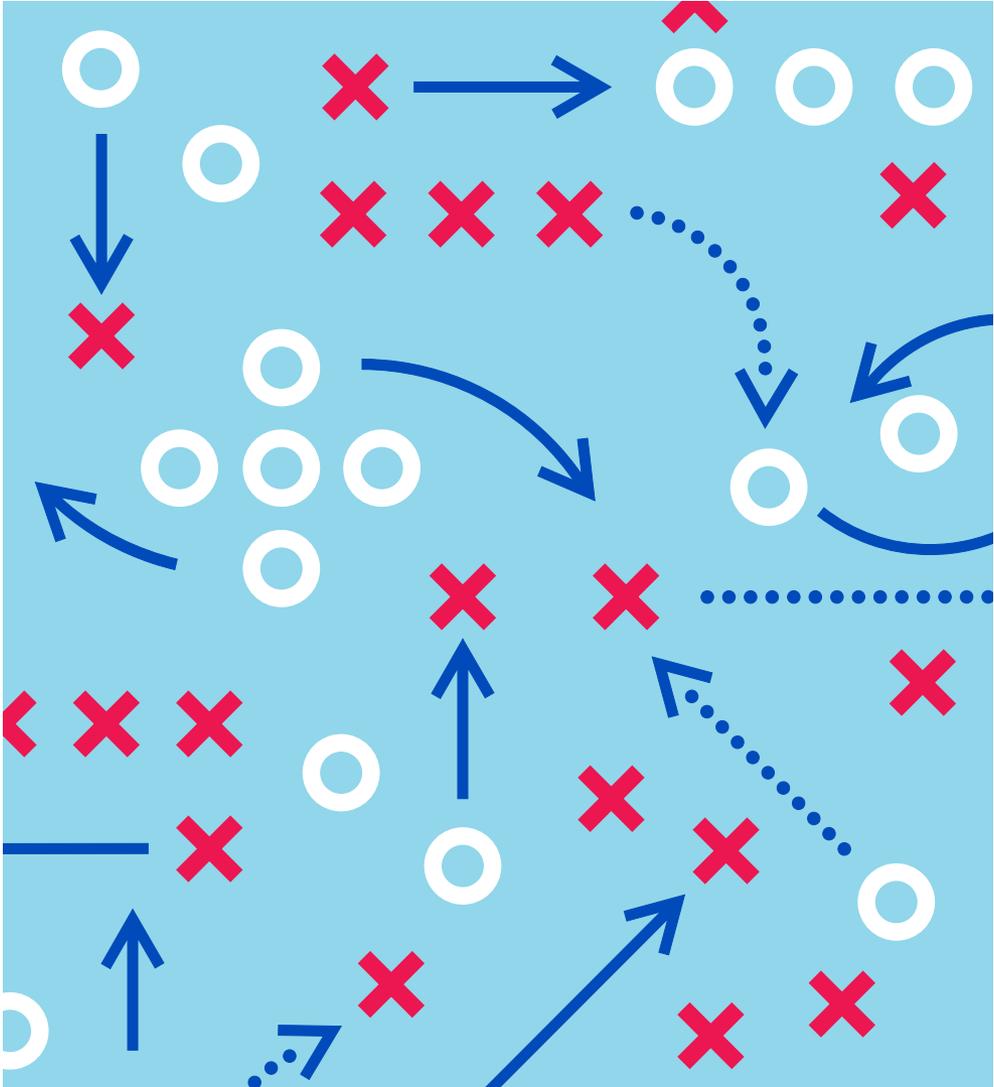


Construire grand

Un plan de match pour stimuler l'investissement dans les grands projets d'énergie, de minéraux critiques et d'infrastructures

PAR JAY KHOSLA, YIOTA KOKKINOS ET CHRIS TURNER





Le Forum des politiques publiques travaille à l'amélioration des résultats des politiques canadiennes en collaboration avec les élus et les fonctionnaires de tous les paliers de gouvernement, le secteur privé, les syndicats, les établissements d'enseignement supérieur, les ONG et les groupes autochtones. Organisation non partisane portée par ses membres, le FPP œuvre « de l'inclusion à la conclusion » en organisant des débats sur des questions politiques fondamentales et en préconisant de nouvelles options et des voies à suivre.

Depuis plus de 30 ans, le FPP supprime les barrières entre les secteurs, contribuant ainsi à des changements appréciables qui permettent de construire un meilleur Canada.

www.ppforum.ca/fr



@ppforumca

130, rue Albert, bureau 1400 | Ottawa, Canada K1P 5G4 | 613 238-7858

© 2025. FORUM DES POLITIQUES PUBLIQUES



Table des matières

Trop longtemps, le Canada s'est contenté de végéter dans la voie de droite, alors que ce qu'il lui faut, aujourd'hui plus que jamais, c'est un développement spectaculaire.

Voici comment y parvenir.

Le rapport en bref	05
Préface	06
Introduction — L'heure des grandes ambitions	07
Chapitre 1 — Le terrain de jeu	16
Chapitre 2 — Un nouveau cadre stratégique	21
Chapitre 3 — Dix actions essentielles	30
Conclusion — Pas de perdants, tous gagnants	43
Annexe	44
Notes en fin de texte	48
Remerciements	50



ÉDITION NUMÉRIQUE

Télécharger une version
numérique de ce rapport [ici](#)

Biographies des auteur-e-s



JAY KHOSLA possède une solide feuille de route en matière de réalisation des priorités et stratégies gouvernementales. Au Bureau du Conseil privé où il a travaillé dernièrement à titre de sous-ministre adjoint principal aux affaires intergouvernementales, il s'est attaché à renforcer les relations fédérales-provinciales en traitant les dossiers suivants : reprise économique post-pandémique, projets d'infrastructures de l'Ouest et de l'Est, transition énergétique et changement climatique, législation et réglementation environnementale, attraction des investissements, innovation et politique commerciale intérieure. Auparavant, à titre de sous-ministre adjoint à Ressources naturelles Canada, il a défendu les intérêts du Canada en matière d'énergie sur la scène nationale et internationale. → [LINKEDIN](#)



Forte de 33 ans d'expérience de cadre supérieure dans le service public canadien, **YIOTA KOKKINOS** a mené des initiatives à fort impact à titre de directrice générale de Ressources naturelles Canada dans les domaines suivants : énergie, environnement, R&D et innovation, commerce et investissement, affaires intergouvernementales. Parallèlement, elle a joué un rôle central dans l'avancement de la stratégie énergétique internationale du Canada à travers des missions ministérielles et des engagements multilatéraux. Elle a représenté le Canada au conseil d'administration de l'Agence internationale de l'énergie, et a été chef de délégation lors du forum Clean Energy Ministerial et de l'initiative Mission Innovation; elle a également contribué aux volets énergétiques des négociations de l'accord Canada—États-Unis—Mexique. Au Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada, elle a amélioré la gestion du secteur public en travaillant sur la gouvernance d'entreprise, la planification stratégique et les cadres décisionnels. Depuis quelques années, elle offre des conseils stratégiques à ses clients en les orientant dans les politiques fédérales et en faisant progresser leurs objectifs en matière de défense des droits. Elle joue actuellement un rôle de premier plan au sein du FPP en œuvrant à l'avancement du Forum sur l'avenir énergétique. → [LINKEDIN](#)



CHRIS TURNER est auteur, essayiste, conférencier et stratège en matière de politique énergétique. Depuis plus de 20 ans, il se consacre principalement aux solutions climatiques et à la transition énergétique mondiale. Son dernier ouvrage, le succès de librairie *How to Be a Climate Optimist*, a remporté le prix Shaughnessy Cohen 2023 du meilleur ouvrage politique. Le *Globe and Mail* publie régulièrement ses analyses. Parmi ses clients stratégiques récents figurent Ressources naturelles Canada, l'Institut climatique du Canada et le Climate Solutions Council de la Colombie-Britannique. → [LINKEDIN](#)



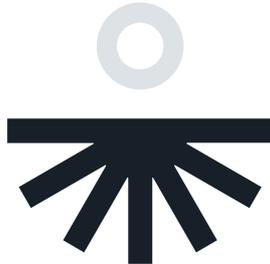
INTRODUCTION

L'évolution du bouquet énergétique mondial et la reconfiguration spectaculaire de l'ordre économique et géopolitique offrent au Canada une occasion unique.

La prospérité à long terme du Canada dépend non seulement de l'exploitation de son vaste potentiel de ressources naturelles, mais aussi de **la construction d'infrastructures** reliant ses régions entre elles et acheminant efficacement ses produits vers le marché.

CHAPITRE 1

Un nouvel ordre économique est en train d'émerger, dans lequel **les ressources du Canada sont plus précieuses que jamais**. Le large éventail d'experts que nous avons consultés a noté des faiblesses importantes dans le plan de match actuel du Canada, ainsi que des obstacles à la réussite.



Le rapport en bref



Nous ne vivons pas simplement un moment de transition; notre génération a **la possibilité de redéfinir notre paysage économique** et d'assurer un avenir prospère à tous les Canadiens et les Canadiennes.



**Les dix actions
essentielles à la prospérité
du Canada**

CHAPITRE 2

Le Canada doit clamer haut et fort qu'il est **ouvert aux investissements**, et prêt à faire des affaires et à jouer les premiers rôles. Le succès dépendra de mesures prises dans quatre domaines pour débloquer les investissements : il faut coordonner le financement, garantir une réglementation efficace et efficiente, mieux connecter les infrastructures essentielles et accroître la participation économique des Autochtones.

CHAPITRE 3

Les gouvernements peuvent jouer un rôle essentiel en comblant les déficits de financement afin d'arriver plus rapidement à la décision finale d'investissement (DFI), même si le marché reste le principal moteur de l'investissement et la principale source de capitaux privés. Ils doivent également supprimer les obstacles à l'investissement en accélérant et en simplifiant les procédures réglementaires et l'octroi de permis, et en améliorant l'accès au capital afin de renforcer la participation économique des Autochtones.



Préface

PAR JP GLADU, FONDATEUR ET DIRECTEUR, MOKWATEH

C'est avec plaisir que je vous présente cet important plan de match du Forum des politiques publiques. Il arrive à point nommé pour le Canada. Comme le souligne le Forum sur l'avenir énergétique du FPP, notre pays se trouve à la croisée des chemins : il a aujourd'hui la possibilité de rééquilibrer son économie, de stimuler une croissance durable et de répondre aux exigences impérieuses d'un monde en mutation.

Nous ne vivons pas simplement un moment de transition; notre génération a la possibilité de redéfinir notre paysage économique et d'assurer un avenir prospère à tous les Canadiens et les Canadiennes.

Dans le cadre de mon travail à Mokwateh, je me consacre à la promotion de la prospérité autochtone et à l'établissement de liens durables entre les Premières Nations, les gouvernements, les syndicats et l'industrie. Comme le fait remarquer le FPP, les voix autochtones ne sont pas accessoires; au contraire, elles sont essentielles pour façonner l'avenir du Canada. Les défis que nous devons relever — de la sécurité énergétique au développement des infrastructures en passant par l'action climatique — ne peuvent être surmontés sans un partenariat avec les peuples autochtones dans lequel ils disposent d'un véritable leadership. Nos valeurs, notre prospérité et nos droits inhérents ne sont pas de simples considérations : ils constituent

le socle sur lequel construire un avenir durable et équitable.

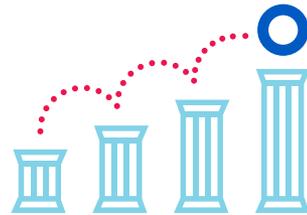
Les dix actions essentielles décrites dans le présent document constituent un plan de match qui devrait nous mener à la prospérité. Toutefois, appliquer un bon plan de match nécessite une bonne équipe. Les syndicats veulent des emplois pour leurs membres, l'industrie veut que l'on mette en œuvre des projets et les communautés autochtones veulent participer à la prospérité à laquelle nous travaillons tous. Il s'agit de trouver la bonne manière de réunir l'équipe; il faudra une vision commune pour que ces projets soient bénéfiques pour tous. C'est cette vision commune qui nous amènera à construire des partenariats et des coalitions durables, gages de réussite. À l'aide de ce plan de match, travaillons ensemble dès le début et retrouvons-nous souvent pour créer ces coalitions de la réussite et nous efforcer de lever les obstacles qui empêcheraient tous les partenaires de tirer des avantages.



Introduction

L'heure des grandes ambitions

En décembre dernier, le gouvernement de la Colombie-Britannique a accompli ce que trop peu de gouvernements canadiens ont réussi à faire ces dernières années : il s'est retiré du processus.



La [province a approuvé](#) neuf nouveaux projets énergétiques¹ dans lesquels les Autochtones détiennent plus de 25 % des parts, puis a entièrement confié la coordination de la délivrance de permis à la régie de l'énergie, BC Energy Regulator, ce qui a considérablement accéléré le développement de ces projets.² Plusieurs autres projets portant sur des lignes de transport d'électricité, l'extraction de minéraux critiques et l'exportation de gaz naturel liquéfié (GNL) font également l'objet d'un examen en vue d'une mise en œuvre accélérée. En mai, la Nouvelle-Écosse a elle aussi [annoncé](#) un remaniement de l'évaluation des projets en réduisant les délais (qui sont passés de plus de 240 jours à seulement 50) afin d'accélérer la transition de la province vers l'énergie propre, de lutter contre le changement climatique, de stimuler l'économie et de soutenir le développement durable.³

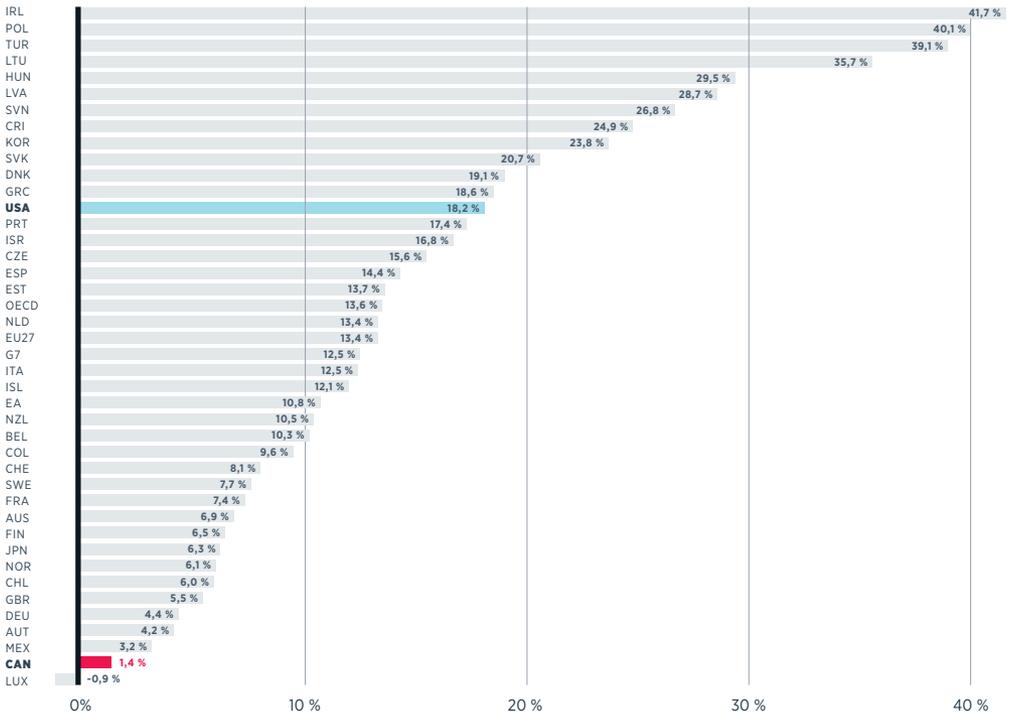
C'est ainsi que les gouvernements parviennent plus rapidement à la décision finale d'investissement (DFI) pour des projets vitaux.

Ce moment crucial pour le Canada est marqué par des défis redoutables, mais aussi par d'extraordinaires possibilités. Outre la menace immédiate d'un virage tarifaire hostile et des menaces d'annexion par son principal partenaire commercial, le Canada est confronté à d'importants défis à long terme, notamment la nécessité d'accroître sa production d'énergie pour répondre à la demande intérieure et mondiale croissante; de décarboner sa filière énergétique pour respecter les engagements climatiques internationaux; de remédier à la baisse de la productivité; et de renforcer sa trajectoire de croissance globale. En même temps, l'évolution du bouquet énergétique mondial et la reconfiguration spectaculaire de l'ordre économique et géopolitique offrent au Canada une occasion unique de revoir ses

FIGURE 1

Croissance du PIB par habitant dans l'OCDE (2015-2024)

Source : Calculs de l'économiste canadien Trevor Tombe à partir de l'Explorateur des données de l'OCDE



propres ambitions à la hausse, d'exploiter ses abondantes ressources naturelles et de mettre de l'ordre dans son économie, des tâches qui n'ont que trop tardé.

Au cours des dernières décennies, le Canada est passé d'une économie de production à une économie davantage tournée vers les services et la consommation.

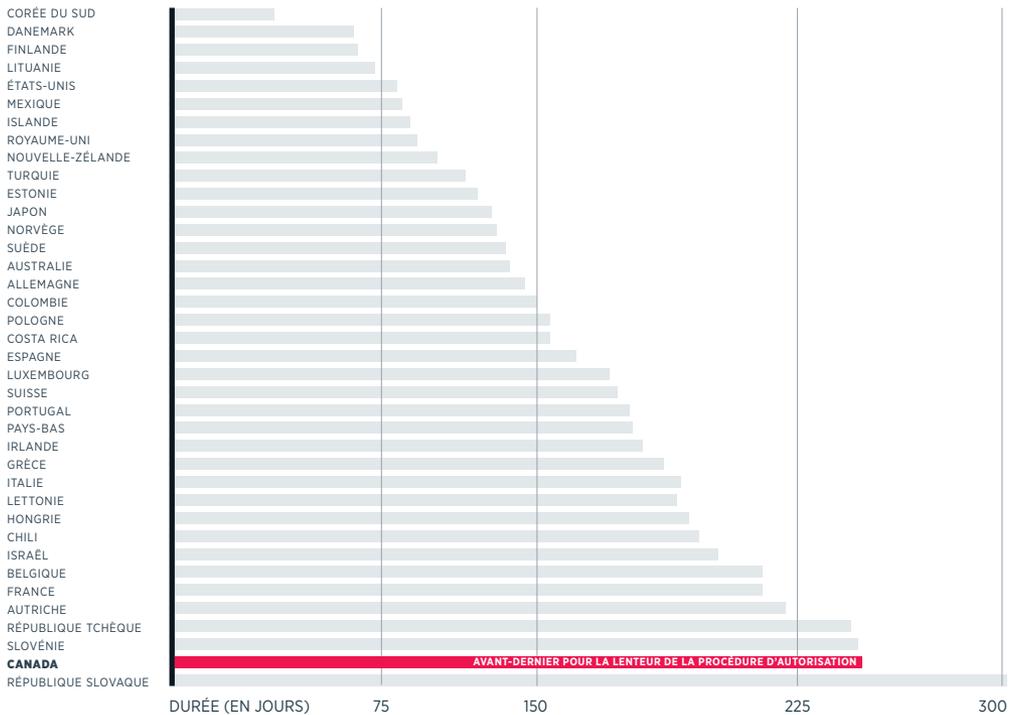
Cette évolution s'est accompagnée de changements économiques structurels, notamment d'une stagnation de la productivité, d'une réduction des investissements dans l'innovation et la formation de capital, et d'un ralentissement de la croissance du PIB. Le Canada a connu une croissance d'à peine 1,4 % du PIB réel



FIGURE 2

Classement des délais d'obtention des permis de construire généraux, pays de l'OCDE

Source : Rapport final du Conseil consultatif canadien de l'électricité, 2024



par habitant entre 2015 et 2024 — il y a même eu une légère contraction ces deux dernières années —, ce qui classe le pays avant-dernier parmi ceux de l'OCDE (devançant seulement le Luxembourg) en ce qui a trait à la croissance du PIB réel par habitant pour cette période. Ce retard de croissance du Canada est dû entre autres à son trop lourd fardeau réglementaire.

En 2019 (la dernière année pour laquelle nous disposons de données), le Canada s'est classé à [l'avant-dernier rang](#) des pays de l'OCDE pour ce qui est des délais d'obtention d'un permis de construire général. De 2006 à 2020, le Canada est passé de la 4^e à la 23^e place du classement de la Banque mondiale sur la facilité de faire des affaires.⁴

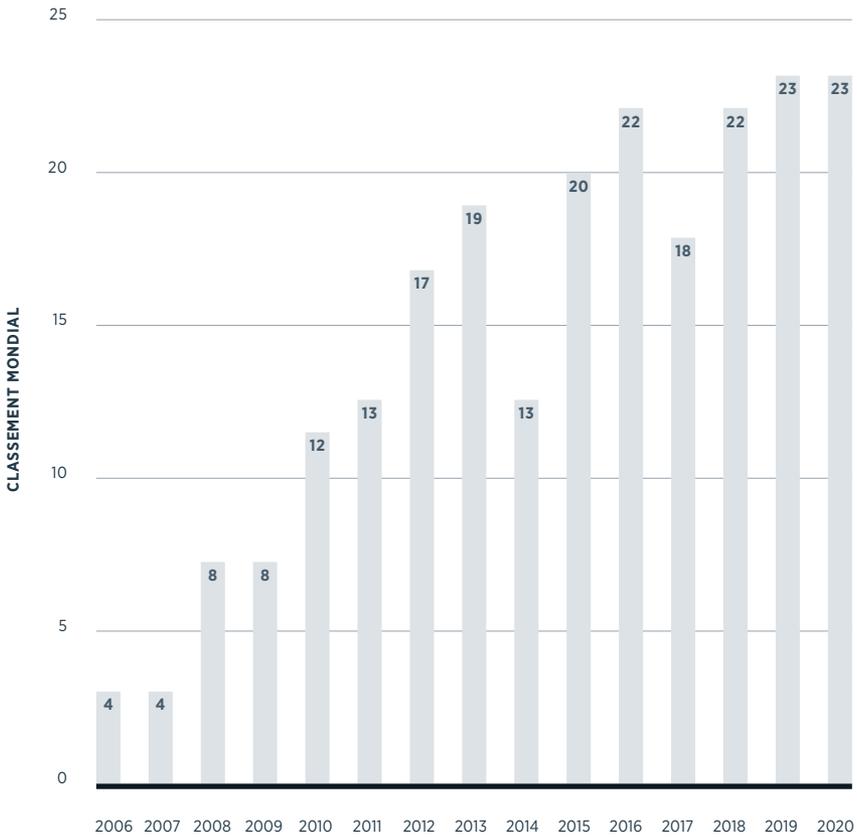


L'évolution du bouquet énergétique mondial et la reconfiguration spectaculaire de l'ordre économique et géopolitique offrent au Canada une occasion unique.

FIGURE 3

Classement du Canada dans l'indice de la facilité de faire des affaires de la Banque mondiale (2006-2020)

Source : Archives Facilité de faire des affaires du Groupe de la Banque mondiale





Le Canada s'est accommodé de cette croissance au ralenti. C'est pourquoi l'accélération rapide des projets d'énergie propre, de GNL et d'exploitation minière en Colombie-Britannique est une bonne nouvelle, qui montre la voie à suivre au reste du pays.

Pour répondre à ses besoins énergétiques, le Canada devra démarrer des chantiers de construction à grande échelle. [Une étude de RBC](#) estime qu'il faudra 2 000 milliards de dollars de nouveaux investissements au cours des trois prochaines décennies rien que pour moderniser les filières énergétiques du pays et passer à des énergies plus propres.⁵

Voici ce dont nous aurons [besoin](#) :

- + 77 000 mégawatts (MW)**
de capacité éolienne terrestre et 5 000 MW de capacité éolienne en mer, ce qui représente environ 30 000 éoliennes;

- + 25 500 MW**
pour ce qui est de l'énergie solaire à grande échelle, c'est-à-dire 8 500 nouveaux parcs solaires photovoltaïques d'une moyenne de 1 à 5 MW par centrale électrique;

- + 23 000 MW**
d'énergie nucléaire supplémentaire;

- + 40 000 kilomètres**
de lignes de transport à haute tension.⁶

Comme le souligne le rapport du FPP intitulé [Project of the Century](#),⁷ pour alimenter la croissance que l'on attend du pays et stimuler l'électrification, en vue d'atteindre les objectifs nationaux de réduction des émissions et de respecter les engagements climatiques internationaux, la taille des réseaux électriques du Canada devra à elle seule au moins doubler, voire tripler, d'ici à 2050.

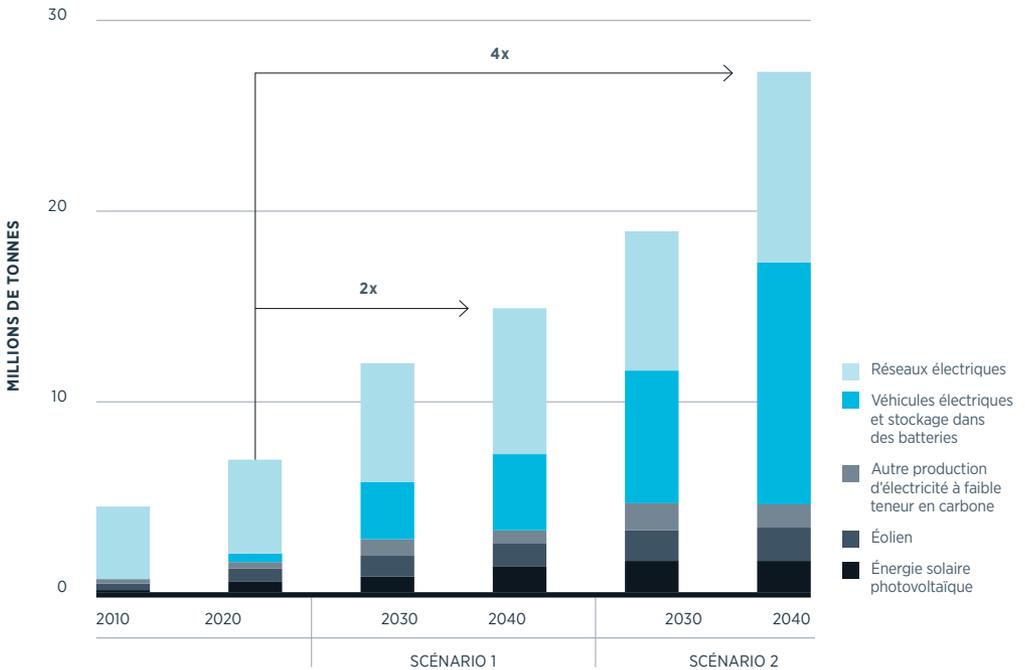
Il en va de même pour les minéraux critiques, dont [la demande devrait doubler](#), voire quadrupler d'ici à 2040, selon le scénario de référence et le scénario Développement durable de l'Agence internationale de l'énergie, respectivement.⁸ Les réseaux électriques en expansion, les sources d'énergie renouvelables en développement et les nouvelles technologies de transport (telles que les véhicules électriques) sont beaucoup plus gourmands en minéraux que les systèmes traditionnels.

À l'échelle mondiale, la demande de minéraux critiques et d'énergie augmente également; le Canada est d'ailleurs bien placé pour y répondre. De l'électricité à l'hydrogène en passant par le pétrole, le gaz et le GNL, le pays peut fournir toute la gamme des produits énergétiques et des technologies propres — comme la capture et le stockage de CO₂ et les petits réacteurs nucléaires modulaires — dont le monde a besoin pour stimuler la croissance et la décarbonation.

FIGURE 4

Tendance de la croissance de la demande totale de minéraux selon deux scénarios de transition énergétique

Source : Global Critical Minerals Outlook, Agence internationale de l'énergie, 2024



Par exemple, selon l'Agence internationale de l'énergie, en 2024, les investissements mondiaux dans le domaine de l'énergie [devraient dépasser](#) pour la première fois les 3 000 milliards de dollars, dont environ 2 000 milliards seront consacrés aux technologies et infrastructures énergétiques propres.⁹

Les prévisions [font également état](#) d'une croissance soutenue de la demande mondiale de gaz naturel, ainsi que d'une demande plus modérée mais durable de pétrole et d'autres liquides, ce qui renforce les arguments stratégiques en faveur d'exportations canadiennes, le Canada étant l'un des cinq premiers producteurs mondiaux.¹⁰



La prospérité à long terme du Canada dépend non seulement de l'exploitation de son vaste potentiel de ressources naturelles, mais aussi de la construction d'infrastructures reliant ses régions entre elles et acheminant efficacement ses produits vers le marché. Il est essentiel d'accorder la priorité aux grands projets — ports, chemins de fer, routes — afin de renforcer les liens économiques internes, d'améliorer la compétitivité des exportations et de garantir la résistance et la compétitivité des chaînes d'approvisionnement au niveau mondial. Sans infrastructures commerciales modernes et fiables, même les projets les plus prometteurs dans le domaine de l'énergie et des ressources naturelles ont du mal à produire leur pleine valeur économique. Ces « outils de mise en relation » sont tout aussi vitaux que les projets eux-mêmes : ce sont les artères d'une économie productive et florissante.

Dans l'ensemble, il s'agit d'une tâche redoutable, mais aussi d'une occasion unique de stimuler la croissance économique, d'améliorer le niveau de vie, de rétablir la croissance de la productivité du Canada, d'accélérer les efforts de décarbonation et d'aider le pays à respecter ses engagements climatiques. Pour réussir la transformation, il ne faudra pas se contenter d'ajustements progressifs. Il faudra plutôt une action concertée des secteurs public et privé pour débloquer les investissements et faire avancer les projets à fort impact; il faudra accorder la

priorité aux ouvrages nouveaux qui donneront un coup de fouet à l'économie du Canada en mettant sur le marché mondial ses ressources énergétiques et ses minéraux critiques et en lui fournissant une énergie fiable, abordable et à faibles émissions de carbone pour répondre à sa demande intérieure et décarboner ses filières énergétiques.

Pour atteindre ces objectifs, il faudra adopter une approche globale que le FPP a décrite dans un plan intitulé [*Mission Canada*](#), notre plan directeur pour tirer parti de l'avantage économique du Canada; ce plan est porté par la vision d'un Canada doté de l'économie stable et en croissance nécessaire pour être prospère dans un contexte géopolitique de plus en plus tumultueux. Cette démarche oblige les gouvernements à s'engager fermement à harmoniser leurs réglementations, à collaborer sur des projets d'intérêt commun et à revoir les procédures réglementaires et financières obsolètes afin d'instaurer sécurité et stabilité, ce qui est susceptible d'attirer sur le marché les capitaux importants nécessaires à la tâche.

Ce plan de match consacré à la façon de débloquer les investissements dans les grands projets d'énergie, de minéraux critiques et d'infrastructures présente ce qui est selon nous l'examen le plus complet à ce jour des politiques nécessaires pour que les projets parviennent plus rapidement à la décision finale d'investissement (DFI).



La prospérité à long terme du Canada dépend non seulement de l'exploitation de son vaste potentiel de ressources naturelles, mais aussi de la construction d'infrastructures reliant ses régions entre elles et acheminant efficacement ses produits vers le marché.

Élaboré sur la base de consultations menées dans tout le Canada, il s'appuie sur le cadre stratégique original créé par le FPP pour orienter ces discussions et identifier les principaux obstacles qui entravent ou retardent l'investissement.



CADRE STRATÉGIQUE

Débloquer les investissements et amener les projets à la DFI

- 1 Un financement concerté — Comment mieux harmoniser les sources de financement publiques et privées pour soutenir les projets et combler le déficit d'investissement?**
- 2 Des réglementations efficaces et efficientes — Que faut-il faire en ce qui concerne le régime de réglementation et d'autorisation pour que les projets soient traités plus rapidement?**
- 3 La mise en place d'infrastructures essentielles — Comment faire pour adopter une approche systémique de la planification qui garantisse**

que les infrastructures de base et la main-d'œuvre qualifiée sont en place pour soutenir la construction de grands projets?

- 4 Une participation économique accrue des Autochtones — Comment renforcer les partenariats entre les promoteurs de projets, les institutions gouvernementales et les détenteurs de droits autochtones afin de favoriser une véritable participation des Autochtones aux grands projets?**

Ont contribué à notre analyse des responsables représentant plus de 95 % de l'ensemble des producteurs d'énergie et des activités minières du Canada — des énergies renouvelables au nucléaire en passant par le pétrole et le gaz — ainsi que des producteurs de minéraux critiques, des associations industrielles, des dirigeants autochtones et des représentants des services financiers, de la société civile et des gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux. Nous avons fait appel à cette grande diversité de protagonistes pour nous assurer que ce plan de match reflète des points de vue concrets, des priorités communes et un engagement collectif à débloquer les investissements et à faire en sorte que le Canada se remette à construire.



Nous nous sommes également appuyés sur les idées et les recommandations d'organisations et d'organismes consultatifs de premier plan, notamment le Conseil consultatif canadien de l'électricité, la First Nations Major Projects Coalition, le Conseil canadien des affaires et la Canada West Foundation, pour n'en citer que quelques-uns.

Nous avons organisé cette consultation autour de tables de travail sur les carburants, l'électricité, les minéraux critiques et les organismes de régulation, chaque table se concentrant sur un élément essentiel du plan de match global. Nous avons également recueilli des informations à travers des questionnaires écrits que nous avons distribués à des dizaines de grandes entreprises, d'institutions gouvernementales et de représentants de l'industrie. Enfin, nous avons constitué un comité consultatif d'experts chargé de fournir des conseils et d'apporter des éclairages essentiels.

Bien que, sans surprise, nos divers experts et parties prenantes envisagent de multiples orientations pour l'avenir des ressources et de l'économie du pays, tout le monde s'accorde sur l'importance d'accélérer les nouveaux investissements et les approbations de projets afin de déclencher au Canada une vague de croissance dans les domaines

de l'énergie, des minéraux critiques et des infrastructures.

Il est ici question d'un nouveau consensus national, que nous avons quantifié pour la première fois.



NOTRE COMITÉ CONSULTATIF D'EXPERTS

Janet Annesley

responsable du développement durable,
Kiwetinochk EnergyCorp. | membre
du Forum des politiques publiques

Philippe Dunsky

fondateur et président,
Dunsky Energy + Climate Advisors

Serge Dupont

conseiller principal, Bennett Jones

Karen Ogen

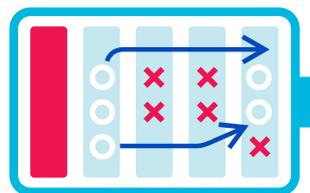
PDG, First Nations LNG Alliance |
membre du conseil d'administration,
Forum des politiques publiques

Peter Tertzakian

fondateur et président, Studio.Energy |
fondateur, ARC Energy Research Institute

Chapitre 1 – Le terrain de jeu

Les experts s'accordent presque tous sur un élément essentiel de l'approche canadienne pour parvenir plus rapidement aux décisions finales d'investissement (DFI) en matière de grands projets : le Canada dispose des ressources, des outils et des talents nécessaires pour faire l'envie du monde entier dans ce nouvel ordre économique.



Le Canada a, selon la formule anglaise, « tout ce qu'il faut sous le soleil » — et le soleil lui-même. Sa longue liste d'avantages stratégiques comprend d'abondantes ressources énergétiques de toutes sortes (allant des carburants aux énergies renouvelables), d'importantes réserves de minéraux critiques, une main-d'œuvre hautement qualifiée, un environnement politique stable, des normes environnementales de calibre mondial et un accès commercial préférentiel à plus de 50 pays (notamment tous les pays du G7).

Alors que le monde réclame ce que le Canada possède en abondance, ses avantages peuvent être exploités pour négocier de nouveaux accords commerciaux avec les États-Unis et rivaliser avec d'autres grands producteurs et exportateurs d'énergie et de minéraux critiques dans le monde. Le potentiel de croissance du Canada est aussi considérable que sa richesse en ressources.

FIGURE 5

Classements énergétiques mondiaux pour le Canada

Source : NRCan's Energy Factbook, 2025

	RÉSERVES PROUVÉES/ CAPACITÉS	PRODUCTION	EXPORTATIONS
PÉTROLE BRUT	4	4	3
URANIUM	3	2	2
HYDRO-ÉLECTRICITÉ	4	3	—
ÉLECTRICITÉ	8	7	2
CHARBON	18	15	8
GAZ NATUREL	15	5	6



LES RICHESSES MINÉRALES¹¹ ESSENTIELLES DU CANADA

Le Canada se classe au cinquième rang mondial pour la production de graphite et de nickel et se révèle comme un fournisseur majeur d'autres minéraux critiques. Ces ressources sont essentielles à la transition énergétique, en particulier dans la fabrication de batteries, pour lesquelles 11 % du nickel et 24 % du graphite extraits à l'échelle mondiale ont été utilisés en 2021. Le Canada est également bien placé pour répondre à la demande mondiale croissante de lithium.

Le Canada est le premier producteur et exportateur mondial de potasse, un élément essentiel à la production d'engrais et à la sécurité alimentaire mondiale. En 2021, 31 % de la production mondiale de potasse (22,5 millions de tonnes) et 38 % des exportations mondiales (21,6 millions de tonnes) provenaient du Canada.

La réalisation de ce potentiel nécessitera toutefois un rééquilibrage délibéré entre la consommation et l'investissement dans la capacité de production, en mettant l'accent sur l'accélération de l'expansion

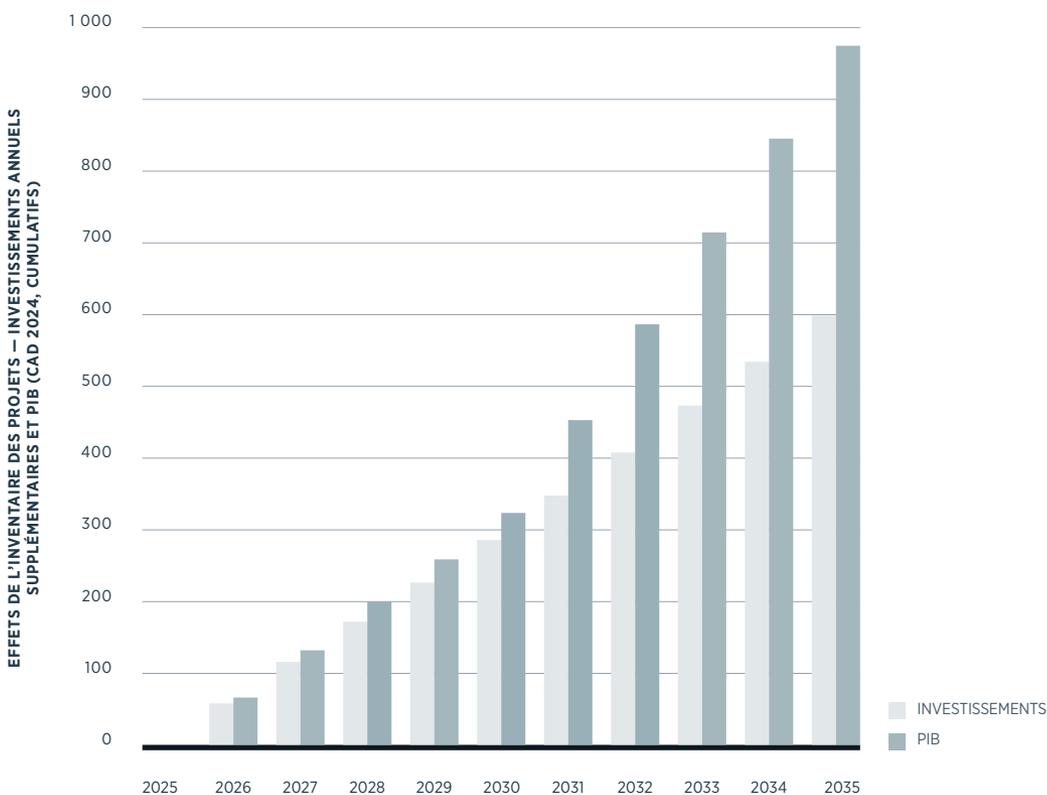
des secteurs dans lesquels le Canada détient son plus grand avantage stratégique, notamment l'énergie, les minéraux critiques et l'agriculture. Cette approche peut déboucher sur un avenir économique plus sûr pour le Canada en maximisant son potentiel de ressources, en décarbonant ses filières énergétiques, en diversifiant sa base d'exportation et en le positionnant pour conquérir les marchés mondiaux pour ses produits issus des ressources naturelles.

Pour ce rapport, nous avons examiné le potentiel économique de l'inventaire actuel des projets d'exploitation des ressources naturelles déjà proposés ou en cours au Canada. En collaboration avec Navius Research, nous avons modélisé les dernières données de l'inventaire des grands projets de Ressources naturelles Canada, qui recense plus de 500 projets de ressources naturelles déjà en chantier ou planifiés jusqu'en 2034. Au total, ces projets — qui concernent l'électricité propre, le pétrole et le gaz, l'exploitation minière et les technologies propres — représentent un investissement potentiel de plus de 600 milliards de dollars. L'analyse de Navius a révélé qu'en parvenant à la DFI, ces projets existants pourraient générer jusqu'à 1,1 billion de dollars de croissance cumulée du PIB, soit une augmentation d'environ 4,5 % du PIB canadien d'ici à 2035.¹²

FIGURE 6

Effets cumulatifs sur l'investissement et le PIB de l'inventaire des grands projets de RNCan

Source : Étude de modélisation de FPP-Navius Research réalisée pour ce rapport (2025, voir les détails en annexe)



¹ La limite inférieure de la fourchette de résultats reflète la valeur des projets modélisés (87 % de l'inventaire), tandis que la limite supérieure représente une estimation de la valeur de l'ensemble des projets (100 % de l'inventaire).

² L'investissement total dépasse la valeur de l'inventaire des projets simulés en raison des effets de l'investissement de second ordre.

À eux seuls, ils donneraient un coup de fouet à l'économie canadienne, en faisant de l'énergie, des minéraux critiques et des infrastructures des moteurs de la croissance à long terme et en amplifiant les efforts déployés par le Canada pour devenir une puissance mondiale dans les domaines de l'énergie et des minéraux critiques, et notamment un leader dans l'économie mondiale à faibles émissions de carbone.

Le repli sur soi du plus grand partenaire commercial du Canada et les investissements considérables dans l'énergie, la technologie et les infrastructures réalisés dans des pays meneurs, en particulier la Chine, sont autant de coups de semonce pour le Canada. Un nouvel ordre économique est en train d'émerger, dans lequel les ressources du Canada sont plus précieuses que jamais. Le moment est venu pour le pays d'afficher de grandes ambitions et d'adopter une vision globale de la place qu'il occupe dans ce paysage en mutation.

La grande lutte qui fait l'objet de ce rapport est déjà bien engagée, et le large éventail d'experts que nous avons consultés a noté des faiblesses importantes dans le plan de match actuel du Canada, ainsi que des obstacles à la réussite, notamment : une lourdeur des processus réglementaires et des procédures d'autorisation et de délivrance des permis; une insuffisance des soutiens financiers et des difficultés d'accès aux capitaux, en particulier dans les phases de développement cruciales et à haut risque avant de parvenir à la DFI;

des infrastructures inadéquates (routes, ponts, ports); et un manque chronique de capacités et de capitaux parmi les groupes autochtones pour participer à de nouveaux projets à titre de partenaires. Les responsables des différents secteurs d'activité nous ont dit que cela constituait un obstacle majeur à leur capacité d'attirer des investissements et de mettre en chantier des projets vitaux d'infrastructures et de ressources.

Les promoteurs de ces projets ont un besoin urgent d'aide pour s'y retrouver dans le dédale des organismes publics destinés à fournir des aides financières et autres.



PRINCIPAUX ORGANISMES ET PROGRAMMES DE FINANCEMENT FÉDÉRAUX

- 1 BDC, Banque de développement du Canada
- 2 Corporation de développement des investissements du Canada (CDEV)
- 3 Fonds de croissance du Canada (FCC)
- 4 Banque de l'infrastructure du Canada (BIC)
- 5 Fonds pour les combustibles propres
- 6 Fonds pour l'infrastructure des minéraux critiques



Un nouvel ordre économique est en train d'émerger, dans lequel les ressources du Canada sont plus précieuses que jamais...Le large éventail d'experts que nous avons consultés a noté des faiblesses importantes dans le plan de match actuel du Canada, ainsi que des obstacles à la réussite.

- 7 Exportation et développement Canada (EDC)
- 8 Programme de garantie de prêts pour les Autochtones
- 9 Fonds pour une économie à faibles émissions de carbone (FEFEC)
- 10 Programme ERITE (énergies renouvelables intelligentes et trajectoires d'électrification)
- 11 Fonds stratégique pour l'innovation (FSI)

Ils ont également parlé d'un labyrinthe de services, d'évaluations et d'autorisations qui se chevauchent et qui peuvent mener à des dépenses de plus d'un milliard de dollars pour un grand projet avant même qu'il n'atteigne cette DFI si importante — et, même dans ce cas, parfois seulement pour aboutir à son annulation à cause de l'alternance politique. Même si les provinces et les territoires, avec leurs bouquets énergétiques et leurs besoins divers, restent les premiers arbitres sur les questions cruciales de permis, d'investissement et de participation des populations autochtones, les projets canadiens liés à l'énergie, à l'exploitation minière et aux infrastructures passent en moyenne *trois à six ans*¹³ dans les seules procédures fédérales d'examen réglementaire.

Ce rythme coûte cher à la population canadienne et l'empêche de satisfaire ses besoins économiques et énergétiques.

Le fardeau serait considérable même en période de relative stabilité économique et géopolitique, ce qui n'est pas le cas actuellement. Les États-Unis, la Chine et la Russie se sont affirmés comme des forces dominantes dans le domaine de l'énergie et des ressources — les États-Unis par des barrières tarifaires inouïes et des décrets sur l'énergie qui modifient le marché, la Chine en faussant les marchés mondiaux des minéraux critiques à son avantage, et la Russie par son invasion de l'Ukraine, qui a forcé l'Europe à chercher d'urgence d'autres sources d'approvisionnement. Pendant ce temps, sur les marchés de l'électricité au Canada et dans le monde entier, des changements radicaux s'opèrent, induits par la recherche d'une énergie propre et d'une plus grande électrification, la poursuite d'objectifs de réduction des émissions et l'impact d'un nouveau régime tarifaire chaotique. Si la compétitivité et la décarbonation restent des priorités, l'importance de la sécurité énergétique ressort aujourd'hui avec la même urgence.



Chapitre 2

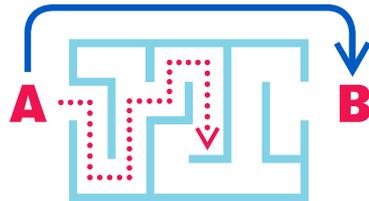
Un nouveau cadre stratégique

Pour le Canada, la formule gagnante sur ce terrain de jeu complexe et compétitif ne se résume pas à assurer une croissance incrémentale et à débloquer à quelques endroits le système régissant l'énergie, les minéraux critiques et le développement des infrastructures.

Le Canada doit clamer haut et fort qu'il est ouvert aux investissements, et prêt à faire des affaires et à jouer les premiers rôles.

À chaque table de travail, lors de chaque conférence téléphonique ou discussion informelle, on nous a expliqué pourquoi il était urgent d'élaborer un nouveau plan de match. Reste à savoir comment y parvenir.

Nous répondons en recommandant une stratégie politique prenant appui sur quatre piliers, chacun représentant un moyen d'accélérer l'investissement. Ensemble, ils créent un cadre cohérent et flexible permettant de débloquer des capitaux privés, de rationaliser les procédures réglementaires et de réaliser les projets plus rapidement.



LES QUATRE PILIERS STRATÉGIQUES

1. Un financement coordonné

Harmoniser les sources de financement publiques et privées pour soutenir les projets prioritaires et combler les déficits d'investissement.

La question de la coordination du financement ne relève pas du portefeuille d'une agence ou d'un programme particulier, mais décrit plutôt l'état d'esprit de l'ensemble du gouvernement à l'égard du financement des projets. Il est urgent d'harmoniser les politiques et de coordonner les agences d'un palier de gouvernement à l'autre (fédéral, provincial/territorial et parfois municipal) et au sein de chacun des paliers.



Le Canada doit clamer haut et fort qu'il est ouvert aux investissements, et prêt à faire des affaires et à jouer les premiers rôles.

Bien que les gouvernements, à tous les paliers, fassent des efforts admirables pour fournir des aides financières aux projets, celles-ci manquent trop souvent de clarté et laissent place à l'incertitude. Les processus peuvent être confus et circulaires, en particulier pour les nouveaux promoteurs, notamment les populations autochtones et ceux qui emploient des technologies inédites. Les organismes gouvernementaux et les ministères, occupés à négocier entre eux pour déterminer ce qui convient le mieux à un projet donné, ralentissent les processus. Enfin, le gouvernement doit rationaliser le dédale de ses institutions et programmes — surtout au niveau fédéral — en offrant un guichet unique pour le soutien financier.

Les gouvernements ne doivent pas toujours chercher à être la première ou la principale source de financement. Le financement public a souvent pour principal rôle (et c'est le plus efficace) de réduire les risques inhérents aux projets, en particulier dans les premières phases, longues et hasardeuses, d'un grand projet à long terme, jusqu'à la DFI. Nous parlons ici notamment du soutien aux innovations inédites ou à l'application de nouvelles technologies sur une plus grande échelle. Il faut fournir un financement public lorsqu'on a noté un besoin

légitime, pour combler le fossé entre les motivations commerciales et le bien public. L'investissement de 100 millions de dollars du gouvernement fédéral dans la mine de potasse de Jansen, en Saskatchewan, en est un bon exemple, puisqu'il a permis la réalisation d'un projet d'envergure de 4 milliards de dollars.

C'est le marché qui doit ouvrir la marche en stimulant l'investissement et en fournissant des capitaux privés pour les grands projets de ressources, mais les gouvernements ont un rôle essentiel à jouer pour combler les déficits de financement. Notre cadre stratégique permettrait une meilleure coordination des aides financières fournies par les gouvernements afin de cibler correctement les capitaux, en particulier pendant la phase à haut risque avant qu'un projet ne parvienne à la DFI.

Certes, les gouvernements ne peuvent pas s'attendre à éliminer entièrement les risques inhérents aux projets, mais ils peuvent, par leur action, signaler au secteur privé les investissements valables et montrer que le Canada est prêt à faire des affaires. Les déclarations de politique nationale du Royaume-Uni constituent un bon exemple de la manière dont on peut orienter le développement des grandes infrastructures; elles décrivent les besoins

nationaux et les cadres d'évaluation et sont régulièrement mises à jour et soumises à l'examen du public. La déclaration sur l'énergie de 2023, par exemple, explique clairement comment le gouvernement évaluera les différents types de projets énergétiques, ce qui témoigne de la clarté de la politique et de l'engagement à long terme, et réduit ainsi l'incertitude pour les investisseurs privés.

Les principales juridictions du monde peuvent également fournir des modèles de réduction des risques liés aux grands projets à long terme. Le modèle de la base d'actifs réglementée du gouvernement britannique, par exemple, permet aux promoteurs de projets de recouvrer les coûts auprès des consommateurs pendant la construction, ce qui permet d'obtenir des revenus pendant les premières phases et de réduire le risque financier global. De même, plusieurs États américains utilisent le financement des chantiers en cours (CWIP) pour permettre aux entreprises de services publics de facturer leur clientèle pendant la réalisation de grands projets nucléaires. Le gouvernement britannique utilise également un système « de plafonnement et de plancher » pour protéger les consommateurs tout en garantissant aux promoteurs des revenus à long terme.



UN OUTIL DE FINANCEMENT NOVATEUR

Le Construction Work in Progress (CWIP) est un outil de financement que des gouvernements américains utilisent pour faire face aux coûts initiaux considérables de l'investissement dans de grands projets dont les délais de développement sont longs. Il permet aux services publics de facturer les clients pendant la construction du projet; ainsi, un capital initial est fourni, les besoins d'emprunt diminuent et le risque global est réduit. Cet outil est utile aux services publics pour des projets de centrales nucléaires aux infrastructures coûteuses dans plusieurs États, dont la Géorgie, la Floride et la Caroline du Sud. Une politique similaire s'applique pour le réacteur nucléaire Sizewell C au Royaume-Uni. Cette approche permet de réduire les coûts de financement, mais elle transfère une partie de la charge aux consommateurs avant qu'ils ne commencent à bénéficier directement de l'électricité à bas prix produite par une nouvelle centrale.



Le problème n'est pas la réglementation elle-même, mais le fardeau cumulatif de toutes les strates de surveillance et de règlements.

2. Des réglementations efficaces et efficaces — Reconfigurer les procédures de réglementation et d'autorisation pour obtenir un « oui » beaucoup plus rapidement, en fixant des délais plus clairs, en améliorant l'efficacité et l'efficacité, en réduisant l'incertitude, en améliorant les performances environnementales et en donnant un rôle plus stratégique aux organismes de régulation économique dans l'ensemble des juridictions.

Le Canada a la chance de bénéficier de certaines des réglementations de protection de l'environnement les plus efficaces au monde, et celles-ci restent vitales pour l'intérêt national et la santé à long terme de l'économie. Le problème n'est pas la réglementation elle-même, mais le fardeau cumulatif de toutes les strates de surveillance et de règlements.

À l'heure actuelle, pour que les projets parviennent à la DFI, les promoteurs et les organismes de régulation gouvernementaux doivent s'y retrouver dans un ensemble de réglementations et d'applications complexes qui se chevauchent et prêtent souvent à confusion. Comme nous l'avons vu plus haut, à elle seule, la partie fédérale de ce casse-tête s'étend en moyenne sur trois à six ans, ce qui immobilise les capitaux d'investissement pendant des périodes longues et incertaines.

Pour les grands projets à long terme, le délai d'approbation s'étend souvent sur plusieurs cycles électoraux. Dans un nouveau projet minier au Canada, par exemple, il peut s'écouler 15 à 25 ans entre la demande d'autorisation et la production. Au-delà des autorisations, d'autres facteurs complexes entrent également en jeu. Par exemple, de nombreux projets se trouvent dans des régions éloignées et il faut du temps aux investisseurs privés pour évaluer le potentiel des ressources, déterminer les besoins en infrastructures et s'engager sur les marchés de capitaux. Les projets deviennent alors sujets aux changements de priorités politiques et les risques s'accroissent encore pour les investisseurs. En outre, de nombreuses réglementations existantes ne sont pas adaptées : elles ont été adoptées pour maintenir les filières et infrastructures énergétiques actuelles, et non en vue de la croissance à venir du Canada et du déploiement de nouvelles technologies visant à intégrer des sources d'énergie propres et à réduire les émissions.

Notre cadre stratégique rationaliserait les processus d'approbation réglementaire, d'évaluation environnementale et d'autorisation des projets afin d'améliorer considérablement la rapidité d'exécution. Il faut absolument rendre ces processus clairs, cohérents et homogènes pour donner aux investisseurs et aux

promoteurs la confiance dont ils ont besoin, en particulier pour les grands projets à long terme et les projets qui font appel à des technologies inédites ou qui nécessitent une coordination régionale. Les projets importants d'intérêt européen commun (PIIEC) de l'Union européenne offrent un modèle possible de réglementation multijuridictionnelle, car cette initiative apporte un soutien important aux infrastructures énergétiques transfrontalières essentielles (en particulier le transport d'électricité) qui profitent à plusieurs États membres. Le gouvernement danois, quant à lui, a récemment mis en place un guichet unique pour l'autorisation des projets d'énergie propre; il donne une idée des efforts que les gouvernements canadiens devraient déployer pour rationaliser leurs processus réglementaires.



UN GUICHET UNIQUE

Le guichet unique de la régie danoise de l'énergie pour le développement de l'énergie éolienne en mer constitue un modèle convaincant de la façon d'accélérer le développement de grands projets. Le gouvernement danois a créé ce bureau en réponse aux critiques formulées par

les promoteurs de nouveaux projets dans ce domaine, qui rencontraient des goulots d'étranglement dans le processus d'approbation puisqu'ils devaient s'adresser à toute une série d'autorités environnementales et d'autres organismes de régulation. Le guichet unique coordonne la surveillance réglementaire de sept organismes gouvernementaux, ainsi que celle des autorités municipales si nécessaire; le pays dispose d'une procédure d'autorisation unique, cohérente et transparente pour le développement de l'énergie éolienne en mer.

3. La mise en place d'infrastructures essentielles — Adopter une approche systémique de la planification afin de s'assurer que les infrastructures de base et la main-d'œuvre qualifiée sont en place pour soutenir la croissance future.

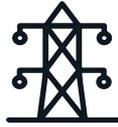
Aucun grand projet du domaine de l'énergie ou des minéraux critiques ne fonctionne en vase clos. Ces projets, en particulier les plus importants et les plus transformateurs, nécessitent d'importantes infrastructures de base comprenant des actifs physiques (ports, routes, pipelines, lignes de transport), ainsi que des outils politiques permettant d'attirer et de retenir la main-d'œuvre qualifiée nécessaire, d'encourager le commerce et de soutenir les chaînes d'approvisionnement.



Depuis 1990, les investissements du Canada dans les infrastructures se situent autour de la moyenne des pays de l'OCDE, mais les dépenses consacrées aux transports, à l'énergie et aux services publics sont inférieures à cette moyenne.

Le Canada a accumulé un déficit important en matière d'infrastructures essentielles de toutes sortes : [un rapport](#) estime que 30 à 50 % des infrastructures canadiennes nécessitent ou nécessiteront bientôt d'importants travaux d'entretien ou de remplacement.¹⁴ Depuis 1990, les investissements du Canada dans les infrastructures se situent autour de la moyenne des pays de l'OCDE, mais les dépenses consacrées aux transports, à l'énergie et aux services publics sont inférieures à cette moyenne. Par exemple, le port de Vancouver — le plus grand du Canada et une porte d'entrée essentielle pour le commerce transpacifique — subit actuellement d'importants problèmes de congestion qui perturbent les chaînes d'approvisionnement dans toute l'Amérique du Nord. Il n'est guère utile de construire des infrastructures pour transporter les ressources énergétiques vers les côtes canadiennes si les ports du pays ne peuvent pas acheminer ces ressources efficacement vers les marchés mondiaux.

Les pouvoirs publics devraient soutenir les grands projets par des interventions réglementaires — peut-être semblables à celles mises en place par l'État du Texas, où la coordination des autorisations et de la planification pour mettre en chantier les lignes de transport d'électricité nécessaires a permis le développement rapide de l'énergie éolienne dans tout l'État.



DES PROCESSUS DE DÉLIVRANCE DE PERMIS SIMPLIFIÉS

Alors que les gouvernements cherchent des moyens de construire rapidement des infrastructures, l'initiative CREZ (Competitive Renewable Energy Zones) de l'État du Texas offre un bon exemple de la manière dont les changements apportés à la procédure d'autorisation peuvent accélérer considérablement le développement de l'énergie électrique. Le gouvernement de l'État a coordonné l'octroi de permis et la planification de nouvelles lignes de transport dans des zones choisies, ce qui a permis un développement rapide de l'énergie éolienne en reliant les régions très venteuses de l'ouest du Texas aux principales agglomérations du reste de l'État. Lancée par l'Assemblée législative en 2005 et approuvée par la commission des services publics en 2008, cette initiative a depuis permis la construction de plus de 5 500 km de nouvelles lignes de transport pouvant acheminer 18 500 MW d'électricité, les travaux étant réalisés avec efficacité par des promoteurs sélectionnés par voie concurrentielle.



Ces améliorations des infrastructures physiques profiteront également aux communautés des Premières Nations, notamment en améliorant l'accès routier, l'électrification et les réseaux de communication, dont les services de téléphonie cellulaire et l'internet sans fil.

Le déblocage des investissements dans les grands projets d'énergie, de minéraux critiques et d'infrastructures n'est pas une simple question de capitaux et d'assurance quant à l'évolution de la réglementation; il dépend aussi de la disponibilité en temps voulu de personnes qualifiées. Les pénuries de main-d'œuvre et les obstacles à la mobilité entre provinces font peser des contraintes croissantes sur la réalisation des projets, ce qui entraîne une augmentation des coûts et des retards. L'élimination de ces obstacles, en particulier pour les métiers spécialisés et les professionnels agréés tels que les ingénieurs, est essentielle pour garantir le libre déplacement des travailleurs qualifiés là où on a le plus besoin d'eux. Des mesures immédiates pour harmoniser les normes professionnelles provinciales réduiraient les frictions administratives et permettraient un déploiement plus rapide des compétences cruciales à travers les régions.

Dans le même temps, les promoteurs de projets doivent prendre en compte de manière proactive la disponibilité de la main-d'œuvre dès les premières étapes

de la planification des projets. Ainsi, ils doivent déterminer les besoins futurs en main-d'œuvre et veiller à ce que les filières de formation, les agréments et les efforts de recrutement soient en place avant le début du chantier. Les gouvernements, l'industrie et les organisations autochtones doivent collaborer à des initiatives ciblées de formation et de développement des ressources humaines afin d'aligner l'offre de main-d'œuvre sur les exigences particulières des projets à venir. Cette approche coordonnée permettra d'attirer et de retenir les talents nécessaires au déblocage des investissements et à la mise en chantier, au rythme et à l'échelle requis, de grands projets « gagnants à tout coup ». Nous parlons ici de grands projets qui respectent les différences régionales et provinciales et qui concilient des objectifs multiples, notamment la croissance et la prospérité économiques, la sécurité énergétique, la réduction des émissions mondiales et la participation économique des Autochtones.

4. Une participation économique accrue des Autochtones — Renforcer les partenariats entre les promoteurs de projets, les institutions gouvernementales et les détenteurs de droits autochtones afin de favoriser une importante participation des Autochtones aux grands projets, notamment en améliorant l'accès au capital, en ouvrant les possibilités de participation et en continuant à développer les capacités.



L'aspect le plus crucial de la participation autochtone est celui qui a trop souvent fait défaut dans les projets d'énergie, d'exploitation minière et d'infrastructures : la confiance mutuelle.

L'avancement des grands projets d'énergie, d'exploitation minière et d'infrastructures au Canada passe de plus en plus par de véritables partenariats avec les communautés et les détenteurs de droits autochtones. Même si chaque projet est unique, il est essentiel que les communautés s'y engagent dès le départ et aient des possibilités de participation économique et de partenariat avec prise de participation.

L'aspect le plus crucial de la participation autochtone est celui qui a trop souvent fait défaut dans les projets d'énergie, d'exploitation minière et d'infrastructures : la confiance mutuelle. Comme nous l'a dit un expert, la participation autochtone ne peut « avancer qu'à la vitesse de la confiance ». Les principes de la Déclaration des Nations unies sur les droits des peuples autochtones peuvent guider les gouvernements et les promoteurs dans l'établissement de relations constructives avec les groupes autochtones, qui s'inscriront également dans le cadre juridique établi par l'article 35 de la Loi constitutionnelle de 1982 et la jurisprudence qui s'y rapporte.

Pour ce qui concerne ce pilier du cadre stratégique, le rôle du gouvernement fédéral est central. Comme nous l'avons entendu à maintes reprises lors des discussions menées dans le cadre du présent rapport, une relation entre la Couronne et les détenteurs de droits autochtones se définit par l'obligation de consulter et d'accommoder; le gouvernement fédéral a la responsabilité de s'acquitter de cette obligation. Pourtant, le processus de consultation actuel est souvent opaque, confus et mal communiqué,

ce qui crée des incertitudes tant pour les promoteurs de projets que pour les détenteurs de droits autochtones. Les deux groupes ne savent donc pas comment procéder et ne savent pas clairement à quel moment l'obligation a été remplie.

Toutefois, une participation autochtone digne de ce nom doit s'étendre bien au-delà du processus de consultation. Afin de garantir que les avantages réels et matériels d'un projet profitent pleinement aux groupes autochtones, on accorde la priorité à la participation économique et aux partenariats avec prise de participation. En Colombie-Britannique, l'efficacité de cette stratégie se constate dans la mise en œuvre rapide par le gouvernement de projets énergétiques avec une participation autochtone d'au moins 25 % (elle est de 51 % dans huit projets). Une collaboration étroite est nécessaire entre le secteur privé et les gouvernements pour que des relations solides se développent avec les partenaires autochtones et qu'elles contribuent au renforcement des capacités au sein des communautés autochtones. (Nous notons que le gouvernement fédéral a proposé un Règlement sur les accords ministériels autochtones et que des organismes de régulation tels que l'Agence d'évaluation d'impact et la Commission canadienne de sûreté nucléaire financent le renforcement des capacités pour l'examen réglementaire et le développement de projets dans les communautés autochtones.)

Comme l'a noté [un récent rapport de RBC](#), l'accès fiable à des capitaux abordables pour participer au financement de nouveaux projets demeure « un défi constant pour les

membres des communautés autochtones, en partie à cause des barrières institutionnelles mises en place par les gouvernements canadiens ». Des garanties de prêt et d'autres outils financiers permettant de surmonter ces obstacles ont déjà été introduits et s'avèrent utiles, mais leur mise en œuvre est lente. Même avec les outils de financement actuels, il y a encore un manque de capitaux, qui se traduit par un écart de près de 50 milliards de dollars entre l'accès des Autochtones et les besoins potentiels des projets, ce qui met en péril jusqu'à 85 % des projets passés par le territoire des Premières Nations.¹⁵



DES OUTILS DE FINANCEMENT POUR LES COMMUNAUTÉS AUTOCHTONES

Les gouvernements canadiens, tant au niveau fédéral que provincial, ont mis en place des outils de financement pour aider les communautés autochtones à participer à des projets d'énergie et d'infrastructures. Ces outils sont les suivants:

- Le Programme de garantie de prêts pour les Autochtones du gouvernement fédéral fournit 10 milliards de dollars pour débloquer l'accès au capital nécessaire aux groupes autochtones pour la réalisation d'importants investissements économiques; il a été ouvert à des secteurs autres que l'énergie et les ressources naturelles afin de soutenir davantage de projets d'infrastructures, de transport et de commerce autochtones dans tout le pays.
- L'Alberta Indigenous Opportunities Corporation, créée par le gouvernement provincial, fournit des garanties de prêt pouvant aller jusqu'à

3 milliards de dollars afin de faciliter la prise de participation des Autochtones dans des projets d'exploitation des ressources naturelles et d'infrastructures, notamment la production d'électricité, les pipelines, les services publics et les infrastructures connexes.

- Le Programme de garantie d'emprunts pour les Autochtones de l'Ontario (1 milliard de dollars) soutient la participation des Autochtones aux projets d'infrastructures électriques, notamment les projets d'infrastructures et de transport d'énergie renouvelable, en fournissant généralement des garanties de prêt pour environ 75 % d'un projet éligible.
- L'Indigenous Investment Finance Corporation de la Saskatchewan offre des garanties de prêt de 5 millions de dollars ou plus par projet pour soutenir la participation autochtone dans les projets d'infrastructures et d'exploitation des ressources.

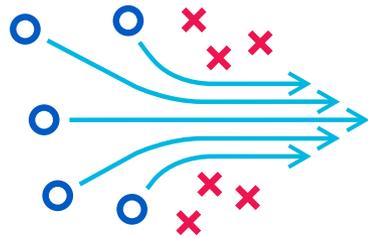
En plus de ces garanties de prêt, le gouvernement fédéral et la Commission canadienne de sûreté nucléaire apportent un soutien direct au renforcement des capacités des communautés autochtones.

À l'heure actuelle, un trop grand nombre de ces relations sont à court terme et de portée limitée. Les promoteurs de projets et les organismes gouvernementaux doivent trouver des moyens de favoriser le financement, de soutenir davantage et de renforcer les capacités sur une base continue. Les participants les plus importants aux partenariats de projet sont les populations autochtones elles-mêmes, qui peuvent donner à toutes les personnes concernées par un projet l'assurance que les droits des Autochtones sont protégés et que les communautés autochtones bénéficient de réels avantages.

Chapitre 3

Dix actions essentielles

Les élections fédérales de 2025 étant désormais derrière nous, le nouveau gouvernement a la possibilité d'agir. Les 100 premiers jours sont cruciaux : le Canada a besoin d'un gouvernement qui démarre sur les chapeaux de roues avec un programme audacieux et ciblé, aux priorités claires et visant des résultats rapides.



Face à la pression croissante des États-Unis, des mesures déterminantes sont nécessaires pour aligner le gouvernement sur l'investissement et la croissance. Chaque décision doit être guidée par les impératifs de la croissance économique et du déblocage des investissements; il faut construire plus rapidement, de façon plus intelligente et dans l'intérêt national.

Un ensemble efficace de réformes politiques implique des interventions diverses, à la fois grandes et petites, sur des échelles de temps variées. Notre analyse de la manière d'accélérer ce processus de mise au point nous a permis de définir dix actions essentielles : elles constituent un nouveau plan de match national pour harmoniser

les interventions des secteurs public et privé, accélérer les grands projets et libérer tout le potentiel économique du Canada. Grâce à des efforts coordonnés, intersectoriels et plurijuridictionnels, le Canada peut transformer les possibilités en résultats et développer l'énergie, les minéraux critiques et les infrastructures nécessaires à un avenir prospère, durable et résilient.

Les aspects gouvernementaux des mesures que nous suggérons exigeront un changement de culture fondamental et institutionnalisé au sein du service public, un changement qui nous amènera à récompenser les fonctionnaires pour l'innovation et la résolution de problèmes, à créer un système où la rapidité, l'ambition et le développement



responsable vont de pair, et à rechercher des occasions d'agir au lieu d'éviter tout risque. Ce changement de culture doit être intégré dans les lettres-mandats des ministères et renforcé par un leadership clair et des mécanismes de reddition de comptes. Il est absolument essentiel de recadrer la manière dont le gouvernement aborde l'évaluation de l'impact et la procédure d'autorisation des projets « gagnants à tout coup ». Plutôt que de se demander s'il faut approuver ce projet, les organismes de régulation devraient se laisser guider par la question suivante : « Comment pouvons-nous construire tel projet de manière responsable et efficace? »

Le FPP reconnaît que la mise en œuvre des 10 actions essentielles impliquera des coûts et des compromis réels. Les gouvernements devront prendre des décisions difficiles en matière de priorités, de ressources et de délais, en particulier dans le contexte actuel de contraintes budgétaires et de complexité politique. Avec une priorisation réfléchie et une collaboration plurijuridictionnelle, ces décisions peuvent contribuer à libérer le potentiel économique à long terme des actifs canadiens en matière d'énergie, de minéraux critiques et d'infrastructures.

Voici ces dix actions essentielles :

X ACTION N° 1

1. Accélérer la croissance économique grâce à une vision commune

- a. Mettre en œuvre un plan d'action national pour stimuler la croissance économique et harmoniser l'action des secteurs public et privé afin d'accélérer la réalisation de grands projets et de dynamiser l'économie du Canada.
- b. Organiser une réunion des premiers ministres pour discuter de la trajectoire de croissance et d'investissement du Canada, notamment en lançant un processus visant à établir une liste prioritaire de projets dans les domaines de l'énergie, des minéraux critiques et des infrastructures facilitantes.
- c. S'engager à adopter une approche fédérale-provinciale-territoriale à l'échelle du système pour faire progresser de manière intégrée les quatre piliers interdépendants présentés au chapitre 2. Les premiers ministres devraient avoir pour objectif de définir les gains d'efficacité et les synergies qui permettront d'accélérer les changements politiques et législatifs nécessaires pour faire avancer les projets.



Fixer un objectif national pour que le Canada figure dans les 10 premiers pays du classement de la Banque mondiale sur la facilité de faire des affaires d'ici deux ans, et dans les cinq premiers d'ici cinq ans.

- d. Tous les paliers de gouvernement doivent proclamer officiellement que « le Canada est prêt à faire des affaires », en s'appuyant sur des actions concrètes qui feront du pays une destination compétitive au niveau mondial pour l'investissement et le développement de grands projets.
- e. Le gouvernement fédéral doit organiser des missions d'Équipe Canada en Asie, en Europe et sur d'autres marchés potentiels; elles réuniraient d'autres paliers de gouvernement, l'industrie et les peuples autochtones afin de promouvoir les possibilités économiques et les avantages concurrentiels du Canada.
- f. Le gouvernement fédéral doit annoncer clairement, dans ses politiques et ses communications, qu'il accorde la priorité au développement des infrastructures, de l'énergie et des minéraux critiques, et qu'il est prêt à s'associer à l'industrie et aux gouvernements pour attirer les investissements. Commencer par des engagements forts dans le discours du Trône et le budget 2025.
- g. Fixer un objectif national clair pour le Canada : atteindre des taux de croissance du PIB réel par habitant qui placent le pays résolument dans les 50 % des pays de l'OCDE les plus performants, renforçant ainsi sa compétitivité et sa prospérité au niveau mondial. Cet objectif doit faire l'objet d'un suivi.
- h. Fixer un objectif national pour que le Canada figure dans les 10 premiers pays du classement de la Banque mondiale sur la facilité de faire des affaires d'ici deux ans, et dans les cinq premiers d'ici cinq ans.

✘ ACTION N° 2

2. Établir une liste de projets « gagnants à tout coup »

- a. Créer une liste nationale de grands projets « gagnants à tout coup ». Ces grands projets doivent respecter les différences régionales et provinciales et satisfaire aux impératifs suivants :
 - **Prospérité** — Favoriser la croissance économique, l'emploi, l'accessibilité financière et la productivité, renforcer la compétitivité et l'attractivité des investissements.
 - **Sécurité** — Diversifier les marchés d'exportation en réaction au nouvel environnement géopolitique, garantir l'approvisionnement en énergie et en minéraux critiques, protéger l'intégrité des infrastructures pour en assurer la fiabilité et garantir la souveraineté de l'économie et des ressources.
 - **Responsabilité environnementale** — Contribuer à satisfaire la demande croissante d'énergie à l'échelle nationale et mondiale grâce à des solutions propres qui éliminent ou réduisent



considérablement les émissions, tout en positionnant le pays pour gagner dans l'économie énergétique post-transition à faibles émissions de carbone.

- **Réconciliation** — Soutenir la propriété et la participation économique des Autochtones, atteindre les objectifs environnementaux des Autochtones, respecter leurs droits et leurs systèmes de connaissances.
- b. Mener à bien les évaluations d'impact et les procédures d'autorisation dans un délai de deux ans. Si le délai est dépassé, les projets doivent être considérés comme approuvés. Bien qu'un leadership et une gouvernance solides permettent d'atteindre cet objectif dans le cadre législatif actuel, il faudra peut-être envisager de modifier le projet de loi C-69 et la législation afférente en matière de permis. En outre, les promoteurs de projets et les autres personnes concernées par la procédure devront collaborer en fournissant en temps voulu les informations (recherches et études comprises) demandées par les organismes de régulation.
- c. Veiller à ce que les infrastructures essentielles nécessaires à la réalisation des projets dans les domaines de l'énergie et des minéraux critiques figurent dans la liste.
- d. Présenter la liste lors d'une première réunion des premiers ministres sur l'investissement et la croissance économique.

X ACTION N° 3

3. Lancer un bureau d'investissement stratégique

- a. Intégrer les quatre piliers présentés au chapitre 2 en regroupant les fonctions de financement, de réglementation, de mise en place d'infrastructures essentielles et de consultation des populations autochtones au sein d'un bureau unique et cohésif. Celui-ci favorisera une approche à l'échelle du système en garantissant la cohérence de la politique gouvernementale et du financement.
- b. S'unir dans une même mission pour permettre l'approbation des projets « gagnants à tout coup » dans un délai de deux ans.
- c. Intégrer le bureau au sein d'un organisme central dirigé par un sous-ministre et le construire principalement avec les ressources existantes.
- d. Rendre compte à un comité ministériel sur l'investissement (présidé par le premier ministre) qui donnera les approbations ministérielles et supervisera les progrès.
- e. Désigner une équipe de projet pour chaque projet de la liste « gagnants à tout coup ». Les équipes seront composées d'experts en conseil financier, en planification et développement de projets de ressources, en procédures de réglementation et de délivrance



Les gouvernements peuvent jouer un rôle essentiel en comblant les déficits de financement afin d'arriver plus rapidement à la DFI, même si le marché reste le principal moteur de l'investissement et la principale source de capitaux privés.

de permis, en réduction d'émissions et en consultation des populations autochtones, provenant de l'ensemble du gouvernement fédéral, des provinces et des territoires. Inclure l'expertise et la capacité d'examiner les projets du point de vue des promoteurs et des populations autochtones. Comblar les lacunes pour ce qui est de l'expertise financière en faisant appel à des experts du secteur privé en matière de planification et de développement de projets de ressources. Les équipes doivent échanger des informations et apprendre les unes des autres afin d'adopter des approches cohérentes.

- f. Tirer parti des méthodes agiles de gestion de projet. Permettre une adaptation rapide, une itération continue et une prise de décision accélérée. Cette approche implique des points de contrôle fréquents, des boucles de retour d'information itératives et des équipes de projet interfonctionnelles aptes à réagir rapidement à l'évolution des exigences du projet et aux contributions des parties prenantes.
- g. Coordonner et diriger les projets « gagnants à tout coup », notamment en s'appuyant sur tous les piliers et toutes les enveloppes de financement au sein du gouvernement afin d'assurer le financement global de chaque projet; atteindre l'objectif « un projet, une évaluation » (si celui-ci n'est pas délégué à une province ou à un territoire);

et coordonner les exigences en matière de délivrance des permis et les consultations des populations autochtones afin d'atteindre la DFI plus rapidement.

- h. Créer un guichet unique pour la soumission des propositions (comprenant les consultations autochtones) par les promoteurs de projets. Les groupes autochtones et les représentants de l'industrie ne savent pas toujours à quel organisme de financement fédéral s'adresser, car ces organismes font la distinction entre les investissements sur des terrains vierges et sur des terrains au passé industriel.
- i. Désigner un coordonnateur des consultations de la Couronne pour chacun des projets « gagnants à tout coup » afin d'assurer l'efficacité du processus, la cohérence des politiques et l'homogénéité des pratiques dans l'ensemble du système fédéral (*voir l'action 5d pour en savoir plus*).

✗ ACTION N° 4

4. Tirer le meilleur parti du financement des contribuables

- a. Les gouvernements peuvent jouer un rôle essentiel en comblant les déficits de financement afin d'arriver plus rapidement à la DFI, même si le marché reste le principal moteur de l'investissement et la principale source de capitaux privés.

- b. Créer un guichet unique permettant aux promoteurs d'accéder au financement fédéral des projets, à des services de conseil et à des outils de financement.
 - (i) Rationaliser et intégrer les options de financement fédérales (dont la BIC, le FCC, EDC, CDEV, le FSI et le programme ERITE) et les mesures fiscales (par exemple, les crédits d'impôt à l'investissement) pour améliorer la cohérence;
 - (ii) Adopter une approche disciplinée pour optimiser les investissements fédéraux en proposant des financements personnalisés ou groupés qui combinent des outils financiers courants, en commençant par des garanties de prêt à faible coût et en trouvant ensuite l'argent manquant grâce à d'autres outils de financement, tels que des subventions;
 - (iii) Fournir un financement public pour les projets « gagnants à tout coup » afin de répondre aux exigences préalables au développement (y compris la portée et la faisabilité du projet, le cas échéant) pour combler un déficit de financement spécifique;
 - (iv) Simplifier la procédure de demande pour les promoteurs.
- c. Attirer et débloquer des capitaux.
 - (i) Le gouvernement fédéral, les provinces et les territoires doivent mettre en commun leurs ressources pour créer des incitations commerciales fortes afin d'attirer les investissements;
 - (ii) Les gouvernements doivent prévoir des filets de sécurité pour les projets « gagnants à tout coup », c.-à-d. des assurances contre les risques financiers qui attireront les capitaux;
 - (iii) Envisager des approches novatrices en matière de financement, notamment l'apport de capitaux institutionnels et de capitaux étrangers;
 - (iv) Se concentrer sur des stratégies de réduction des émissions de gaz à effet de serre qui minimisent les coûts et soutiennent la croissance et l'investissement. L'application d'un coût identique pour chaque tonne émise, peu importe le secteur ou la région, est plus rentable que des mesures sectorielles telles que le plafond préconisé pour le pétrole et le gaz. Cette application permettrait d'augmenter la marge de manœuvre budgétaire, notamment pour les investissements dans les technologies de réduction des émissions, telles que le captage, la séquestration et le stockage du carbone;
 - (v) Les marchés de capitaux privés devraient se pencher sur la question et partager les risques en jouant un rôle plus actif dans le déblocage des investissements et en contribuant ainsi à réduire les risques liés aux grands projets;
 - (vi) Les gouvernements doivent présenter le Canada comme une destination compétitive pour les investissements directs de l'étranger.



Rationaliser les processus d'approbation réglementaire et de délivrance des permis afin de réduire les délais à deux ans.

- d. Élaborer des mesures fiscales qui permettent l'optimisation du dosage de l'ensemble des politiques, par exemple :
- (i) Réduire le taux d'imposition effectif sur les nouveaux investissements et les gains en capital;
 - (ii) Permettre une exonération de 100 % de l'impôt sur le gain en capital si le produit est réinvesti dans un autre actif dans un délai de 12 mois;
 - (iii) Exonérer de l'impôt tous les bénéfiques investis dans de nouveaux capitaux, machines et équipements. Seuls les bénéfiques distribués devraient être imposables.

X ACTION N° 5

5. Accélérer et décloisonner les approbations réglementaires et les autorisations

- a. Accélérer les approbations réglementaires et l'octroi des permis. Supprimer les chevauchements et les répétitions inutiles, tout en continuant à respecter les normes environnementales les plus strictes et les points de vue autochtones sur l'utilisation traditionnelle de l'air, de l'eau et de la terre. Par exemple, le chevauchement des réglementations et des autorisations, notamment des règlements environnementaux, entrave actuellement le développement de projets d'énergie propre nécessaires pour
- respecter les engagements climatiques du Canada;
- (i) Mettre en œuvre l'objectif « un projet, une évaluation » pour tous les projets. Remplacer, dans la mesure du possible, les procédures d'évaluation environnementale provinciales, territoriales et autochtones;
 - (ii) Rationaliser les processus d'approbation réglementaire et de délivrance des permis afin de réduire les délais à deux ans (*voir l'action n° 2*). L'approche de la Colombie-Britannique est un bon exemple;
 - (iii) Réduire le champ d'application de la réglementation dans la mesure du possible, promouvoir l'évaluation environnementale régionale afin d'accélérer les évaluations pour chaque projet et de réduire les répétitions inutiles (afin que des projets semblables n'aient pas à faire examiner les mêmes données), et appliquer d'autres outils pour alléger la charge qui pèse sur les promoteurs de projets;
 - (iv) Gérer simultanément l'évaluation d'impact et les procédures d'autorisation pour plus d'efficacité.
- b. Garantir le déroulement des procédures. Définir clairement les procédures d'approbation dès le départ afin de les clarifier et d'instaurer un climat de confiance avec les promoteurs du projet (par exemple, Ontario Power Generation a adopté cette approche pour ses projets



de petits réacteurs modulaires). Une fois que la décision de donner suite à un projet a été prise et qu'un permis a été délivré, il ne doit plus être possible d'annuler cette décision.

- c. Réduire le fardeau réglementaire pour rétablir la compétitivité du Canada en matière d'investissement. Le meilleur processus d'évaluation d'impact ne sera d'aucune utilité si, avec de nouvelles strates de réglementation, à tous les paliers de gouvernement, s'ajoutent des coûts, de la complexité et de l'incertitude.
- d. Désigner un coordonnateur des consultations de la Couronne unique pour chacun des projets « gagnants à tout coup ».
 - (i) Veiller à ce que les consultations commencent le plus tôt possible dans le processus d'élaboration du projet;
 - (ii) Accélérer les procédures lorsqu'il existe des droits de passage pour des projets déjà approuvés;
 - (iii) S'appuyer, là où des projets existent déjà, sur les relations des organismes de régulation avec les organisations autochtones pour continuer à renforcer les relations et la confiance à long terme.
- e. Assurer la stabilité réglementaire, y compris en cas de changement de gouvernement.
 - (i) Inscrire dans la législation le processus simplifié d'approbation et d'autorisation des projets sur deux ans en modifiant

les statuts des ministères et des organismes de réglementation et d'autorisation afin d'imposer l'efficacité, la coordination et des délais clairs. Si ces délais ne sont pas respectés, les projets doivent être considérés comme approuvés. Envisager d'apporter les changements nécessaires grâce à une loi omnibus incluse dans la première loi d'exécution du budget d'un nouveau gouvernement;

(ii) Modifier les mandats législatifs des autorités réglementaires (par exemple, la Régie de l'énergie du Canada, l'Agence d'évaluation d'impact, Transports Canada, Pêches et Océans Canada, Environnement et Changement climatique Canada) afin qu'elles prennent en compte les facteurs économiques et les facteurs d'investissement dans le processus d'autorisation.

✘ ACTION N° 6

6. Promouvoir des possibilités intéressantes pour la participation économique des Autochtones

- a. Établir des relations à long terme.
 - (i) Les gouvernements, l'industrie et les organismes de régulation doivent adopter une vision à long terme dans l'établissement de relations avec les communautés et les détenteurs de droits autochtones afin de gagner leur confiance;

- (ii) Les communautés et les titulaires de droits autochtones doivent s'impliquer dès le début et à chaque étape du processus de développement du projet;
 - (iii) Les participants et partenaires autochtones doivent être encouragés à collaborer avec les communautés et les détenteurs de droits autochtones voisins.
- b. Créer des possibilités de participation financière. Les gouvernements doivent donner la priorité aux projets qui bénéficient d'un soutien économique important et/ou d'une participation et/ou d'un partenariat avec les Autochtones (par exemple, partage des revenus, emplois et marchés publics, et partenariat équitable; la Colombie-Britannique a exigé une participation minimale de 25 % des Autochtones dans les projets afin qu'ils soient admissibles à l'appel d'offres 2024 pour l'électricité). La participation financière des peuples autochtones doit également être prise en compte tout au long de la chaîne de valeur, notamment dans le transport et les infrastructures.
- c. Accélérer l'accès au capital.
- (i) Accélérer les efforts visant à fournir aux gouvernements autochtones et à leurs sociétés un accès abordable aux capitaux nécessaires pour prendre des participations importantes dans les projets;
 - (ii) Accélérer la mise en œuvre du Programme de garantie de prêts pour les Autochtones (fédéral) et s'en servir pour soutenir les investissements en capitaux propres des Autochtones à toutes les étapes des projets, notamment les investissements plus risqués en début de projet. Envisager d'élargir le programme afin d'y inclure des prêts directs (par exemple, pour le préfinancement ou les investissements en capitaux propres plus risqués qui se prêtent mieux à un soutien public).
- d. Permettre aux communautés autochtones d'investir dans toutes les phases du projet, y compris les toutes premières phases, à un moment où les partenaires autochtones ont les meilleures chances d'apporter une valeur ajoutée et d'influencer les résultats du projet.
- e. Renforcer les capacités. Les gouvernements et les promoteurs de projets doivent fournir des fonds pour le renforcement durable des possibilités en matière de consultation, de partenariats et d'accès à des emplois et à des marchés publics pour les Autochtones (par exemple, des fonds pour évaluer les possibilités de projets, créer des entreprises commerciales et dialoguer avec les membres de la communauté) afin que les peuples autochtones deviennent des partenaires à part entière dans les projets, ainsi que pour la surveillance réglementaire.

f. Fournir des emplois, de la formation et le perfectionnement des compétences. Élaborer des initiatives visant à garantir que les communautés autochtones et les individus disposent des moyens nécessaires pour obtenir des emplois liés à la réalisation de grands projets, notamment par le perfectionnement des compétences requises pour obtenir le Sceau rouge pour les métiers spécialisés. Par exemple :

(i) Financer des programmes de préparation à l'emploi et à l'insertion professionnelle dans les communautés d'accueil avant le début des activités de construction, en mettant l'accent sur les agréments et les licences;

(ii) Établir des objectifs en matière d'emploi des Autochtones pour les grands projets pendant la construction et l'exploitation (par exemple, 25 % de la main-d'œuvre) et assortir ces objectifs de mécanismes de rapport et d'application liés aux étapes importantes du projet ou au financement public.

g. Accroître les possibilités d'approvisionnement, de conclusion de marchés et de développement commercial. Veiller à ce que les entreprises autochtones soient les premières à bénéficier des marchés publics à forte valeur ajoutée dans le cadre de grands projets de construction. Par exemple, mettre en place des processus spécialisés

d'approvisionnement et de conclusion de marchés qui maximisent la participation des entreprises autochtones au développement de grands projets, notamment en exigeant un plan détaillé d'approvisionnement auprès des entreprises autochtones avec des partenaires établis, des champs d'activité et des engagements financiers qui font partie des critères d'évaluation pour l'attribution des contrats.

✘ ACTION N° 7

7. Assurer des infrastructures essentielles facilitantes (structures physiques et ressources humaines)

- a. Hiérarchiser et classer les projets d'infrastructures essentielles.
- (i) Orienter ces projets en fonction des critères de sélection des projets convenus (*mentionnés au point 2a*) et du soutien régional, et les inclure dans la liste des projets « gagnants à tout coup »;
- (ii) Établir un inventaire des infrastructures économiques prioritaires;
- (iii) Explorer la création de corridors préapprouvés pour les infrastructures essentielles linéaires de grande longueur, telles que les pipelines et les lignes de transport d'électricité;
- (iv) Adopter des approches régionales lorsque cela est approprié;



La collaboration fédérale-provinciale-territoriale est indispensable pour répondre aux besoins des projets, déterminer les projets susceptibles d'être financés et définir les besoins en infrastructures et en main-d'œuvre dès le début du processus d'élaboration.

- (v) Envisager la propriété publique (par exemple, une ligne commerciale) ou des modèles de paiement à l'utilisation afin d'accélérer le développement et de permettre la réalisation de projets qui ne seraient pas rentables.
- b. Adopter une approche intégrée fédérale-provinciale-territoriale. La collaboration fédérale-provinciale-territoriale est indispensable pour répondre aux besoins des projets, déterminer les projets susceptibles d'être financés et définir les besoins en infrastructures et en main-d'œuvre dès le début du processus d'élaboration.
- c. Promouvoir la disponibilité de la main-d'œuvre.
 - (i) Éliminer tous les obstacles fédéraux et provinciaux à la mobilité de la main-d'œuvre entre provinces et veiller à ce que la main-d'œuvre qualifiée et les professionnels agréés (par exemple, les ingénieurs) soient disponibles pour permettre la construction. Il faudrait par exemple prendre des mesures immédiates pour harmoniser les normes professionnelles provinciales;
 - (ii) Les promoteurs de projets doivent veiller à ce que les besoins en main-d'œuvre soient pris en compte dès les premières étapes de la planification du projet afin de disposer d'une main-d'œuvre qualifiée et de professionnels agréés pour permettre la construction;

(ii) Orienter le développement des marchés du travail en fonction des besoins des nouveaux projets grâce à des formations spécialisées et à des partenariats entre le gouvernement, l'industrie et les organisations autochtones afin d'attirer les talents et de garantir leur disponibilité.

✗ ACTION N° 8

8. Exploiter les abondantes ressources en minéraux critiques du Canada

- a. Donner la priorité aux minéraux critiques nécessaires à la transition du Canada et du monde vers une énergie à faibles émissions de carbone (lithium, cobalt, nickel, cuivre et « terres rares »).
- b. Renforcer la collaboration entre les gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux afin de mettre en commun les fonds nécessaires à la construction des infrastructures essentielles (routes, voies ferrées, ports, sources d'énergie à faibles émissions de carbone et rentables) pour accéder en priorité aux gisements éloignés (par exemple, le Cercle de feu en Ontario).
- c. Augmenter le financement de l'exploration et du développement des minéraux critiques en élargissant la portée des incitatifs fiscaux et des programmes de financement du gouvernement afin d'y inclure explicitement les minéraux critiques.



- d. Soutenir la R-D et l'innovation canadiennes dans le domaine de la transformation à valeur ajoutée afin de tirer pleinement parti de la valeur des minéraux critiques et d'assurer un approvisionnement fiable.
- e. Compenser l'effet de distorsion sur les prix causé par la domination du marché chinois en fournissant :
 - (i) Un soutien gouvernemental sous forme de prises de participation directe ou d'accords d'achat à long terme;
 - (ii) Des contrats d'achat public (par exemple, des contrats sur différence) visant à garantir un prix plancher afin d'assurer la sécurité des revenus et d'atténuer les fluctuations de prix;
 - (iii) Mettre en place des réserves stratégiques de minéraux gérées par le gouvernement (éventuellement en coordination avec les pays alliés) afin de se prémunir contre les pénuries et les fluctuations brutales des prix.
- f. Définir et intégrer les besoins en main-d'œuvre très tôt dans la planification du projet afin d'estimer avec précision les dépenses d'investissement et d'exploitation nécessaires et de garantir la disponibilité, la prévisibilité et le coût de la main-d'œuvre.
- g. Planifier de manière collective et proactive, tant du côté des gouvernements que de celui de l'industrie, afin de garantir la disponibilité de la main-d'œuvre nécessaire

en temps voulu, pour parvenir à la DFI et construire les projets. Cela implique notamment de supprimer les obstacles à l'immigration et à la reconnaissance des diplômes étrangers pour les professionnels.

X ACTION N° 9

9. Établir des partenariats solides et instaurer un climat de confiance

- a. Développer le recours aux partenariats public-privé (PPP) pour cofinancer et réaliser conjointement de grands projets d'infrastructures, en tirant parti des capitaux et de l'expertise du secteur privé pour faire avancer ces projets, et pour permettre la mise en œuvre de projets figurant sur la liste « gagnants à tout coup ».
- b. Les gouvernements fédéral et provinciaux doivent s'engager à aller de l'avant ensemble avec un sentiment d'urgence et un objectif commun, en utilisant des mécanismes officiels tels que les réunions des premiers ministres, le Conseil de la fédération, la Conférence des ministres [fédéral, provinciaux et territoriaux] de l'Énergie et des Mines, et les accords intergouvernementaux afin de garantir que tous les paliers de gouvernement et les principaux partenaires sont responsables de l'accélération des délais, de l'élimination des obstacles et de la réalisation de l'objectif commun qui consiste à débloquer les investissements et à faire avancer les projets jusqu'à la DFI.

- c. Renforcer les partenariats avec les populations autochtones et locales en établissant des relations à long terme fondées sur la confiance grâce à une mobilisation aux premiers stades des projets et à une participation économique intéressante, notamment par une implication financière, sans compter les possibilités de marchés publics et les accords à l'avantage des communautés.
- d. Améliorer la coordination intergouvernementale en incluant des représentants provinciaux et territoriaux au sein du Bureau d'investissement stratégique proposé, ce qui permettra d'accélérer la prise de décisions et la résolution conjointe des problèmes liés à la coordination du financement des projets, aux défis en matière de réglementation et d'octroi de permis, à la participation économique des Autochtones et au développement de la main-d'œuvre.
- e. Faire intervenir les administrations municipales dès le début du processus afin d'harmoniser les calendriers, d'identifier et de lever les obstacles locaux (permis, zonage, exigences réglementaires, etc.) et de coordonner le développement des infrastructures nécessaires (routes, services publics, logements pour les travailleurs, etc.). Une collaboration dès les premiers stades permet de réduire les risques liés aux projets, de simplifier les procédures d'autorisation et de parvenir plus rapidement à la DFI.
- f. Ne pas tarder à mettre en œuvre les principales recommandations contenues dans ce rapport afin d'obtenir des résultats rapides qui renforceront la confiance, démontreront la dynamique en place et enverront un signal clair aux investisseurs que le Canada est déterminé à réaliser des projets d'envergure.

✗ ACTION N° 10

10. Se concentrer intensément sur les objectifs et rendre des comptes

- a. Créer un comité ministériel sur l'investissement, présidé par le premier ministre, et chargé de superviser l'avancement des projets « gagnants à tout coup » et d'obtenir l'approbation du conseil des ministres.
- b. Créer un comité des sous-ministres qui se réunit tous les mois et qui est chargé de prendre des décisions et de donner suite aux approbations dans un délai de deux ans. Assurer la responsabilité collective au moyen d'ententes de rendement.
- c. Tenir des réunions trimestrielles des premiers ministres afin d'examiner l'avancement des projets et d'éliminer les obstacles interprovinciaux.
- d. Utiliser des tableaux de bord, des rapports publics et le suivi des étapes clés pour évaluer la dynamique en se concentrant sur les objectifs.

Conclusion

Pas de perdants, tous gagnants

Pour que les grands projets d'intérêt national au Canada parviennent plus rapidement à la décision finale d'investissement, il faudra faire preuve d'un leadership fort à tous les niveaux.



Cet objectif exigera un engagement collectif de la part du premier ministre fédéral, des premiers ministres provinciaux, des chefs de file de l'industrie, des défenseurs de l'environnement et des partenaires autochtones. Il faudra également un sentiment d'urgence et un objectif commun.

Surtout, il faudra faire preuve d'audace, voire de courage, pour privilégier les intérêts communs plutôt que les intérêts divergents.

Si nous parvenons à débloquer les investissements urgents dans les domaines de l'énergie, des minéraux critiques et des grands projets d'infrastructures, et nous en sommes capables, nous offrirons d'énormes avantages à la population canadienne.

Nous allons **stimuler la prospérité** en créant un environnement plus favorable aux investissements, afin de reconduire notre pays au sommet des classements mondiaux en matière de croissance économique et de prospérité, avec une augmentation du PIB, de l'emploi et de la productivité.

Nous allons **améliorer la sécurité de l'approvisionnement en énergie et en minéraux critiques du Canada** en réduisant notre dépendance à l'égard des États-Unis grâce à la diversification des marchés

d'exportation et au renforcement des infrastructures essentielles.

Nous allons **favoriser la responsabilité environnementale** et positionner le Canada pour qu'il prospère dans l'économie à faibles émissions de carbone en répondant à la demande énergétique croissante, au pays et dans le monde, grâce à des solutions technologiques qui éliminent ou réduisent considérablement les émissions, tout en respectant les normes environnementales les plus élevées.

Enfin, nous allons **favoriser la réconciliation** en plaçant les droits et les systèmes de connaissances autochtones au cœur du développement des projets et en permettant aux détenteurs de droits autochtones d'être des meneurs et de bénéficier directement du développement économique et de la gestion environnementale.

Nous avons élaboré un plan de match pour atteindre ces objectifs, mais nous sommes conscients qu'il ne s'agit pas de jouer pour jouer. L'avenir de notre pays pourrait bien en dépendre.

En faisant preuve de clairvoyance et de courage, on gagne à tout coup.

Annexe

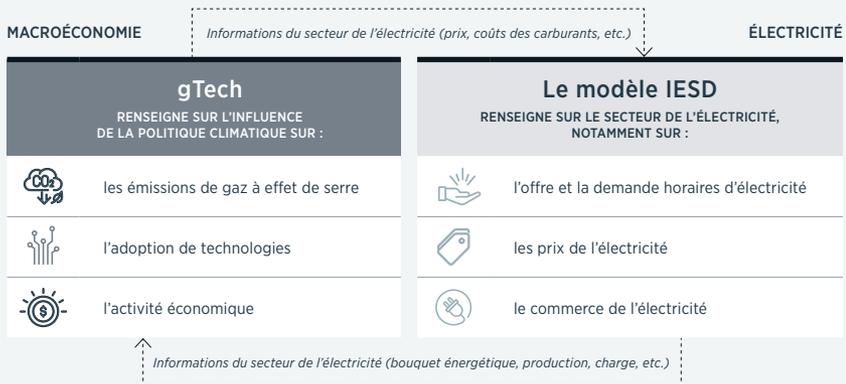
Étude de modélisation de Navius Research Quantification des avantages économiques de l'inventaire des grands projets de RNCan

→ MÉTHODOLOGIE

Navius a utilisé son modèle gTech-IESD (figure 7) pour simuler l'impact de l'inventaire des grands projets de RNCan. L'analyse de scénarios consiste à comparer le produit intérieur brut (PIB) et les répercussions sur les investissements de deux scénarios par tranches de cinq ans jusqu'en 2035 :

1. **Le scénario contre-factuel**, dans lequel aucun projet figurant dans l'inventaire de RNCan ne se concrétise entre 2026 et 2035;
2. **Le scénario de la liste de projets**, dans lequel tous les projets figurant dans l'inventaire de RNCan sont réalisés entre 2026 et 2035.

FIGURE 7 Le modèle gTech-IESD



→ ÉLABORATION DES SCÉNARIOS

La valeur totale des investissements dans les projets répertoriés dépasse les 600 milliards de dollars (en dollars canadiens de 2024) et couvre une multitude de secteurs, notamment les mines, le pétrole et le gaz, l'électricité et les technologies propres.

Navius a paramétré la liste des projets figurant dans l'inventaire des grands projets de RNCan pour 2024 dans son modèle gTech-IESD. Le tableau 1 ci-dessous résume la paramétrisation de l'inventaire par Navius dans le modèle gTech-IESD par secteur. La modélisation couvre largement tous les secteurs clés, Navius ayant réussi à simuler 87 % de la liste des projets en ce qui concerne les valeurs.

Certains projets n'ont pas été explicitement modélisés dans cet exercice, comme ceux du secteur forestier. Les secteurs particulièrement dépendants de la croissance de la demande, tels que l'électricité et l'hydrogène, ont été traités de manière endogène, c'est-à-dire que Navius a permis à l'activité sectorielle de croître en réponse à la demande, plutôt que d'imposer une offre supplémentaire de ces produits. (Vous trouverez de plus amples informations sur cette approche dans la section « Mises en garde et considérations ».)

FIGURE 8 Simulation de l'inventaire des grands projets dans gTech

SECTEUR	UNITÉS	INVENTAIRE DES PROJETS	SIMULATION gTech-IESD	COUVERTURE DU SECTEUR
ÉLECTRICITÉ	Investissement total (G\$, 2024)	118,9	63,5	53 %
GAZ NATUREL LIQUÉFIÉ ¹	Investissement total (G\$, 2024)	111,2	94,7	85 %
PÉTROLE ET GAZ	Investissement total (G\$, 2024)	191,0	189,5	99 %
EXPLOITATION MINIÈRE ET AUTRES ^{1,2}	Investissement total (G\$, 2024)	175,2	173,9	99 %
TOTAL ^{1,2}	Investissement total (G\$, 2024)	596,3	521,6	87 %

¹ Ajusté pour exclure les investissements en double

² Ajusté pour exclure les investissements dans la foresterie, selon les instructions du FPP

→ PRINCIPAUX CONSTATS

CONSTAT N° 1

La mise à jour de l'inventaire des grands projets de RNCan entraînerait une transformation radicale des investissements en capital au Canada. L'inventaire recense plus de 600 milliards de dollars d'investissements potentiels dans des projets liés à l'énergie, à l'exploitation minière et à l'électricité, ce qui, sur dix ans, équivaldrait à environ 10 % de la formation brute de capital fixe du pays.

CONSTAT N° 2

L'activité économique générée par le portefeuille de projets au cours des dix prochaines années pourrait être 1,6 fois supérieure à la valeur de l'investissement initial. La valeur du portefeuille de projets dépasse l'investissement direct, car celui-ci entraîne des augmentations secondaires des investissements, de la production, des exportations et de la consommation intérieure.

CONSTAT N° 3

Bien que la valeur potentielle de l'inventaire des projets soit évidente, rien ne garantit que l'approbation réglementaire permettra à tous les projets d'aboutir. Certains projets ne seront viables que s'il existe une demande suffisante, même s'ils obtiennent l'approbation réglementaire. Les projets de production d'hydrogène et d'électricité représentent de bons exemples de cette tendance où la rentabilité des projets est optimale lorsqu'ils sont tirés par la demande plutôt que propulsés par l'offre.

→ MISES EN GARDE ET CONSIDÉRATIONS

Les résultats de la modélisation de l'inventaire des grands projets de RNCan par Navius doivent être interprétés à la lumière des mises en garde et des considérations suivantes :

- **Cette analyse ne tient pas compte de l'incidence des modifications apportées aux règlements fédéraux ou provinciaux en matière d'approbation de projets.** Elle montre la valeur du portefeuille de projets, mais n'indique pas si ces projets seront économiquement viables s'ils sont finalement approuvés. Navius a imposé

un certain niveau d'activité sectorielle dans le modèle gTech afin de représenter le portefeuille tel qu'il se présente actuellement et non la valeur de la réduction des formalités administratives.

- **Certains projets figurant dans l'inventaire n'existeront que dans un monde où la demande extérieure se concrétise.** Navius a permis à certains secteurs d'activité de répondre de manière endogène à la demande au lieu de prescrire un certain niveau d'activité. Ces secteurs comprennent :

La production d'hydrogène — La création d'un secteur dédié à l'exportation d'hydrogène vers les marchés internationaux dépassait le cadre de ce projet (cela servait de base à divers projets figurant dans l'inventaire. Intégrer cette production dans le modèle sans tenir compte du marché d'exportation aurait créé des problèmes sur le marché de l'hydrogène et freiné l'activité économique.

La production d'électricité — Imposer un certain niveau de capacité électrique peut entraîner un phénomène de surcapacité démesurée, qui consiste à construire un réseau dépassant les besoins réels. Cette dynamique peut entraîner une hausse artificielle des prix de l'électricité, car le fournisseur doit récupérer des coûts plus élevés auprès d'un nombre identique (voire inférieur) de contribuables, ce qui peut ralentir la croissance économique.

- **Dans le cadre de la présente analyse, nous n'avons pas pu effectuer d'examen complet de la liste des projets, ce qui signifie que certains d'entre eux peuvent avoir été inclus en double.** Navius a repéré et supprimé plusieurs projets, tels que deux doublons de la proposition Ksi Lisims LNG (ID 1037, 4125 et 5014); le niveau d'investissement visé était donc inférieur au total brut de l'inventaire. Toutefois, les projections fournies ici peuvent inclure d'autres projets figurant en double dans l'inventaire.
- **Les limites supérieures des projections du PIB utilisent une extrapolation linéaire de la tendance modélisée du PIB.** Navius a extrapolé les impacts des projets modélisés sur le PIB afin d'estimer la valeur de l'ensemble du portefeuille. L'impact réel de l'ensemble des projets pourrait être inférieur à la projection, car les impacts pourraient être de nature décroissante. En outre, des effets d'éviction des investissements et de la consommation peuvent se produire lorsque les niveaux d'investissement sont élevés, ce qui pourrait contribuer à réduire encore davantage le PIB par rapport aux projections.

Notes en fin de texte

- Bureau du premier ministre (9 déc. 2024).** New wind projects will boost B.C.'s affordable clean-energy supply. Gouvernement de la Colombie-Britannique. <https://news.gov.bc.ca/releases/2024ECS0048-001643>
- Le 30 avril 2025, le ministre de l'Énergie, Adrian Dix, a présenté [le projet de loi 14](#), sur les projets d'énergie renouvelable [*Renewable Energy Projects (Streamlined Permitting) Act*], à l'Assemblée législative de la Colombie-Britannique. Si cette loi est adoptée, la régie de l'énergie de la Colombie-Britannique, qui supervise les opérations pétrolières et gazières, sera également chargée des projets d'énergie renouvelable. La régie superviserait également les nouvelles grandes lignes de transport, notamment la ligne de transport de la côte nord, pour le gaz naturel liquéfié, l'exploitation minière et d'autres projets. Le 1^{er} mai 2025, la Colombie-Britannique a présenté [le projet de loi 15](#) sur les projets d'infrastructures (*Infrastructure Projects Act*) ui donnerait plus de pouvoirs au Conseil des ministres pour accélérer l'approbation des projets qu'il considère comme d'importance provinciale. Si cette loi est adoptée, elle permettra au ministre responsable d'un projet d'infrastructures particulier de prendre des décisions pour accélérer l'achèvement et l'exploitation du projet.
- Nova Scotia Environment and Climate Change (8 mai 2025).** Environmental Assessment Changes Reinforce Commitment to Fight Climate Change, Move to Clean Economy. Gouvernement de la Nouvelle-Écosse. <https://news.novascotia.ca/en/2025/05/08/environmental-assessment-changes-reinforce-commitment-fight-climate-change-move-clean>
- Banque mondiale (24 oct. 2019).** Doing Business 2020. <https://archive.doingbusiness.org/fr/doingbusiness>
- RBC Leadership avisé (20 oct. 2021).** Une transition à 2 billions de dollars : Vers un Canada à zéro émission nette. <https://www.rbc.com/fr/leadership-avise/recherche-economique/logement-au-canada/accessibilite-a-la-propriete/une-transition-a-2-billions-de-dollars>
- Golshan, A. (27 mars 2024).** A Hurry-up Offense for Energy Transition and Clean Growth Projects. Forum des politiques publiques. <https://ppforum.ca/publications/energy-transition-clean-energy-growth>
- Annesley, J., Campbell, D., Golshan, A. et Greenspon, E. (19 juill. 2023).** Project of the Century. Forum des politiques publiques. <https://ppforum.ca/publications/net-zero-electricity-canada-capacity>

- 8 **Agence internationale de l'énergie (2021).** The Role of Critical Minerals in Clean Energy Transitions. <https://www.iea.org/reports/the-role-of-critical-minerals-in-clean-energy-transitions>
- 9 **Agence internationale de l'énergie (2024).** World Energy Investment 2024. <https://www.iea.org/reports/world-energy-investment-2024>
- 10 **U.S. Energy Information Administration (11 oct. 2023).** International Energy Outlook 2023. <https://www.eia.gov/outlooks/ieo>
- 11 **Ministère des Ressources naturelles (2022).** Stratégie canadienne sur les minéraux critiques. Gouvernement du Canada. <https://www.canada.ca/fr/campagne/mineraux-critiques-au-canada/la-strategie-canadienne-sur-les-mineraux-critiques.html>
- 12 Vous trouverez en annexe de plus amples détails sur la méthodologie de cette étude de modélisation, qui a été réalisée expressément pour ce rapport.
- 13 **Drance, J., Cameron, G. et Hutton, R. (sept. 2018).** Federal Energy Project Reviews: Timelines in Practice. *Energy Regulation Quarterly*, 6(3). <https://energyregulationquarterly.ca/articles/federal-energy-project-reviews-timelines-in-practice#sthash.v6HGJEnQ.7bciQpqe.dpbs>
- 14 **Smith, D. et Halliday, K. (janv. 2020).** 15 Things to Know About Canadian Infrastructure. BCG <https://www.bcg.com/15-things-to-know-about-canadian-infrastructure>
- 15 **Srivatsan, V. (22 avr. 2025).** Bâtir ensemble : comment la réconciliation économique avec les Autochtones peut contribuer à l'essor du Canada. Leadership avisé RBC. <https://www.rbc.com/fr/leadership-avise/lespace-commercial/batir-ensemble-comment-la-reconciliation-economique-avec-les-autochtones-peut-contribuer-a-lessor-du-canada>

Remerciements

Le FPP remercie toutes les organisations partenaires, ainsi que leurs représentants, qui ont contribué à l'analyse et aux arguments présentés dans ce rapport.

Pour obtenir la liste complète des partenaires du Forum sur l'avenir énergétique du FPP, veuillez consulter le site Web du projet : <https://ppforum.ca/fr/project/forum-sur-lavenir-energetique>

Nous tenons également à souligner la précieuse contribution des membres du comité consultatif qui ont offert leur expertise et leurs connaissances tout au long du processus :

- + **Janet Annesley**, directrice du développement durable, Kiwetino Energy Corp. | membre du Forum des politiques publiques
- + **Philippe Dunsky**, fondateur et président, Dunsky Energy + Climate Advisors
- + **Serge Dupont**, conseiller principal, Bennett Jones
- + **Karen Ogen**, présidente-directrice générale, First Nations LNG Alliance | membre du conseil d'administration, Forum des politiques publiques
- + **Peter Tertzakian**, fondateur et président, Studio.Energy | fondateur, ARC Energy Research Institute

ÉQUIPE FPP

Arash Golshan
Responsable en matière
de politiques énergétiques
et collaborateur clé

Riaz Kara
Vice-président
Politiques publiques

Alison Uncles
Vice-présidente
Médias et communications

Murielle Peyer
Directrice principale
Politiques

Shaun Fantauzzo
Conseiller

Colin Campbell
Directeur de la publication

Leila El Shennawy
Responsable des
communications numériques

COLLABORATEURS

Anita Murray
Révision

Emmanuelle Demange
Traduction

Luc Melanson
Illustration

Karen Ng-Hem
Conception graphique

Naushin Ahmed
Production du rapport



INSCRIVEZ-VOUS!

Pour recevoir *Build Big Things*, notre infolettre hebdomadaire consacrée aux initiatives des domaines de l'énergie, de l'exploitation minière et des infrastructures qui stimulent l'économie canadienne, cliquer ici :

<https://ppforum.ca/subscribe-to-build-big-things-newsletter>



**FORUM DES
POLITIQUES
PUBLIQUES**