

Ambassade de France au Canada
Service économique régional d'Ottawa

CANADA – Un budget audacieux, pour impulser une transition du pays vers une économie plus compétitive et plus résiliente

Le premier budget du gouvernement Carney est ambitieux et innovant. Calendrier budgétaire inversé, distinction des dépenses de fonctionnement et des investissements, le gouvernement innove sur la forme de son nouveau budget. Cette distinction des dépenses lui permet de montrer que l'augmentation du déficit résulte de l'augmentation des dépenses d'investissement tandis que les dépenses courantes sont orientées à la baisse. Réponse conjoncturelle aux tensions commerciales avec les États-Unis, le budget du gouvernement Carney est le reflet d'une politique économique devant permettre au Canada de regagner du terrain sur sa souveraineté économique, de dynamiser des secteurs clés et de diversifier son commerce extérieur face aux nouveaux équilibres mondiaux. L'ambition du Premier ministre est d'impulser une transformation en profondeur de l'économie canadienne, en stimulant l'investissement dans les secteurs d'avenir et dans la modernisation des infrastructures du pays, afin de renforcer sa compétitivité en agissant sur des leviers structurels.

Innovant sur la forme, le premier budget fédéral du gouvernement Carney affiche un déficit élevé

Illustration de la méthode Carney, ce budget, présenté pour la première fois à l'automne, est le premier budget du Canada à distinguer les dépenses de fonctionnement et les investissements en capital. Le premier budget du gouvernement Carney innove sur au moins deux points. Tout d'abord, le calendrier budgétaire sera dorénavant inversé. Habituellement présenté au printemps, le gouvernement a annoncé qu'il passerait à un cycle budgétaire d'automne. Ce changement de temporalité doit permettre d'offrir plus de visibilité aux provinces sur leurs recettes, alors qu'elles présentent leurs budgets au printemps, et une meilleure concordance avec la saison de la construction, permettant aux acteurs de mieux planifier les projets. Par ailleurs, ce budget est le premier à distinguer les dépenses de fonctionnement et d'investissement en capital. M. Carney ayant promis lors de sa campagne électorale de « dépenser moins et investir plus », cette nouvelle présentation permet au gouvernement de justifier une hausse du déficit importante, en démontrant qu'elle résulte de l'augmentation des dépenses d'investissement alors que les dépenses courantes baissent.

Le gouvernement annonce des investissements historiques d'un montant total de 280 Mds CAD sur 5 ans (172 Mds €), espérant des retombées économiques et structurelles majeures. Le Ministre des Finances et du Revenu national, François-Philippe Champagne, insiste tout au long du document budgétaire sur le « changement de portée historique » que traverse actuellement le Canada et qui justifie « une réponse fondamentalement différente, non pas marquée par la prudence, mais plutôt par le courage ». Le budget 2025 du gouvernement fédéral prévoit des investissements massifs en capital de 280 Mds CAD (172 Mds €) sur les 5 prochaines années. Ces investissements « générationnels » ont pour but de faire passer le Canada « de la dépendance à la résilience ». 115 Mds CAD (71 Mds €) sur 5 ans seront dédiés aux infrastructures, 110 Mds CAD (67 Mds €) au soutien et au renforcement de la productivité et de la compétitivité des entreprises, 30 Mds CAD (18 Mds €) pour le secteur de la Défense et 25 Mds CAD (15 Mds €) dédiés à la construction de logements. Destinés à soutenir les entreprises ou les provinces dans leurs projets, ils devraient, selon le gouvernement, générer des effets de levier du secteur privé portant les investissements totaux à plus de 1 000 Mds CAD et des retombées économiques importantes (création d'emplois, accélération de la croissance...). Pour limiter l'augmentation du déficit, le gouvernement prévoit 60 Mds CAD (37 Mds €) d'économies sur les dépenses de fonctionnement sur 5 ans dans la fonction publique fédérale (restructuration des activités, centralisation des services, développement massif de l'IA...). Une réduction drastique des effectifs de la fonction publique fédérale d'ici la fin 2028-2029 est prévue (-40 000 postes, soit 10% des effectifs).

Sans surprise, le déficit public canadien se creuse mais le gouvernement libéral se veut rassurant sur le bon état, malgré tout, des finances publiques. Lors de l'Enoncé économique d'automne présenté fin décembre 2024, le gouvernement prévoyait un déficit de 42 Mds CAD (26 Mds €) pour l'année 2025-2026. Dans le projet présenté cette semaine, il estime que le déficit atteindra 78,3 Mds (48 Mds €) CAD en 2025-2026 (soit près du double de l'estimation de fin 2024) et devrait ensuite se réduire à 65 Mds CAD (40 Mds €) en 2026-2027, puis atteindre 57 Mds CAD (35 Mds €) en 2029-2030. Le gouvernement met en avant des arguments rassurants : le ratio déficit/PIB du Canada resterait parmi les plus bas des pays du G7 (2,2 contre 5,4 pour la France) et le ratio dette nette/PIB le plus faible des pays du G7 (13,3% du PIB ; ce chiffre est à nuancer dans la mesure où le FMI considère que le ratio d'endettement public approprié pour la comparaison internationale est celui de la dette brute/PIB, qui était de 107% du PIB en 2023 pour le Canada¹). Le gouvernement fixe également deux cibles budgétaires : équilibrer les dépenses de fonctionnement et les revenus d'ici 2028-2029 et maintenir le ratio du déficit/PIB sur une trajectoire descendante.

Le budget 2025/26 est une réponse conjoncturelle aux tensions commerciales avec les États-Unis

Le budget vise tout d'abord à soutenir l'économie à court terme face aux conséquences des mesures commerciales américaines. Selon le gouvernement, 42% des mesures prévues dans le budget de 2025 ont pour objectif de protéger la souveraineté du pays (incluant des mesures pour faire face aux droits de douane) et l'importance du déficit est justifiée par les initiatives mises en place pour soutenir les Canadiens et les entreprises. Ainsi, un montant de 3 Mds CAD (près de 2 Mds €) en 2025-2026 est prévu pour aider les travailleurs et les entreprises des secteurs les plus touchés par les droits de douane américains et les perturbations commerciales. Des mesures ont été annoncées dans des secteurs spécifiques, notamment l'agriculture². Par ailleurs, un Fonds de réponse stratégique doté de 5 Mds CAD (3 Mds €) sur 6 ans est mis en place pour aider les entreprises de l'ensemble des secteurs touchés par les droits de douane à s'adapter et se diversifier. Pour la requalification des travailleurs, 570 M CAD (350 M€) sur trois ans sont alloués pour favoriser l'emploi et la formation.

Le gouvernement annonce une nouvelle stratégie de diversification commerciale, où l'Europe occupe une place de choix. Pour réduire la dépendance du commerce extérieur canadien aux États-Unis, cette stratégie vise à doubler les exportations hors Amérique du Nord d'ici 10 ans et générer 300 Mds CAD d'échanges commerciaux supplémentaires, notamment en ouvrant de nouveaux marchés aux entreprises canadiennes, en particulier en Europe et en Asie. Une série d'initiatives doit permettre de renforcer la compétitivité et la présence des entreprises canadiennes sur le marché européen via des mesures de soutien à la promotion commerciale³. Un Fonds pour la diversification des corridors commerciaux, doté d'un budget de 5 Mds CAD (env. 3 Mds €) sur 7 ans, investira dans les infrastructures portuaires et ferroviaires pour ouvrir de nouveaux débouchés. Parmi les exemples cités figurent des investissements sur le Saint-Laurent, dans les ports du Nord-Est du Québec, des voies ferrées dans l'Alberta et des infrastructures portuaires sur la côte Ouest pour faciliter le commerce vers l'Europe et l'Asie.

Des dépenses importantes sont prévues dans les secteurs d'avenir de l'économie, pour lutter contre les faiblesses structurelles de l'économie canadienne

Souvent pointée du doigt comme un frein majeur de l'économie canadienne, le gouvernement met l'accent sur la hausse de la productivité à travers des incitatifs pour des investissements structurels. Le gouvernement Carney a annoncé dans son budget une « super-déduction à la productivité », avec l'espoir de stimuler des centaines de milliards de dollars de nouveaux investissements privés. Cette « super-déduction » modifie l'impôt sur les sociétés en combinant d'anciennes et de nouvelles incitations permettant aux entreprises de déduire plus rapidement, voire immédiatement, les coûts liés à leurs nouveaux investissements en capital. Parmi les incitations, deux nouveautés : l'accélération des déductions pour les investissements (i) dans des bâtiments dédiés à la fabrication et à la transformation ; et (ii) pour les installations de GNL. Ces mesures coûteront au gouvernement environ 1,5 Md CAD (0,9 Md€) supplémentaires sur 5 ans, en plus des engagements existants (environ 17,5 Mds CAD (11 Mds €)). La baisse d'imposition est la plus importante dans le secteur de la fabrication et de la transformation, mais les incitations touchent également les investissements dans les énergies propres, la productivité et la recherche. L'ensemble des incitatifs permettrait de réduire de 2 pt le taux effectif marginal d'imposition, renforçant la compétitivité du pays.

Le budget prévoit de nombreux financements visant à transformer les secteurs d'avenir de l'économie. Pour les infrastructures, le budget rappelle le lancement du Bureau des Grands projets, chargé de coordonner et d'accélérer la mise en œuvre de projets d'intérêt national (nucléaire, port, mines, etc.) et annonce de nombreux investissements dans le développement des infrastructures, notamment 51 Mds CAD (31 Mds €) pour le Fonds pour bâtir des collectivités fortes. Le budget prévoit également 2 Mds CAD (1,2 Md€) pour un Fonds souverain pour les minéraux critiques et stratégiques, qui effectuera des investissements dans les projets et entreprises clés du secteur. Dans le secteur du nucléaire, le gouvernement élargit le crédit d'impôt à l'investissement dans les technologies propres aux petits projets d'énergie nucléaire⁴. Le budget 2025 prévoit 81,8 Mds CAD (50 Mds €) sur cinq ans pour le secteur de la défense, dont environ 72 Mds CAD (44 Mds €) de fonds nouveaux et 30 Mds CAD (18 Mds €) d'investissements générationnels, pour atteindre les objectifs de l'OTAN dans le secteur.

Le gouvernement a également annoncé de nombreux financements pour développer les technologies de pointe (IA, quantique, etc.) et les entreprises innovantes. Dans son budget 2025, le gouvernement bonifie les incitatifs fiscaux pour la recherche scientifique et le développement expérimental (programme RS&DE). Tout un volet du budget a vocation à soutenir le développement de l'IA : 925,6 M CAD (567 M€) sur 5 ans pour soutenir une infrastructure publique « souveraine » de calcul à grande échelle pour l'IA, afin de faciliter la recherche publique et privée dans le secteur, dans un environnement sécurisé et « souverain ». Une nouvelle stratégie sur l'IA devrait être présentée prochainement et pourrait comporter d'autres incitatifs. Dans le quantique, le gouvernement octroie 334,3 M CAD (205 M€) sur 5 ans à divers organismes pour encourager les entreprises de technologie quantique à se développer au Canada et ouvrir la voie à l'adoption de cette technologie dans les industries liées à la Défense. Le gouvernement annonce par ailleurs une stratégie à venir, dotée de 750 M CAD (460 M€), pour soutenir financièrement les entreprises canadiennes à fort potentiel aux premières étapes de leur croissance.

¹ Voir examen du Canada au titre de l'Article IV du FMI (Canada: 2024 Article IV Consultation-Press Release; and Staff Report).

² 109,2 M CAD (67 M€) en 2025-2026 pour aider les producteurs agricoles face aux baisses de revenu ; 97,5 M CAD (60 M€) pour augmenter les paiements anticipés dans le secteur du canola (confronté aux droits de douane chinois) ; 500 M CAD (307 M€) pour les programmes forestiers axés sur la diversification des marchés, etc.

³ Le budget 2025 propose d'allouer 8 M CAD sur 4 ans à partir de 2026-2027, puis 2 M par an par la suite à Affaires mondiales Canada pour renforcer les relations commerciales avec des partenaires européennes à travers des missions commerciales pour les entreprises canadiennes et le soutien aux chambres de commerce canadiennes en Europe.

⁴ A ce jour, le Canada est le seul pays de l'OCDE à avoir lancé la construction d'un « petit réacteur modulaire » nucléaire (SMR) à vocation commerciale. Les travaux de fondation ont démarré au printemps 2025 sur le site de la centrale nucléaire de Darlington (Ontario).