

Ambassade de France au Canada
Service économique régional d'Ottawa

Canada : une équation budgétaire qui se complique

Alors qu'ils avaient déjà renoncé de fait à leurs précédentes « ancrs budgétaires », les Libéraux, confrontés de surcroît au ralentissement économique et à la nécessité d'être plus ambitieux en matière de défense, semblent prêts à présenter à la rentrée un budget présentant un déficit historiquement élevé. L'ampleur de ce dernier dépendra de l'exercice d'économies que le gouvernement vient d'engager, qui, s'il affiche des cibles ambitieuses (-15% à horizon de la fin de la décennie), risque toutefois de se heurter à de nombreuses oppositions.

Avant même leur réélection, les Libéraux avaient acté l'abandon des principales « ancrs budgétaires » de déficit qui avaient jusqu'à présent guidé leur action

Principales « ancrs budgétaires » tout au long du dernier gouvernement Trudeau, les objectifs de déficit (40 Md CAD et 1% du PIB) étaient, de fait, devenus obsolètes depuis fin 2024. Alors qu'elles avaient constitué les principales « ancrs budgétaires » sous le dernier gouvernement Trudeau, l'objectif de maintenir le déficit public sous la barre des 40 Md CAD (et d'1% du PIB à horizon 2026-2027) avait progressivement fait la place à celui d'un endettement inférieur à 40% du PIB, et en décroissance d'ici la fin de la décennie. Ainsi, dans l'Enoncé économique d'automne, texte dont la présentation le 16 décembre dernier avait conduit à la démission de la ministre des Finances de l'époque C. Freeland, le gouvernement prévoyait certes un déficit de 48,3 Md CAD pour l'exercice 2024-2025 (après un constaté de 61,9 Mds CAD en 2023-2024), avec une réduction progressive dans les années suivantes (42,2 Md CAD en 2025-2026, soit 1,3% du PIB, et 23 Mds CAD à la fin de la décennie). Mais l'endettement, projeté à 41,9% en 2024-2025, était censé retomber sous la barre des 40% en 2028-2029 (39,5%).

Les positions prises par le Premier ministre M. Carney durant la campagne fédérale auguraient déjà d'un moindre attachement à des objectifs précis de déficit public, préférant afficher celui d'une réduction des seules dépenses courantes. Dans le cadre de sa campagne, le parti libéral prévoyait un déficit budgétaire pour l'exercice 2025-2026 de l'ordre de 62 Md CAD (près de 2% du PIB), soit 20 Md de plus que le gouvernement précédent quelques mois plus tôt. Le Premier ministre assumait surtout de distinguer à l'avenir entre les dépenses d'investissement, prioritaires pour relancer l'économie du pays, et les dépenses courantes (dépenses quotidiennes de l'Etat, transferts, programmes fédéraux), qui avaient vocation à être équilibrées au bout de trois ans (*cf. note du SER du 1^{er} avril 2025*).

Les premiers mois de gouvernement de M. Carney ont confirmé cette nouvelle orientation budgétaire, entre hausse des dépenses de défense et réductions d'impôt

Sous pression depuis plusieurs années d'augmenter ses dépenses de défense, le Canada, dans le contexte de ses négociations commerciales compliquées avec les Etats-Unis, a annoncé vouloir atteindre 2% du PIB dès cette année. Alors que, lors de la campagne fédérale, M. Carney s'était contenté d'afficher l'objectif d'atteindre la cible de 2% de dépenses de défense à l'horizon de la fin de la décennie, il a finalement annoncé le 9 juin dernier, à la veille du G7 de Kananaskis et du Sommet de l'OTAN, que le pays pourrait l'atteindre dès la fin de l'exercice fiscal en cours. Cet effort représente une augmentation du budget de la défense de 9,3 Md CAD, pour atteindre 62,7 Md CAD, en grande partie mobilisés pour améliorer la condition militaire (salaires et avantages sociaux notamment). Quelques semaines plus tard, le Canada, à l'instar des autres pays de l'alliance, s'est engagé à augmenter ces dépenses à hauteur de 5% du PIB d'ici 2035, ce qui représenterait environ 150 Md CAD. En marge du sommet de l'OTAN, M. Carney a évoqué plusieurs investissements en cours ou à venir dans le secteur des infrastructures (nouveaux aéroports, ports, télécommunication, etc.) et des mines pour atteindre le sous-objectif de 1,5% (pour mémoire, [une douzaine de minéraux ont été qualifiés de stratégique par l'OTAN fin 2024](#)). Il s'est en revanche montré moins prolixe s'agissant du second sous-objectif de 3,5%, dont l'atteinte soulèvera la question de la capacité d'absorption du Ministère de la Défense canadien, dans un contexte où le Canada cherche par ailleurs à réduire sa dépendance aux fournisseurs américains.

Conformément aux engagements pris pendant la campagne et toujours sous influence des Etats-Unis, le gouvernement a également dû se passer de plusieurs recettes fiscales. Conformément aux promesses faites pendant la campagne, le Premier ministre a annoncé une baisse d'impôt en faveur de la classe moyenne canadienne entrant en vigueur le 1^{er} juillet, jour de la fête du Canada ; celle-ci consiste en une réduction du taux de la première

tranche d'imposition sur le revenu, de 15% à 14%, pour un coût budgétaire estimé à 4,2 Md CAD par le Bureau du Directeur parlementaire du Budget (DPB) au titre de l'exercice 2025-2026. Plus tôt, le gouvernement avait également supprimé l'imposition à la TPS pour les acheteurs d'un premier logement d'une valeur inférieure à 1,5 M CAD, avec une divergence d'estimation du coût budgétaire entre le DPB (1,9 Md CAD sur 6 ans) et le gouvernement fédéral (3,9 Md CAD sur 5 ans). Il avait aussi mis fin depuis le 1^{er} avril à la tarification fédérale du carbone pour les consommateurs, diminuant le prix à la pompe d'environ 20 cents le litre (hors Québec), et annulé la hausse d'impôt sur les gains en capital, dont l'assiette imposable devait augmenter au 1^{er} janvier 2026. Enfin, sous pression américaine, les autorités fédérales ont dû fin juin abandonner le projet de taxe sur les services numériques, alors que celle-ci devait rapporter près de 7,2 Md CAD sur 5 ans selon le DPB, dont un premier paiement au 30 juin 2025 estimé à 2 Md CAD du fait du caractère rétroactif de la taxe depuis le 1^{er} janvier 2022.

Le déficit public devrait ainsi considérablement augmenter en 2025-2026, dans des proportions qui dépendent désormais des économies que le gouvernement pourra documenter dans les deux prochains mois

Dans un contexte de surcroît contraint par le ralentissement économique en cours, le déficit public devrait considérablement augmenter en 2025-2026. Alors que l'Enoncé économique d'automne prévoyait encore fin 2024 une croissance de 1,7% en 2025, les prévisionnistes anticipent désormais 1,3% (Banque national du Canada) ou 1,4% (Banque Desjardins). Les mesures commerciales américaines se traduisent également par un surcroît de dépenses publiques, pour faciliter l'accès à l'assurance-chômage ou soutenir les filières les plus affectées. Aussi, chacun prévoit désormais un déficit public en nette dégradation. Scotiabank estime que le déficit budgétaire pourrait atteindre environ 77 Md CAD en 2025-2026 (environ 2,4% du PIB selon Scotiabank), contre près de 62 Md CAD (presque 2% du PIB) prévu sur la plateforme électorale du Parti libéral en avril dernier. L'Institut C.D. Howe grossit encore plus le trait et affiche dans son dernier rapport une dégradation allant jusqu'à 92 Md CAD. Pour 2026, Scotiabank prévoit à ce stade une dégradation du solde public estimé à 96 Md CAD en 2026 (environ 2,9% du PIB), avant toutefois prise en compte des économies annoncées.

L'ampleur du dérapage dépendra *in fine* des économies qui pourront être documentées d'ici l'automne et, éventuellement, des mesures en recettes qui pourraient être annoncées. Le Ministre des Finances F-P Champagne a transmis début juillet des lettres à l'ensemble de ses collègues les appelant à documenter des économies d'ici mi-septembre, l'objectif étant de les inclure dans le budget qui sera présenté à l'automne. Le gouvernement s'est en effet fixé comme objectif de réduire les dépenses de programme de 7,5% au cours du prochain exercice budgétaire qui débutera au 1^{er} avril 2026, de 10% l'année suivante puis de 15% pour l'exercice 2028-2029. Le périmètre retenu exclut toutefois de larges pans du budget, comme les transferts fédéraux aux provinces et territoires (dépenses sociales et de santé) ou les transferts directs aux ménages, si bien que l'effort à fournir serait cantonné à une assiette comprise entre 140 Md à 260 Md CAD de dépenses fédérales. L'étroitesse du périmètre retenu et les délais prévus conduisent à s'interroger sur la faculté du gouvernement à mettre en place une véritable revue des dépenses, ainsi qu'il s'y était initialement engagé, ou à cibler en particulier les dépenses de structure (les dépenses de personnel en particulier). Une moindre indexation des dépenses de transfert aux provinces pourrait également être mobilisée. Enfin, en sus des coupes dans les dépenses, la piste d'une augmentation des recettes fédérales pourrait être explorée, ainsi que l'évoquait récemment le *Globe & Mail*. La taxe fédérale sur la consommation, la TPS, n'atteint aujourd'hui que 5% (auquel il faut ajouter la strate provinciale) : chaque point supplémentaire rapporterait 11 Md CAD.