Journal officiel
de l'Union européenne

FR
Série C

C/2026/1812

20.3.2026

RECOMMANDATION DU CONSEIL

du 10 mars 2026

approuvant le plan budgétaire et structurel national à moyen terme de l'Irlande

(C/2026/1812)

LE CONSEIL DE L'UNION EUROPÉENNE,

vu le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, et notamment son article 121,

vu le règlement (UE) 2024/1263 du Conseil, et notamment son article 17,

vu la recommandation de la Commission,

considérant ce qui suit:

CONSIDÉRATIONS GÉNÉRALES

(1) Le cadre de gouvernance économique de l'UE [1] vise à promouvoir des finances publiques saines et viables, une croissance durable et inclusive ainsi que la résilience au moyen de réformes et d'investissements, et à prévenir les déficits publics excessifs. Il promeut également l'appropriation au niveau national et est davantage axé sur le moyen terme, tout en visant une application plus efficace et plus cohérente des règles.

(2) Les plans budgétaires et structurels nationaux à moyen terme que les États membres soumettent au Conseil et à la Commission sont au cœur du nouveau cadre de gouvernance économique. Les plans devraient atteindre deux objectifs: i) garantir notamment que, à la fin de la période d'ajustement, la dette publique suive une trajectoire descendante plausible ou demeure à des niveaux prudents, et que le déficit public soit ramené et maintenu en dessous de la valeur de référence de 3 % du PIB à moyen terme, et ii) garantir la réalisation des réformes et des investissements répondant aux principaux défis recensés dans le cadre du Semestre européen et répondant aux priorités communes de l'UE. À cette fin, chaque plan doit présenter un engagement en ce qui concerne les taux de croissance maximaux des dépenses nettes à moyen terme [2], établissant effectivement une contrainte budgétaire pour la durée du plan, qui est de quatre ou cinq ans (selon la durée ordinaire de la législature de l'État membre concerné). En outre, le plan doit expliquer comment l'État membre assurera la réalisation des réformes et des investissements répondant aux principaux défis recensés dans le cadre du Semestre européen, en particulier dans les recommandations par pays (y compris celles se rapportant à la procédure concernant les déséquilibres macroéconomiques), et comment l'État membre entend répondre aux priorités communes de l'Union. La période d'ajustement budgétaire couvre une période de quatre ans, qui peut être prolongée de trois ans au maximum si l'État membre s'engage à réaliser un ensemble de réformes et d'investissements pertinents qui satisfont aux critères énoncés dans le règlement (UE) 2024/1263.

(3) Après la présentation du plan, la Commission doit évaluer si celui-ci satisfait aux exigences du règlement (UE) 2024/1263.

[1] Règlement (UE) 2024/1263 du Parlement européen et du Conseil du 29 avril 2024 relatif à la coordination efficace des politiques économiques et à la surveillance budgétaire multilatérale (JO L, 2024/1263, 30.4.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1263/oj), en liaison avec le règlement (CE) n° 1467/97 du Conseil du 7 juillet 1997 visant à accélérer et à clarifier la mise en œuvre de la procédure concernant les déficits excessifs (JO L 209 du 2.8.1997, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/1997/1467/2024-04-30) et avec la directive 2011/85/UE du Conseil du 8 novembre 2011 sur les exigences applicables aux cadres budgétaires des États membres (JO L 306 du 23.11.2011, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2011/85/2024-04-30).

[2] Les dépenses nettes au sens de l'article 2 du règlement (UE) 2024/1263, à savoir les dépenses publiques, déduction faite i) des dépenses d'intérêts, ii) des mesures discrétionnaires en matière de recettes, iii) des dépenses relatives aux programmes de l'Union entièrement compensées par des recettes provenant de fonds de l'Union, iv) des dépenses nationales de cofinancement des programmes financés par l'Union, v) des éléments cycliques des dépenses liées aux indemnités de chômage et vi) des mesures ponctuelles et autres mesures temporaires.

(4) Sur recommandation de la Commission, le Conseil adopte ensuite une recommandation fixant la trajectoire des taux de croissance maximaux des dépenses nettes de l'État membre concerné et, le cas échéant, approuve l'ensemble d'engagements en matière de réformes et d'investissements qui justifie une prolongation de la période d'ajustement budgétaire.

PROCESSUS AFFÉRENTS, Y COMPRIS LA TRAJECTOIRE DES DÉPENSES NETTES PRÉCÉDEMMENT RECOMMANDÉE ET SON ÉVALUATION

(5) Le 15 octobre 2024, l'Irlande a soumis son plan budgétaire et structurel national à moyen terme, couvrant la période allant de 2025 à 2029. Le 21 janvier 2025, le Conseil a adopté une recommandation approuvant le plan d'octobre 2024 ([3]). Pour évaluer la conformité en 2025, le taux de croissance maximal des dépenses nettes établi par la recommandation du Conseil du 21 janvier 2025 reste pertinent. La Commission évaluera la conformité, sur la base de données effectives, dans le cadre du paquet de printemps du Semestre européen de 2026.

(6) Le 25 novembre 2025, dans le cadre du paquet d'automne du Semestre européen de 2025, la Commission a publié sa toute dernière évaluation du respect par l'Irlande des taux de croissance maximaux des dépenses nettes recommandés par le Conseil en janvier 2025 ([4]). Selon les estimations de la Commission, le taux de croissance des dépenses nettes de l'Irlande en 2025 a été supérieur au plafond recommandé, présentant un écart attendu de 0,5 % du PIB. Si l'on considère conjointement les années 2024 et 2025, le taux de croissance cumulé des dépenses nettes devrait lui aussi être supérieur au taux de croissance maximal recommandé, l'écart étant ici toutefois moindre: 0,2 % du PIB.

(7) Cette évaluation a pris en considération le projet de plan budgétaire pour l'année 2026 présenté par l'Irlande le 15 octobre 2025. La Commission a adopté un avis sur ce projet de plan budgétaire le 25 novembre 2025 ([5]). Elle a considéré que ledit projet était conforme aux obligations de politique budgétaire du pacte de stabilité et de croissance, étant donné que la position budgétaire pour 2026 devait être excédentaire, contribuant ainsi à une réduction du ratio de la dette publique au PIB. Dans le même temps, dans son avis, la Commission relevait l'écart décrit ci-dessus, et les risques d'écart, par rapport à la croissance maximale des dépenses nettes figurant dans la recommandation du Conseil du 21 janvier 2025.

(8) Le 8 juillet 2025, le Conseil a adressé à l'Irlande une série de recommandations dans le cadre du Semestre européen ([6]).

CONSIDÉRATIONS RELATIVES AU PLAN BUDGÉTAIRE ET STRUCTUREL NATIONAL À MOYEN TERME DE L'IRLANDE

(9) Conformément à l'article 15, paragraphe 2, du règlement (UE) 2024/1263, dans le cas d'un gouvernement nouvellement nommé, un État membre peut présenter un plan budgétaire et structurel à moyen terme révisé. À la suite des élections législatives de novembre 2024, un nouveau gouvernement a été constitué le 23 janvier 2025. Le 9 janvier 2026, l'Irlande a soumis au Conseil et à la Commission un plan budgétaire et structurel national à moyen terme révisé (ci-après le «plan»), couvrant la période allant de 2026 à 2030.

([3]) Recommandation du Conseil du 21 janvier 2025 approuvant le plan budgétaire et structurel à moyen terme de l'Irlande (JO C, C/2025/667, 10.2.2025, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2025/667/oj).
([4]) Communication de la Commission «Faire refléter le cadre de gouvernance économique dans la politique budgétaire nationale» du 25 novembre 2025 [COM(2025) 951 final].
([5]) Avis de la Commission sur le projet de plan budgétaire de l'Irlande, 25.11.2025, C(2025)9059 final.
([6]) Recommandation du Conseil relative aux politiques économique, sociale, de l'emploi, structurelle et budgétaire de l'Irlande (JO C, C/2025/3981, 20.8.2025, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2025/3981/oj).

Processus préalable à la présentation du plan de janvier 2026

(10) L'Irlande pouvait obtenir des informations techniques ([7]) auprès de la Commission, mais n'en a pas fait la demande. La Commission a communiqué à l'Irlande, le 19 décembre 2025, et a publié, le 12 janvier 2026 ([8]), les principales conditions et hypothèses sous-jacentes initiales sur lesquelles elle se fonde dans son cadre de projection de la dette publique à moyen terme ([9]), telles que visées au considérant 25 du règlement (UE) 2024/1263.

(11) Conformément à l'article 12 du règlement (UE) 2024/1263, l'Irlande et la Commission ont mené un dialogue technique en octobre et en décembre 2025. Ce dialogue technique a porté sur les taux de croissance maximaux des dépenses nettes envisagés par l'Irlande et leurs hypothèses sous-jacentes, ainsi que sur les réformes et investissements envisagés pour répondre aux principaux défis recensés dans le cadre du Semestre européen et aux priorités communes de l'Union en matière de transition écologique et numérique équitable, de résilience sociale et économique, de sécurité énergétique et de renforcement des capacités de défense.

(12) En juin 2025, selon les informations qu'elle a communiquées dans son plan, l'Irlande a engagé un processus de consultation de la société civile, des partenaires sociaux, des autorités régionales et des autres parties prenantes concernées, conformément à l'article 11, paragraphe 3, du règlement (UE) 2024/1263. D'après ces informations, le gouvernement a mis sur pied un événement annuel, le National Economic Dialogue (NED), qui constitue un forum permettant aux parties prenantes de discuter avec le gouvernement des priorités économiques et sociales. Les débats menés dans ce cadre en 2025 étaient axés sur le thème de la planification budgétaire à moyen terme dans le contexte des obligations qui incombent à l'Irlande conformément au cadre budgétaire révisé de l'UE.

(13) L'Irish Fiscal Advisory Council (conseil consultatif budgétaire irlandais, ci-après l'«IFAC») a émis un avis sur les prévisions et hypothèses macroéconomiques qui sous-tendent la trajectoire des dépenses nettes dans le plan. Le plan repose sur les prévisions macroéconomiques qui sous-tendent le budget national 2026, qui couvrent les années 2025 à 2030 et qui ont été approuvées par l'IFAC le 26 septembre 2025. L'IFAC a constaté que les prévisions se situaient «dans une fourchette acceptable».

(14) Le plan a été adopté par le gouvernement le 19 décembre 2025 et a été présenté au parlement national le 9 janvier 2026.

RÉSUMÉ DU PLAN ET DE L'ÉVALUATION DE CELUI-CI PAR LA COMMISSION

(15) Conformément à l'article 16 du règlement (UE) 2024/1263, la Commission a évalué le plan de janvier 2026 comme suit:

([7]) L'article 2 du règlement 2024/1263 dispose qu'on entend par *«"informations techniques", les orientations transmises par la Commission à la demande des États membres dont la dette publique ne dépasse pas 60 % du PIB et dont le déficit public ne dépasse pas 3 % du PIB, avant que les États membres n'élaborent leur plan budgétaire et structurel national à moyen terme»*.

([8]) https://economy-finance.ec.europa.eu/document/download/3b78cf93-fed7-419c-bb9a-ed6b74913733_en?filename=Commission_prior_guidance-2025-ireland_en.pdf.

([9]) Les principales conditions et hypothèses sous-jacentes initiales sont conformes à la méthode décrite dans le «Debt Sustainability Monitor» (rapport de suivi de la soutenabilité de la dette) de la Commission pour 2023 (https://economy-finance.ec.europa.eu/publications/debt-sustainability-monitor-2023_en). Elles se basent sur les prévisions économiques de l'automne 2025 de la Commission européenne et leur prolongation à moyen terme jusqu'en 2033, et la croissance du PIB ainsi que les coûts du vieillissement à long terme sont conformes au rapport 2024 sur le vieillissement élaboré conjointement par la Commission et le Conseil (https://economy-finance.ec.europa.eu/publications/2024-ageing-report-economic-and-budgetary-projections-eu-member-states-2022-2070_en).

Contexte: situation et perspectives macroéconomiques et budgétaires

(16) En Irlande, le PIB réel a progressé de 2,6 % en 2024, tiré par la croissance des exportations, principalement dans certains secteurs dominés par des multinationales. Selon les prévisions de l'automne 2025 de la Commission européenne, l'économie devrait avoir enregistré une croissance de 10,7 % en 2025, nourrie par le dynamisme des exportations de produits pharmaceutiques, reflétant en partie l'anticipation des changements attendus dans la politique de droits de douane des États-Unis. La demande intérieure modifiée, qui reflète mieux l'activité économique nationale en Irlande, devrait avoir augmenté de 3,4 %. En 2026, le PIB réel devrait connaître une progression de 0,2 %, freinée par la fin des mesures qui avaient été prises par anticipation en 2025, mais soutenue par la croissance des exportations de services et de la demande intérieure. En 2027, le PIB réel devrait augmenter de 2,9 %, sous l'effet des contributions positives des exportations et de la demande intérieure. Sur la période couverte par les prévisions (2025-2027), la croissance potentielle du PIB en Irlande devrait diminuer progressivement et reculer de 4,5 % en 2025 à 3,5 % en 2027, principalement sous l'effet d'une contribution moindre du travail. En 2024, le taux de chômage s'est établi à 4,3 %. Selon les prévisions de l'automne 2025 de la Commission européenne, il est estimé qu'il s'est élevé à 4,6 % en 2025 et il devrait s'établir à 4,7 % en 2026 et 2027. Selon les estimations, l'inflation (déflateur du PIB) aurait diminué, passant de 4,5 % en 2024 à 2,1 % en 2025, et devrait s'établir à 2,0 % en 2026 puis à 1,8 % en 2027.

(17) En ce qui concerne l'évolution budgétaire, en 2024, l'excédent public de l'Irlande s'est élevé à 4,0 % du PIB. Selon les prévisions de l'automne 2025 de la Commission européenne, il devrait s'établir à 1,5 % du PIB en 2025, diminuer encore jusqu'à 1,0 % du PIB en 2026 puis, dans l'hypothèse de politiques inchangées, tomber à 0,8 % en 2027. Les prévisions de l'automne 2025 de la Commission européenne tiennent compte du projet de budget 2026 de l'Irlande que le gouvernement a proposé en octobre 2025 et qui a entre-temps été adopté par le Parlement national. La dette publique représentait 38,3 % du PIB à la fin de 2024. Selon les prévisions de l'automne 2025 de la Commission européenne, le ratio d'endettement devrait avoir diminué et s'établir à 33,1 % du PIB à la fin de 2025. Il devrait reculer encore et tomber à 32,5 % du PIB à la fin de 2026 puis à 31,3 % à la fin de 2027.

Taux de croissance maximaux des dépenses nettes et principales hypothèses macroéconomiques du plan de janvier 2026

(18) Le plan couvre la période 2026-2030 et présente un ajustement budgétaire sur quatre ans.

(19) Le plan contient toutes les informations requises par l'article 13 du règlement (UE) 2024/1263.

(20) Le plan comporte un engagement à respecter les taux de croissance maximaux des dépenses nettes indiqués dans le tableau 1 ci-dessous, correspondant à une croissance moyenne annuelle des dépenses nettes de 6,7 % au cours des années 2026 à 2030.

Tableau 1: croissance maximale des dépenses nettes et principales hypothèses du plan de l'Irlande

	2026	2027	2028	2029	2030	Moyenne sur la période de validité du plan 2026-2030	Moyenne sur la période d'ajustement 2026-2029
Croissance des dépenses nettes (annuelle, en %)	6,6	6,0	7,6	6,7	6,4	6,7	6,7
Croissance des dépenses nettes (cumulée, à partir de l'année de référence 2024 (*), en %)	16,5	23,5	32,9	41,7	50,9	—	—
Croissance potentielle du PIB	1,0	4,6	3,6	3,6	3,6	3,3	3,2
Inflation (croissance du déflateur du PIB, en %)	2,0	2,1	2,2	2,2	2,3	2,2	2,1

Source: plan budgétaire et structurel à moyen terme de l'Irlande (janvier 2026) et calculs de la Commission.

(*) Les taux de croissance cumulés sont calculés par référence à l'année de base 2024, dernière année pour laquelle des données budgétaires effectives ont été publiées par l'institut national de la statistique et Eurostat. Pour 2025, le plan prévoit une croissance des dépenses nettes de 9,3 %. Le solde cumulé du compte de contrôle pour la première année (2026) et les années suivantes du plan de janvier 2026 inclura la différence entre cette projection et les données effectives pour 2025.

(21) Dans le plan, il est estimé que le taux de croissance des dépenses nettes en 2025 s'est élevé à 9,3 %. Ce taux de croissance est pertinent pour définir les taux de croissance cumulés des dépenses nettes pour la période 2026-2030 présentés dans le tableau 1, étant donné que l'année de référence du plan est 2024, dernière année pour laquelle les données effectives ont été publiées par l'institut national de la statistique et Eurostat. Si les données effectives pour 2025 disponibles au printemps 2026 sont conformes au taux de croissance des dépenses nettes estimé dans le plan, cela signifierait que, par rapport à la recommandation du Conseil du 21 janvier 2025, l'Irlande enregistrerait un écart annuel de 0,8 % du PIB et un écart cumulé de 0,5 % du PIB (voir tableau 2). Simultanément, si le ratio de la dette publique au PIB ne dépasse pas la valeur de référence de 60 % du PIB en 2025, comme indiqué dans le plan, la Commission n'élaborera pas de rapport conformément à l'article 126, paragraphe 3, du TFUE ([10]). Selon les autorités, la croissance des dépenses nettes en 2025, plus élevée que celle qui avait été estimée par la Commission dans son avis sur le projet de plan budgétaire de l'Irlande pour 2026, s'explique par les toutes dernières données effectives concernant les estimations de dépenses en 2025, publiées dans le document «Revised Estimates Volume for Public Services 2026» (estimations révisées pour les services publics 2026).

Tableau 2: croissance des dépenses nettes en 2025

	Taux de croissance des dépenses nettes (en %)		Écarts attendus par rapport à la recommandation de janvier 2025 (en % du PIB)
	2024	2025	2025
Taux de croissance maximal, annuel (recommandation du Conseil du 21 janvier 2025)	9,8 (*)	5,1	—
Taux de croissance maximal, cumulé (recommandation du Conseil du 21 janvier 2025)	—	15,4	—
Annuels (prévisions de l'automne 2025 de la Commission)	8,0	7,7	0,5
Cumulés (prévisions de l'automne 2025 de la Commission)	—	16,3	0,2
Annuels (estimation dans le plan révisé de janvier 2026)	7,9	9,3	0,8
Cumulés (sur la base de l'estimation de la croissance des dépenses nettes figurant dans le plan révisé de janvier 2026)	—	17,9	0,5

Source: prévisions de l'automne 2025 de la Commission, plan budgétaire et structurel à moyen terme de l'Irlande (janvier 2026) et calculs des services de la Commission.

(22) Les taux de croissance maximaux des dépenses nettes que l'Irlande s'engage à suivre dans son plan devraient conduire à un solde primaire structurel de 0,9 % du PIB à la fin de la période d'ajustement de quatre ans (2029) et de 1,1 % du PIB en 2030. Ces taux sont supérieurs au ratio au PIB du solde primaire structurel en 2029 qui, sur la base des hypothèses de la Commission, garantirait le respect des exigences du règlement (UE) 2024/1263 ([11]).

(23) Le plan part de l'hypothèse que la croissance potentielle du PIB augmentera, passant de 1 % en 2026 à 4,6 % en 2027, avant de se stabiliser à 3,6 % à partir de 2028. En outre, le taux de croissance du déflateur du PIB devrait progressivement augmenter, jusqu'à s'établir à 2,3 % en 2030 (contre 2,0 % en 2026).

([10]) Aux termes de l'article 2, paragraphe 2, deuxième alinéa, du règlement (CE) nº 1467/97, «[l]a Commission élabore un rapport conformément à l'article 126, paragraphe 3, du TFUE lorsque le rapport entre la dette publique et le PIB dépasse la valeur de référence, que la position budgétaire n'est pas proche de l'équilibre ou excédentaire et lorsque les écarts enregistrés dans le compte de contrôle de l'État membre dépassent: a) soit 0,3 point de pourcentage du PIB par an, b) [soit] 0,6 point de pourcentage du PIB cumulativement».

(*) Le taux de croissance de 2024 qui est implicite dans le taux de croissance cumulé.

([11]) Dans le scénario sans sauvegarde de la résilience du déficit.

Implications des engagements en matière de dépenses nettes prévus dans le plan pour le solde public

(24) Sur la base des taux de croissance maximaux des dépenses nettes et des hypothèses contenus dans le plan, l'excédent public devrait diminuer progressivement, reculant de 1,5 % du PIB en 2025 à 0,5 % du PIB en 2029. En conséquence, selon le plan, le déficit public ne dépasserait pas la valeur de référence de 3 % du PIB à la fin de la période d'ajustement (2029). En outre, dans les dix ans suivant la période d'ajustement (c'est-à-dire jusqu'en 2039), le déficit public ne dépasserait pas 3 % du PIB. Dès lors, sur la base des engagements et des hypothèses macroéconomiques contenus dans le plan, les taux de croissance maximaux des dépenses nettes présentés dans le plan sont compatibles avec l'exigence relative au déficit énoncée à l'article 16, paragraphe 2, du règlement (UE) 2024/1263.

Implications des engagements en matière de dépenses nettes prévus dans le plan pour la dette publique

(25) Si les taux de croissance maximaux des dépenses nettes que l'Irlande s'engage à respecter dans son plan et les hypothèses sous-jacentes se concrétisent, la dette publique devrait, selon le plan, diminuer progressivement, passant de 33,0 % en 2025 à 30,0 % du PIB à la fin de la période d'ajustement (2029), comme indiqué dans le tableau ci-après. À la fin de la période d'ajustement de quatre ans, à moyen terme (c'est-à-dire jusqu'en 2039), le ratio d'endettement devrait continuer de diminuer et s'établir bien en deçà de 60 % du PIB, pour atteindre 23,7 % du PIB d'ici à 2039. En conséquence, selon le plan, la dette publique se maintiendrait en dessous de la valeur de référence de 60 % du PIB du traité à moyen terme. Dès lors, sur la base des engagements et des hypothèses macroéconomiques contenus dans le plan, les taux de croissance maximaux des dépenses nettes présentés dans le plan sont compatibles avec l'exigence relative à la dette énoncée à l'article 16, paragraphe 2, du règlement (UE) 2024/1263.

Tableau 3: Évolution de la dette publique et du solde public dans le plan de l'Irlande

	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2039
Dette publique (en % du PIB)	38,3	33,0	32,4	31,5	30,7	30,0	28,8	23,7
Solde public (en % du PIB)	4,0	1,5	0,8	1,0	0,7	0,5	0,5	- 0,8

Source: plan budgétaire et structurel à moyen terme de l'Irlande (janvier 2026).

Hypothèses macroéconomiques retenues dans le plan

(26) Le plan repose sur une série d'hypothèses qui s'écartent des hypothèses de la Commission transmises à l'Irlande le 19 décembre 2025. Plus précisément, le plan se fonde sur des hypothèses différentes pour huit variables: le point de départ (le solde primaire structurel en 2025), la croissance potentielle du PIB, la croissance réelle du PIB et la résorption de l'écart de production, la croissance du déflateur du PIB, l'élasticité des recettes au PIB potentiel nominal, l'ajustement stocks-flux et les taux d'intérêt implicites nominaux. Une évaluation minutieuse de ces différences entre les hypothèses est d'autant plus nécessaire que la croissance maximale moyenne des dépenses nettes figurant dans le plan est supérieure à celle qui découlerait des hypothèses de la Commission. Les différences entre les hypothèses dont l'incidence sur le plafond de croissance moyenne des dépenses nettes est la plus significative sont énumérées et évaluées ci-dessous.

— Le plan table sur un solde primaire structurel plus élevé pour 2025, à savoir un excédent de 1,1 % du PIB, alors que, dans ses prévisions de l'automne 2025, la Commission envisageait un solde à l'équilibre (0 % du PIB). Dans le même temps, le solde nominal estimé pour 2025 dans le plan, soit un excédent de 1,5 % du PIB, est conforme aux prévisions de l'automne 2025 de la Commission. L'hypothèse plus favorable dans le plan concernant le point de départ en termes de solde primaire structurel s'explique par le fait que le plan s'appuie sur un concept national d'écart de production qui diffère de la méthode commune de l'UE et qui suppose une contribution cyclique moindre. Alors que l'évaluation nationale de l'écart de production s'écarte conceptuellement de la méthode commune de l'UE, tout porte à croire que l'écart de production positif résultant de la méthode commune de l'UE est excessif. Le PIB de l'Irlande devrait avoir enregistré un taux de croissance exceptionnel de plus de 10 % en 2025, en partie en raison de la forte augmentation des exportations liées aux produits pharmaceutiques après l'annonce par l'administration américaine de l'augmentation à venir des droits de douane ([12]). Les estimations concernant le sous-emploi et les tensions sur les capacités dans l'économie ([13]), conjuguées à un ralentissement de l'inflation intérieure ([14]), ne sont pas compatibles avec un écart de production positif important. De plus, compte tenu du solde primaire structurel en 2024 (3,1 %) et en 2026 (1,4 %) dans les prévisions de l'automne 2025 de la Commission, l'hypothèse contenue dans le plan d'un excédent primaire structurel de 1,1 % du PIB en 2025 pourrait être jugée comme étant prudente. Cet écart est par conséquent considéré comme étant dûment justifié. Pris isolément, il conduit à une augmentation du plafond de croissance moyenne des dépenses nettes sur la période d'ajustement par rapport aux hypothèses de la Commission.

— La croissance potentielle du PIB sur la période couverte par le plan est, selon celui-ci, inférieure de 0,5 point de pourcentage en moyenne par rapport aux hypothèses de la Commission. En conséquence, le plan table également sur une croissance réelle du PIB plus limitée. Il prévoit que l'écart de production devrait être comblé d'ici à 2031, c'est-à-dire un an plus tôt que ce qui est prévu dans les hypothèses de la Commission. Par conséquent, ces hypothèses sont jugées prudentes, et donc considérées comme étant dûment justifiées. Tous ces éléments contribuent conjointement à une croissance moyenne des dépenses nettes sur la période d'ajustement qui est plus faible selon le plan que selon les hypothèses de la Commission.

— Le plan table sur une croissance du déflateur du PIB supérieure de 0,3 point de pourcentage sur la période 2027-2030 par rapport aux hypothèses émises par la Commission. L'écart dans les prévisions de croissance du déflateur du PIB en 2027 (2,1 % dans le plan contre 1,8 % dans les prévisions de l'automne 2025 de la Commission) semble résulter principalement d'un taux de croissance du déflateur plus élevé en ce qui concerne la consommation publique. Cela reflète principalement l'utilisation de données plus récentes sur les facteurs de coût de la prestation des services publics, notamment sur le niveau des effectifs et des salaires attendu, ce qui aboutit à une croissance des dépenses publiques consacrées à la rémunération des salariés plus forte que celle prévue dans les prévisions de l'automne 2025 de la Commission. Cette hypothèse est considérée comme étant dûment justifiée. Pour la période 2028-2030, la croissance du déflateur du PIB est également supérieure de 0,3 point de pourcentage aux hypothèses émises par la Commission et de 0,1 point de pourcentage par rapport à ce qui serait exigé par le cadre commun d'analyse de la soutenabilité de la dette, si l'on utilise une prévision actualisée pour 2027 conforme au plan (c'est-à-dire en supposant une convergence linéaire entre le taux de croissance du déflateur du plan en 2027 et les anticipations de l'inflation fondées sur le marché pour 2036). Dans les prévisions macroéconomiques contenues dans le plan, la croissance plus élevée du déflateur du PIB est nourrie par les tendances affichées par la croissance du déflateur de la consommation privée et publique, ainsi que par la vigueur de l'activité intérieure attendue à moyen terme. Dans l'ensemble, les hypothèses pour la période 2028-2030 ne sont pas compatibles avec le cadre commun d'analyse de la soutenabilité de la dette. Prises isolément, elles contribuent à ce que la croissance moyenne des dépenses nettes sur la période d'ajustement soit plus élevée que celle retenue dans les hypothèses de la Commission.

— Le plan table sur des élasticités des recettes au PIB potentiel nominal plus élevées que ne le font les hypothèses de la Commission, ce qui est le reflet des différences dans les méthodes utilisées. Les hypothèses contenues dans le plan sont le fruit d'une approche ascendante assortie d'une évaluation précise de l'évolution attendue des recettes publiques, tandis que les projections à moyen terme de la Commission se fondent sur une élasticité unitaire des recettes. Dans le même temps, le gouvernement entend continuer à effectuer des transferts vers les deux fonds d'épargne créés en 2024 (le «Future Ireland Fund» et le «Infrastructure, Climate and Nature Fund»). Cela se traduit par des ajustements stocks-flux plus élevés dans le plan que dans les hypothèses de la Commission. Prises dans leur ensemble, ces hypothèses de recettes sont considérées comme étant dûment justifiées.

([12]) Petite économie ouverte étroitement liée aux États-Unis en matière de commerce et d'investissement, l'Irlande est très sensible aux conditions économiques mondiales, en particulier à l'évolution de l'économie américaine.

([13]) Le sous-emploi, mesure générale de la sous-utilisation de la main-d'œuvre, a augmenté en Irlande au cours des trois premiers trimestres de 2025, signe d'une modération de la situation sur le marché du travail. L'utilisation des capacités dans l'industrie manufacturière est restée globalement stable en 2025, signe de l'absence d'augmentation significative des tensions sur les capacités.

([14]) Représentée par l'inflation IPCH dans le secteur des services, qui a ralenti en 2025. L'inflation IPCH dans le secteur des services reflète les tensions sur les prix intérieurs de manière plus précise que le déflateur du PIB, qui peut être faussé par l'activité des multinationales en Irlande.

Les autres différences (concernant les hypothèses relatives au taux d'intérêt implicite nominal) n'ont pas d'incidence significative sur le plafond de la croissance moyenne des dépenses nettes par rapport aux hypothèses formulées par la Commission.

De manière générale, les écarts entre les hypothèses pris conjointement conduisent à un plafond théorique de croissance moyenne des dépenses nettes supérieur à ce qui serait nécessaire pour se conformer aux règles budgétaires applicables sur la base des hypothèses de la Commission de l'automne 2025. Dans l'ensemble, l'incidence conjointe d'hypothèses plus prudentes et d'écarts entre les hypothèses considérés comme étant dûment justifiés l'emporte sur l'incidence conjointe des différences d'hypothèses qui ne sont pas compatibles avec le cadre d'analyse de la soutenabilité de la dette. En outre, l'Irlande s'engage, dans son plan, à suivre une trajectoire des dépenses nettes inférieure à ce plafond théorique.

L'évaluation de la Commission aboutissant à la conclusion que le plan satisfait aux exigences légales reste valable même si l'on ne tient pas compte de l'hypothèse contenue dans le plan selon laquelle le solde primaire structurel augmentera de 0,2 point de pourcentage du PIB en 2030, ce qui constitue un écart par rapport à l'hypothèse de «politiques budgétaires inchangées» du cadre commun d'analyse de la soutenabilité de la dette (qui prévoit que le solde primaire structurel reste constant à son niveau au cours de la dernière année de la période d'ajustement, à savoir 2029).

La Commission tiendra compte de l'évaluation ci-dessus des hypothèses du plan dans les futures évaluations du respect des taux de croissance maximaux des dépenses nettes.

Stratégie budgétaire du plan

(27) Selon la stratégie budgétaire indicative exposée dans le plan, les engagements en matière de dépenses nettes sont compatibles avec de nouvelles augmentations des dépenses publiques, notamment pour fournir des services publics supplémentaires afin de répondre aux besoins d'une population en croissance rapide et pour augmenter sensiblement le taux d'investissement du secteur public, d'une manière qui voit la croissance des dépenses plus étroitement alignée sur la croissance économique et celle des recettes fiscales à moyen et à long terme. Viendront s'ajouter des réformes structurelles visant à réduire les retards et à améliorer la réalisation de grands projets d'infrastructure, comme exposé dans le «plan d'action pour l'accélération des infrastructures». Afin de constituer des réserves budgétaires, l'Irlande prévoit de continuer à effectuer des transferts vers les deux véhicules d'épargne créés en 2024 mentionnés ci-dessus. Bien que le plan ne prévoie aucune mesure en ce qui concerne les recettes, le solde nominal devrait rester excédentaire tout au long de la période couverte par le plan grâce à l'incidence significative des recettes exceptionnelles tirées de l'impôt sur les sociétés. La définition des mesures de politiques publiques à adopter doit être confirmée ou ajustée et quantifiée dans les budgets annuels. Simultanément, des risques pèsent sur le scénario macroéconomique et budgétaire qui sous-tend la stratégie budgétaire indicative exposée dans le plan, en raison du degré élevé d'ouverture de l'économie irlandaise et de sa concentration dans un petit nombre de secteurs dominés par des multinationales, ce qui la rend vulnérable aux évolutions défavorables au niveau international, telles que la fluctuation des politiques commerciale et fiscale américaines ou les réglementations fiscales mondiales. Le budget 2026 de l'Irlande précise les mesures de politiques publiques au moyen desquelles sera réalisé l'engagement en matière de dépenses nettes pour 2026 ([15]).

Réformes et perspectives d'investissements du plan visant à relever les principaux défis recensés dans le cadre du Semestre européen et à répondre aux priorités communes de l'Union

(28) Le plan décrit les intentions des pouvoirs publics concernant les réformes et investissements visant à relever les principaux défis recensés dans le cadre du Semestre européen, tels qu'exposés en particulier dans les recommandations par pays de 2025, et compte tenu des priorités énoncées dans la communication intitulée «Une boussole pour la compétitivité de l'UE» ([16]). Le plan définit 20 domaines de réforme et d'investissement, parmi lesquels 12 bénéficient d'un soutien financier au titre de la facilité pour la reprise et la résilience et 10 au titre des fonds de la politique de cohésion.

(29) En ce qui concerne la priorité commune que constitue une transition écologique et numérique équitable, y compris les objectifs climatiques fixés dans le règlement (UE) 2021/1119 du Conseil, le plan comporte un ensemble cohérent de réformes et d'investissements. Les mesures dans le domaine de l'eau et des eaux usées comprennent des projets d'infrastructures critiques ainsi que des actions décrites dans le plan d'action pour l'eau 2024. Le plan mentionne des mesures relatives à la gestion des déchets et visant à stimuler l'économie circulaire qui seront exposées dans le prochain plan d'action en matière de déchets pour une économie circulaire, ainsi que dans la future stratégie à l'échelle du gouvernement en faveur de l'économie circulaire pour la période 2026-2028. Les mesures liées au transport durable comprennent des actions dans le cadre de la politique en matière de carburants renouvelables pour les transports 2025-2027, ainsi que des projets d'investissement en capital inscrits dans le plan de développement national. Des mesures relatives à l'installation de points de recharge publics pour les véhicules à émissions nulles sont prévues dans le plan national concernant la recharge des véhicules électriques sur le réseau routier 2024-2030 et dans les plans régionaux correspondants.

([15]) Voir l'avis de la Commission sur le projet de plan budgétaire de l'Irlande, 25.11.2025, C(2025)9059 final.
([16]) Voir la communication de la Commission européenne intitulée «Une boussole pour la compétitivité de l'UE» du 29 janvier 2025 [COM(2025) 30 final].

(30) En ce qui concerne la priorité commune que constitue la résilience sociale et économique, y compris le socle européen des droits sociaux, le plan présente des mesures visant à accroître l'offre de logements sociaux et abordables par la mise en œuvre du plan pour la fourniture de logements et la création de collectivités 2025-2030. En outre, parmi les mesures visant à s'attaquer aux contraintes de capacité dans le secteur de la construction résidentielle figurent la réforme en cours concernant la planification, l'augmentation des investissements dans le cadre du plan de développement national actualisé, l'élargissement des compétences de l'agence pour l'aménagement du territoire [certaines actions sont incluses dans le plan pour la reprise et la résilience (PRR) de l'Irlande], l'introduction d'une taxe foncière sur les zones affectées au logement ainsi qu'une réforme du secteur locatif. Les mesures visant à soutenir la recherche et l'innovation comprennent des actions relevant de la stratégie Impact 2030, qui fait actuellement l'objet d'un réexamen stratégique afin d'orienter sa mise en œuvre future, parallèlement à d'autres mesures s'inscrivant dans le plan d'action sur la compétitivité et la productivité. En ce qui concerne le socle européen des droits sociaux, le plan définit des mesures visant à renforcer le marché du travail et l'inclusion sociale des personnes handicapées et des parents isolés. Les mesures comprennent des actions décrites dans la stratégie nationale en matière de droits de l'homme en faveur des personnes handicapées 2025-2030, des subventions fournies au moyen du régime national de garde d'enfants et un engagement à introduire un plafonnement des frais pour les services d'éducation et d'accueil de la petite enfance.

(31) Pour ce qui est de la priorité commune que constitue la sécurité énergétique, le plan comprend des mesures relatives au déploiement des énergies renouvelables, y compris un régime de soutien à l'électricité renouvelable, la mise en place du groupe de travail pour la réalisation des projets éoliens en mer, des actions au titre du cadre du futur pour les énergies renouvelables en mer, ainsi que l'élaboration du plan national des zones maritimes désignées. Le plan prévoit également des mesures visant à améliorer la flexibilité du réseau électrique tout en modernisant et en renforçant la capacité afin de limiter le délestage par la mise en place de connecteurs de réseau avec l'Irlande du Nord et la France. Le plan prévoit en outre des investissements supplémentaires en capital dans le développement du réseau au cours de la période 2026-2030. Les mesures relatives à l'efficacité énergétique comprennent des actions décrites dans le plan national en matière d'énergie et de climat et des plans d'action pour le climat.

(32) En ce qui concerne la priorité commune que constituent les capacités de défense, le plan définit des mesures visant à renforcer les dépenses globales et l'état de préparation en matière de défense et de sécurité au moyen d'un plan de mise en œuvre détaillé mis à jour, afin de donner suite aux dernières recommandations figurant dans le rapport de la Commission sur les forces de défense, ainsi que des actions visant à soutenir le recrutement et la fidélisation du personnel de défense et à améliorer l'environnement de travail physique et les équipements.

(33) En outre, le plan décrit d'autres mesures stratégiques allant au-delà des priorités communes de l'UE, notamment pour rendre le système de soins de santé plus efficace par rapport à son coût en mettant en œuvre des mesures d'économie et de productivité incluses dans les plans d'action des task-force «Productivité et épargne» et «Durabilité des médicaments», en poursuivant la numérisation des dossiers de soins de santé et des systèmes d'information, en développant de meilleurs soins primaires et de proximité (certaines actions figurent dans le PRR) et en restructurant la direction des services de santé en six régions opérationnelles. Le plan mentionne également des mesures visant à améliorer la viabilité de la caisse d'assurance sociale et à élargir la couverture des retraites. De plus bien qu'aucune mesure récente d'élargissement de l'assiette fiscale ne soit mentionnée, le plan comprend des mesures préliminaires pour réexaminer la portée et l'incidence des dépenses fiscales en publiant des lignes directrices afin d'améliorer la transparence et la déclaration des dépenses fiscales.

(34) Le plan fournit des informations concernant la cohérence et, le cas échéant, la complémentarité avec les fonds de la politique de cohésion, ainsi qu'avec le PRR de l'Irlande. Il contient des indications sur la taille et les objectifs des différents fonds de la politique de cohésion. Il comprend également un tableau décrivant les réformes structurelles et les priorités en matière d'investissement qui seront partiellement prises en compte au moyen de mesures figurant dans le PRR ou les fonds de la politique de cohésion de l'Irlande.

(35) Le plan présente une vue d'ensemble des besoins en investissements publics de l'Irlande liés aux priorités communes de l'Union. Les montants des investissements publics sont basés sur la mise à jour de 2025 du plan de développement national. En ce qui concerne la priorité commune que constitue une transition écologique et numérique équitable, le plan donne un aperçu général des capitaux d'investissement qui devront être mis à disposition jusqu'en 2030 pour les infrastructures d'approvisionnement en eau et de traitement des eaux usées, ainsi que pour les transports. En ce qui concerne la priorité commune que constitue la résilience sociale et économique, le plan donne un aperçu général des capitaux d'investissement qui devront être mis à disposition jusqu'en 2030 pour le logement, ainsi que des objectifs en matière de logement découlant d'une évaluation des besoins. En ce qui concerne la priorité commune que constitue la sécurité énergétique, le plan donne un aperçu général des capitaux d'investissement qui devront être mis à disposition jusqu'en 2030 pour les infrastructures d'énergie et d'électricité. En ce qui concerne la priorité commune que constituent les capacités de défense, le plan définit un objectif pour la croissance des dépenses consacrées à la défense.

Conclusion de l'évaluation menée par la Commission

(36) Dans l'ensemble, la Commission est d'avis que le plan de l'Irlande de janvier 2026 remplit les exigences du règlement (UE) 2024/1263.

CONCLUSION GÉNÉRALE DU CONSEIL

(37) Le Conseil se félicite du plan budgétaire et structurel à moyen terme de l'Irlande et estime que sa mise en œuvre intégrale serait propre à garantir des finances publiques saines et à contribuer à la soutenabilité de la dette publique ainsi qu'à une croissance durable et inclusive.

(38) Le Conseil prend note de l'évaluation du plan par la Commission. Toutefois, le Conseil demande de nouveau à la Commission de présenter son évaluation des plans dans un document distinct de ses recommandations en vue de recommandations du Conseil.

(39) Le Conseil prend note de l'évaluation par la Commission de la trajectoire des dépenses nettes et des principales hypothèses macroéconomiques du plan ainsi que des implications de la trajectoire des dépenses nettes du plan pour le déficit et la dette publics. Le Conseil prend note de l'évaluation de la Commission selon laquelle les hypothèses macroéconomiques et budgétaires, bien qu'elles diffèrent dans certains cas des hypothèses de la Commission, y compris pour tenir compte de données macroéconomiques et budgétaires actualisées, sont, d'une façon générale, dûment justifiées et étayées par des arguments économiques solides. Le Conseil prend note de la stratégie budgétaire globale du plan et des risques pesant sur les perspectives, qui pourraient avoir une incidence sur la concrétisation du scénario macroéconomique et sur les hypothèses sous-jacentes ainsi que sur la mise en œuvre de la trajectoire des dépenses nettes du plan. En particulier, le Conseil prend note du fait que les autorités irlandaises préfèrent utiliser, pour les analyses intérieures du revenu national, des indicateurs modifiés en raison des distorsions créées par l'importance relative du secteur multinational en Irlande. Dans le même ordre d'idées, la situation budgétaire globale de l'Irlande est affectée par de potentielles recettes exceptionnelles de l'impôt sur les sociétés, qui n'ont pas non plus été reflétées dans bon nombre des évaluations budgétaires nationales de l'Irlande. En conséquence, le Conseil prend note de la mise en place de deux instruments d'épargne pour constituer des réserves budgétaires; l'un sera utilisé pour relever les futurs défis structurels et l'autre fonctionnera de manière contracyclique en cas de récession économique ou budgétaire et contribuera à la réalisation des objectifs climatiques et environnementaux de l'Irlande. Le Conseil se félicite que le plan ait été présenté au Parlement national. Le Conseil note aussi que les risques géopolitiques peuvent exercer une pression sur les dépenses de défense.

(40) Le Conseil attend de l'Irlande qu'elle se tienne prête à ajuster sa stratégie budgétaire si nécessaire pour garantir la mise en œuvre de sa trajectoire des dépenses nettes. Le Conseil est résolu à suivre de près les évolutions économiques et budgétaires, y compris celles qui sous-tendent le scénario du plan.

(41) Le Conseil estime justifié de mener, en temps utile pour le prochain cycle de surveillance budgétaire, de nouvelles discussions visant à dégager une compréhension commune des implications en matière de surveillance annuelle des taux de croissance cumulés des dépenses nettes.

(42) Le Conseil prend note de la description, par la Commission, des besoins et intentions en matière de réformes et d'investissements en réponse aux principaux défis recensés dans le cadre du Semestre européen, et souligne qu'il importe d'assurer la concrétisation de ces réformes et investissements. Le Conseil, sur la base des rapports présentés par la Commission, évaluera ces réformes et investissements et suivra leur mise en œuvre dans le cadre du Semestre européen.

(43) Le Conseil attend avec intérêt les rapports d'avancement annuels de l'Irlande, qui contiendront, en particulier, des informations sur les progrès accomplis en ce qui concerne la mise en œuvre de la trajectoire des dépenses nettes fixée par le Conseil et la mise en œuvre des réformes et des investissements plus larges dans le cadre du Semestre européen.

(44) La présente recommandation remplace la recommandation du 21 janvier 2025. Toutefois, les taux de croissance maximaux des dépenses nettes pour 2025, en termes annuels et cumulés, figurant à l'annexe I de la recommandation du 21 janvier 2025 restent pertinents pour évaluer la conformité jusqu'en 2025 inclus.

(45) Il convient qu'en vertu de l'article 17 du règlement (UE) 2024/1263, le Conseil recommande à l'Irlande les taux de croissance maximaux des dépenses nettes fixés dans le plan de janvier 2026,

RECOMMANDE à l'Irlande:

1. de veiller à ce que la croissance des dépenses nettes ne dépasse pas les valeurs maximales fixées à l'annexe I de la présente recommandation.

Fait à Bruxelles, le 10 mars 2026.

Par le Conseil

Le président

M. KERAVNOS

ANNEXE

Taux de croissance maxima des dépenses nettes

(taux de croissance annuels et cumulés, en termes nominaux)

Irlande

Années		2026	2027	2028	2029	2030
Taux de croissance (en %)	Annuels	6,6	6,0	7,6	6,7	6,4
	Cumulés (*)	16,5	23,5	32,9	41,7	50,9

(*) Les taux de croissance cumulés sont calculés par référence à l'année de base 2024. Les taux de croissance cumulés sont utilisés dans le suivi annuel de la conformité ex post dans le compte de contrôle.
Remarque: pour 2025, les taux de croissance maximaux des dépenses nettes annuels et cumulés fixés par la recommandation du Conseil du 21 janvier 2025 restent pertinents et feront l'objet d'évaluations de conformité par la Commission sur la base des données effectives.