Journal officiel
de l'Union européenne

FR
Série C

C/2025/3981

20.8.2025

RECOMMANDATION DU CONSEIL

du 8 juillet 2025

relative aux politiques économique, sociale, de l'emploi, structurelle et budgétaire de l'Irlande

(C/2025/3981)

LE CONSEIL DE L'UNION EUROPÉENNE,

vu le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, et notamment son article 121, paragraphe 2, et son article 148, paragraphe 4,

vu le 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 et abrogeant le règlement (CE) nº 1466/97 du Conseil [1], et notamment son article 3, paragraphe 3,

vu la recommandation de la Commission européenne,

vu les résolutions du Parlement européen,

vu les conclusions du Conseil européen,

vu l'avis du comité de l'emploi,

vu l'avis du comité économique et financier,

vu l'avis du comité de la protection sociale,

vu l'avis du comité de politique économique,

considérant ce qui suit:

Considérations générales

(1) Le règlement (UE) 2024/1263, qui est entré en vigueur le 30 avril 2024, précise les objectifs du cadre de gouvernance économique, qui 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 dispose que le Conseil et la Commission exercent une surveillance multilatérale dans le cadre du Semestre européen, conformément aux objectifs et aux exigences du TFUE. Le Semestre européen comprend, en particulier, la formulation de recommandations par pays et la surveillance de leur mise en œuvre. En outre, le règlement encourage les États membres à s'approprier la politique budgétaire et axe davantage celle-ci sur le moyen terme, tout en visant une application plus efficace et plus cohérente des règles. Chaque État membre doit présenter au Conseil et à la Commission un plan budgétaire et structurel national à moyen terme, contenant ses engagements en matière budgétaire, et en matière de réformes et d'investissements sur un horizon de quatre ou cinq ans, en fonction de la durée de la législature nationale. La trajectoire des dépenses nettes [2], dans chacun de ces plans, doit être conforme aux exigences du règlement, et notamment aux obligations de placer ou de maintenir la dette publique sur une trajectoire descendante plausible avant la fin de la période d'ajustement, ou de la maintenir à des niveaux prudents inférieurs à 60 % du produit intérieur brut (PIB) et de ramener et/ou de maintenir le déficit public en dessous de la valeur de référence de 3 % du PIB prévue par le traité à moyen terme. Lorsqu'un État membre s'engage à mettre en œuvre un ensemble pertinent de réformes et d'investissements conformément aux critères énoncés dans le règlement, la période d'ajustement peut être prolongée, de trois ans au maximum.

[1] JO L, 2024/1263, 30.4.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1263/oj.

[2] Aux termes de l'article 2, point 2), du règlement (UE) 2024/1263, on entend par «dépenses nettes» 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.

(2) Le règlement (UE) 2021/241 du Parlement européen et du Conseil ([3]), qui a établi la facilité pour la reprise et la résilience (ci-après dénommée la «facilité»), est entré en vigueur le 19 février 2021. La facilité apporte un soutien financier aux États membres, créant une impulsion budgétaire financée par l'Union, pour la mise en œuvre de réformes et d'investissements. Conformément aux priorités du Semestre européen pour la coordination des politiques économiques, la facilité favorise la reprise économique et sociale par la mise en œuvre de réformes et d'investissements durables tendant, en particulier, à promouvoir les transitions écologique et numérique et à rendre les économies des États membres plus résilientes. Elle contribue également à renforcer les finances publiques et à stimuler la croissance et la création d'emplois à moyen et à long termes, à améliorer la cohésion territoriale au sein de l'Union et à soutenir la poursuite de la mise en œuvre du socle européen des droits sociaux.

(3) Le règlement (UE) 2023/435 du Parlement européen et du Conseil ([4]) (ci-après dénommé le «règlement REPowerEU»), adopté le 27 février 2023, vise à éliminer progressivement la dépendance de l'Union à l'égard des importations de combustibles fossiles russes. Cet effort contribue à garantir la sécurité énergétique de l'Union en diversifiant son approvisionnement énergétique et en augmentant son utilisation des énergies renouvelables, ses capacités de stockage de l'énergie et son efficacité énergétique. L'Irlande a ajouté un chapitre REPowerEU à son plan national pour la reprise et la résilience, afin de financer des réformes et des investissements clés qui contribueront à la réalisation des objectifs REPowerEU.

(4) Le 28 mai 2021, l'Irlande a présenté à la Commission son plan national pour la reprise et la résilience, conformément à l'article 18, paragraphe 1, du règlement (UE) 2021/241. En vertu de l'article 19 de ce règlement, la Commission a évalué la pertinence, l'efficacité, l'efficience et la cohérence du plan pour la reprise et la résilience selon les lignes directrices concernant l'évaluation figurant à l'annexe V dudit règlement. Le 8 septembre 2021, le Conseil a adopté sa décision d'exécution relative à l'approbation de l'évaluation du plan pour la reprise et la résilience pour l'Irlande ([5]), laquelle a été modifiée le 8 décembre 2023 en vertu de l'article 18, paragraphe 2, du règlement pour actualiser la contribution financière maximale au titre du soutien financier non remboursable ([6]), ainsi que le 21 juin 2024 pour inclure le chapitre REPowerEU ([7]). La libération des tranches est subordonnée à l'adoption d'une décision de la Commission, conformément à l'article 24, paragraphe 5, du règlement, indiquant que l'Irlande a atteint de manière satisfaisante les jalons et cibles pertinents établis dans la décision d'exécution du Conseil. Les jalons et cibles ne peuvent être considérés comme atteints de manière satisfaisante qu'en l'absence de régression sur les jalons et cibles de la même réforme ou du même investissement précédemment atteints.

(5) Le 21 janvier 2025, le Conseil a adopté, sur recommandation de la Commission, une recommandation approuvant le plan budgétaire et structurel national à moyen terme de l'Irlande ([8]). Le plan, présenté conformément à l'article 11 et à l'article 36, paragraphe 1, point a), du règlement (UE) 2024/1263, couvre la période 2025-2029 et prévoit une contrainte budgétaire sous la forme d'un taux maximal de croissance des dépenses nettes sur quatre ans.

(6) Le 26 novembre 2024, la Commission a adopté un avis sur le projet de plan budgétaire de l'Irlande pour 2025. Le même jour, la Commission a adopté, sur la base du règlement (UE) n° 1176/2011, le rapport sur le mécanisme d'alerte 2025, dans lequel l'Irlande n'est pas mentionnée parmi les États membres devant faire l'objet d'un bilan approfondi. La Commission a également adopté une recommandation de recommandation du Conseil concernant la politique économique de la zone euro et une proposition de rapport conjoint sur l'emploi 2025, qui analyse la mise en œuvre des lignes directrices pour l'emploi et des principes du socle européen des droits sociaux. Le Conseil a adopté la recommandation concernant la politique économique de la zone euro ([9]) le 13 mai 2025 et le rapport conjoint sur l'emploi le 10 mars 2025.

([3]) Règlement (UE) 2021/241 du Parlement européen et du Conseil du 12 février 2021 établissant la facilité pour la reprise et la résilience (JO L 57 du 18.2.2021, p. 17, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2021/241/oj).

([4]) Règlement (UE) 2023/435 du Parlement européen et du Conseil du 27 février 2023 modifiant le règlement (UE) 2021/241 en ce qui concerne les chapitres REPowerEU des plans pour la reprise et la résilience et modifiant les règlements (UE) n° 1303/2013, (UE) 2021/1060 et (UE) 2021/1755, et la directive 2003/87/CE (JO L 63 du 28.2.2023, p. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2023/435/oj).

([5]) Décision d'exécution du Conseil du 8 septembre 2021 relative à l'approbation de l'évaluation du plan pour la reprise et la résilience pour l'Irlande (ST 11046/2021).

([6]) Décision d'exécution du Conseil du 8 décembre 2023 modifiant la décision d'exécution du 8 septembre 2021 relative à l'approbation de l'évaluation du plan pour la reprise et la résilience pour l'Irlande (ST 15965/2023).

([7]) Décision d'exécution du Conseil du 21 juin 2024 modifiant la décision d'exécution du 8 septembre 2021 relative à l'approbation de l'évaluation du plan pour la reprise et la résilience pour l'Irlande (ST 10262/2024).

([8]) Recommandation du Conseil du 21 janvier 2025 approuvant le plan budgétaire et structurel national à moyen terme de l'Irlande (JO C, C/2025/667, 10.2.2025, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2025/667/oj).

([9]) Recommandation du Conseil du 13 mai 2025 concernant la politique économique de la zone euro (JO C, C/2025/2782, 22.5.2025, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2025/2782/oj).

(7) Le 29 janvier 2025, la Commission a publié la boussole pour la compétitivité, un cadre stratégique pour stimuler la compétitivité mondiale de l'UE sur les cinq prochaines années. La boussole met en avant les trois impératifs de transformation pour une croissance économique durable: i) l'innovation; ii) la décarbonation et la compétitivité; et iii) la sécurité. Afin de combler le retard d'innovation, l'UE entend favoriser l'innovation industrielle, soutenir la croissance des jeunes entreprises au moyen d'initiatives telles que la stratégie de l'UE en faveur des jeunes pousses et des entreprises en expansion, et promouvoir l'adoption de technologies avancées comme l'intelligence artificielle et l'informatique quantique. Poursuivant l'objectif d'une économie plus verte, la Commission a présenté un plan d'action global pour une énergie abordable et un pacte pour une industrie propre, visant à garantir que la transition vers une énergie propre reste efficace par rapport à son coût, ne nuit pas à la compétitivité, en particulier pour les secteurs à forte intensité énergétique, et est un moteur de croissance. Afin de réduire ses dépendances excessives et d'accroître sa sécurité, l'Union est déterminée à renforcer ses partenariats commerciaux mondiaux, à diversifier ses chaînes d'approvisionnement et à sécuriser son accès aux matières premières critiques et aux sources d'énergie propres. La mise en œuvre de ces priorités s'appuie sur des catalyseurs horizontaux, à savoir la simplification de la réglementation, l'approfondissement du marché unique, le financement de la compétitivité et une union de l'épargne et des investissements, la promotion des compétences et d'emplois de qualité, et une meilleure coordination des politiques de l'UE. La boussole pour la compétitivité est alignée sur le Semestre européen, de manière à ce que les politiques économiques des États membres soient en phase avec les objectifs stratégiques de la Commission et à créer ainsi une approche unifiée de la gouvernance économique qui favorise la croissance durable, l'innovation et la résilience dans l'ensemble de l'Union.

(8) En 2025, le Semestre européen pour la coordination des politiques économiques se déroule toujours parallèlement à la mise en œuvre de la facilité. La pleine mise en œuvre des plans pour la reprise et la résilience reste essentielle à la réalisation des priorités stratégiques du Semestre européen, car ces plans permettent aux pays concernés de relever efficacement l'ensemble, ou une partie non négligeable, des défis identifiés dans les recommandations par pays qui leur ont été adressées ces dernières années. Ces recommandations par pays conservent leur pertinence pour les plans pour la reprise et la résilience modifiés conformément à l'article 21 du règlement (UE) 2021/241.

(9) Les recommandations par pays de 2025 pointent tous les grands défis de politique économique auxquels les mesures prévues dans les plans pour la reprise et la résilience répondent insuffisamment, en tenant compte des défis pertinents déjà mis en évidence dans les recommandations par pays de 2019 à 2024.

(10) Le 4 juin 2025, la Commission a publié le rapport 2025 pour l'Irlande. Ce rapport évalue les progrès accomplis par l'Irlande dans les suites données aux recommandations qui lui ont été spécifiquement adressées et fait le point de la mise en œuvre, par l'Irlande, de son plan pour la reprise et la résilience. Sur la base de cette analyse, il mentionne les défis les plus pressants auxquels l'Irlande est confrontée. Il évalue également les progrès accomplis par l'Irlande dans la mise en œuvre du socle européen des droits sociaux et dans la réalisation des grands objectifs de l'Union en matière d'emploi pour 2030, de compétences et de réduction de la pauvreté et de l'exclusion sociale, ainsi que dans la réalisation des objectifs de développement durable des Nations unies.

Évaluation du rapport d'avancement annuel

(11) Le 21 janvier 2025, le Conseil a recommandé les taux de croissance maxima des dépenses nettes suivants pour l'Irlande: 5,1 % en 2025, 6,5 % en 2026, 4,9 % en 2027, 5,4 % en 2028 et 4,7 % en 2029, ce qui correspond aux taux de croissance cumulés maxima calculés par référence à 2023 de 15,4 % en 2025, 22,8 % en 2026, 28,9 % 2027, 35,8 % en 2028 et 42,3 % en 2029. Le 6 mai 2025, l'Irlande a présenté son rapport d'avancement annuel ([10]) sur le respect des taux de croissance maximaux recommandés pour ses dépenses nettes, ainsi que sur la mise en œuvre des réformes et des investissements visant à répondre aux grands défis identifiés dans les recommandations par pays du Semestre européen. Le rapport d'avancement annuel tient également compte des rapports semestriels de l'Irlande sur les progrès accomplis dans la réalisation de son plan pour la reprise et la résilience conformément à l'article 27 du règlement (UE) 2021/241.

(12) La guerre d'agression menée par la Russie contre l'Ukraine et ses répercussions représentent un défi existentiel pour l'Union européenne. La Commission a recommandé d'activer de manière coordonnée la clause dérogatoire nationale du pacte de stabilité et de croissance afin de soutenir les efforts déployés par l'UE en vue d'une augmentation rapide et significative des dépenses de défense, et cette proposition a été accueillie favorablement par le Conseil européen le 6 mars 2025.

([10]) Les rapports annuels d'avancement 2025 sont disponibles à l'adresse suivante: https://economy-finance.ec.europa.eu/economic-and-fiscal-governance/stability-and-growth-pact/preventive-arm/annual-progress-reports_en?prefLang=fr

(13) Sur la base des données validées par Eurostat ([11]), le solde des administrations publiques de l'Irlande est passé d'un excédent de 1,5 % du PIB en 2023 à un excédent de 4,3 % en 2024, tandis que la dette publique est passée de 43,3 % du PIB à la fin de 2023 à 40,9 % à la fin de 2024. Selon les calculs de la Commission, ces évolutions correspondent à un taux de croissance des dépenses nettes de 8,2 % en 2024. Dans le rapport d'avancement annuel, l'Irlande estime la croissance des dépenses nettes en 2024 à 8,0 %. D'après les estimations de la Commission, l'orientation budgétaire ([12]), qui comprend à la fois les dépenses financées au niveau national et au niveau de l'UE, a été globalement neutre en 2024.

(14) D'après le rapport d'avancement annuel, le scénario macroéconomique qui sous-tend les projections budgétaires de l'Irlande prévoit une croissance du PIB réel de 4,1 % en 2025 et de 3,4 % en 2026, tandis que l'inflation mesurée par l'IPCH devrait s'établir à 2,1 % tant en 2025 qu'en 2026. Les prévisions du printemps 2025 de la Commission tablent sur une croissance du PIB réel de 3,4 % en 2025 et de 2,5 % en 2026, et sur une inflation mesurée par l'IPCH à 1,6 % en 2025 et à 1,4 % en 2026.

(15) D'après le rapport d'avancement annuel, l'excédent public devrait diminuer pour s'établir à 1,5 % du PIB en 2025, tandis que le ratio de la dette publique au PIB devrait diminuer pour atteindre 37,7 % à la fin de 2025. Ces évolutions correspondent à une croissance des dépenses nettes de 5,3 % en 2025. Les prévisions du printemps 2025 de la Commission tablent pour leur part sur un excédent public de 0,7 % du PIB en 2025. La diminution de l'excédent en 2025 reflète principalement un ralentissement de la croissance des recettes dans un contexte d'incertitude accrue des consommateurs et des entreprises, ainsi que l'absence de recettes exceptionnelles élevées observées en 2024. Selon les calculs de la Commission, ces évolutions correspondent à une croissance des dépenses nettes de 6,7 % en 2025. Ces projections plus élevées de la croissance nette des dépenses par rapport au rapport d'avancement annuel sont dues à la croissance plus forte des dépenses courantes estimée par la Commission, y compris des hypothèses divergentes quant à l'incidence permanente au-delà de 2024 du paquet «coût de la vie» annoncé dans le budget 2025. La différence entre le solde des administrations publiques prévu par la Commission et l'Irlande est due à des différences dans les hypothèses macroéconomiques sous-jacentes, ainsi qu'à une croissance plus forte des dépenses courantes estimée par la Commission. Sur la base des estimations de la Commission, l'orientation budgétaire, qui inclut à la fois les dépenses financées au niveau national et les dépenses financées par l'UE, devrait être neutre en 2025. Selon la Commission, le ratio de la dette publique au PIB devrait diminuer pour s'établir à 38,6 % d'ici à la fin de 2025. Le recul du ratio de la dette au PIB en 2025 s'explique en grande partie par l'excédent public prévu et le différentiel taux d'intérêt-taux de croissance favorable, corrigé par des ajustements stock-flux significatifs.

(16) D'après les prévisions du printemps 2025 de la Commission, des dépenses publiques représentant moins de 0,1 % du PIB devraient être financées par un soutien non remboursable («subventions») de la facilité pour la reprise et la résilience en 2025, contre moins de 0,1 % du PIB en 2024. Les dépenses financées par l'appui non remboursable de la facilité pour la reprise et la résilience permettront la réalisation d'investissements de qualité et de réformes de nature à améliorer la productivité qui n'auront pas d'incidence directe sur le solde et la dette des administrations publiques de l'Irlande.

(17) Les dépenses publiques de défense en Irlande sont restées stables à 0,2 % du PIB entre 2021 et 2023 ([13]). Selon les prévisions du printemps 2025 de la Commission, les dépenses consacrées à la défense devraient rester stables, à 0,2 % du PIB tant en 2024 qu'en 2025. Cela correspond à un statu quo par rapport à 2021.

(18) Selon les prévisions du printemps 2025 de la Commission, les dépenses nettes en Irlande devraient augmenter de 6,7 % en 2025 et de 15,5 % de façon cumulée en 2024 et 2025. D'après les prévisions du printemps 2025 de la Commission, la croissance des dépenses nettes de l'Irlande en 2025 devrait être supérieure au taux de croissance maximal recommandé, ce qui correspond à un écart ([14]) de 0,3 % du PIB en termes annuels. Si l'on considère conjointement les années 2024 et 2025, le taux de croissance cumulé des dépenses nettes devrait également être supérieur au taux de croissance maximal recommandé, qui correspond à un écart inférieur à 0,1 % du PIB. L'écart prévu dépasse légèrement le seuil de 0,3 % du PIB pour l'écart annuel, mais ne dépasse pas le seuil de 0,6 % du PIB pour l'écart cumulé. Dans l'ensemble, cela signifie qu'il existe un risque d'écart par rapport à la croissance maximale recommandée des dépenses nettes, lorsque les données réelles pour 2025 seront disponibles au printemps prochain.

([11]) Eurostat, Euro-indicateurs, 22.4.2025.

([12]) L'orientation budgétaire est définie comme une mesure de la variation annuelle de la position budgétaire sous-jacente des administrations publiques. Elle vise à évaluer l'impulsion économique donnée par les politiques budgétaires, qu'elles soient financées au niveau national ou par le budget de l'UE. Elle correspond à la différence entre i) la croissance potentielle à moyen terme et ii) la variation des dépenses primaires, déduction faite des mesures discrétionnaires en matière de recettes et en incluant les dépenses financées par un soutien non remboursable (subventions) de la facilité pour la reprise et la résilience et par d'autres fonds de l'UE.

([13]) Eurostat, dépenses publiques sur la base de la classification des fonctions des administrations publiques (CFAP). En raison des différences méthodologiques entre les définitions de la CFAP et de l'OTAN, la définition des dépenses au sens de la CFAP peut différer de la définition des dépenses au sens de l'OTAN.

([14]) À partir de 2026, ces chiffres figureront dans le compte de contrôle établi par l'article 22 du règlement (UE) 2024/1263.

(19) D'après le rapport d'avancement annuel, l'excédent public devrait diminuer pour s'établir à 1,0 % du PIB en 2026, tandis que le ratio de la dette publique au PIB devrait diminuer pour atteindre 35,9 % à la fin de 2026. Sur la base des mesures connues à la date de finalisation des prévisions, les prévisions du printemps 2025 de la Commission tablent sur un excédent public de 0,1 % du PIB en 2026. La diminution de l'excédent en 2026 reflète principalement l'hypothèse d'une croissance modeste des recettes et de la poursuite d'une forte croissance des dépenses. Ces évolutions correspondent à une croissance des dépenses nettes de 6,2 % en 2026. Sur la base des estimations de la Commission, l'orientation budgétaire, qui comprend à la fois des dépenses financées au niveau national et au niveau de l'UE, devrait être globalement neutre en 2026. Selon la Commission, le ratio de la dette publique au PIB devrait diminuer pour s'établir à 38,2 % d'ici à la fin de 2026. Le recul du ratio de la dette au PIB en 2026 s'explique en grande partie par le différentiel taux d'intérêt-taux de croissance favorable, corrigé par des ajustements stock-flux significatifs.

Principaux défis

(20) Les finances publiques de l'Irlande sont exposées à des risques importants en raison du fait que ses recettes fiscales sont fortement concentrées sur relativement peu d'entreprises multinationales détenues par des capitaux étrangers. Les recettes de l'impôt sur les sociétés, qui ont plus que doublé depuis 2019 et se sont élevées à 28,1 milliards d'euros (19 % des recettes publiques) en 2024, sont particulièrement exposées. En 2023, plus de la moitié de ces recettes ont été versées par seulement 10 grandes entreprises. En outre, les autorités estiment que la moitié des recettes de l'impôt sur les sociétés sont «exceptionnelles» et de nature très incertaine. En conséquence, des évolutions internationales telles que des modifications de la politique commerciale et fiscale américaine ou de l'environnement fiscal mondial pourraient avoir une incidence significative sur la stabilité des recettes de l'Irlande. La création du Future Ireland Fund (Fonds pour l'Irlande du futur) et de l'Infrastructure, Climate and Nature Fund (Fonds pour les infrastructures, le climat et la nature) sert à canaliser les recettes exceptionnelles vers des objectifs de dépenses à plus long terme. L'Irlande gagnerait à accroître la résilience de ses finances publiques en diversifiant ses sources de recettes. À cette fin, l'Irlande pourrait augmenter le produit des impôts sur le capital et la fortune, revoir les dépenses fiscales qui n'atteignent pas efficacement le niveau de redistribution souhaité ou d'autres objectifs, ou améliorer la manière dont le système fiscal soutient les objectifs environnementaux. En ce qui concerne les dépenses, des inquiétudes subsistent quant à l'incidence du rapport coût-efficacité du système de soins de santé sur la viabilité budgétaire. Le vieillissement de la population devrait entraîner une augmentation des dépenses de santé publique de l'Irlande de 1,5 point de pourcentage d'ici à 2070 en pourcentage du PIB, ce qui est nettement supérieur à l'augmentation prévue de 0,4 point de pourcentage de la moyenne de l'UE. Étant donné que le système de soins de santé dépend excessivement des soins hospitaliers coûteux, exacerbés par l'absence de couverture universelle des soins primaires, des réformes sont possibles pour alléger la pression qui pèse sur les hôpitaux.

(21) Conformément à l'article 19, paragraphe 3, point b), du règlement (UE) 2021/241, et à l'annexe V, critère 2.2, dudit règlement, le plan pour la reprise et la résilience prévoit un vaste ensemble de réformes et d'investissements qui se renforcent mutuellement et qui doivent être mis en œuvre d'ici à 2026. Ceux-ci doivent permettre au pays de relever efficacement l'ensemble, ou une partie significative, des défis recensés dans les recommandations qui lui ont été spécifiquement adressées. Dans ce délai serré, il est essentiel de parachever la mise en œuvre effective du plan pour la reprise et la résilience, y compris le chapitre REPowerEU, pour renforcer la compétitivité à long terme de l'Irlande par les transitions écologique et numérique, tout en veillant à l'équité sociale. La communication de la Commission intitulée «NextGenerationEU – La voie vers 2026», adoptée le 4 juin 2025, précise le calendrier applicable à la clôture de la facilité et fournit des orientations aux États membres pour maximiser la mise en œuvre d'ici au 31 août 2026, y compris sur la manière de rationaliser davantage leurs PRR, expose les principales options à prendre en considération lors de leur révision et souligne l'importance d'une planification conjointe minutieuse de la présentation des dernières demandes de paiement en 2026. Il demeure essentiel d'associer systématiquement les collectivités locales et régionales, les partenaires sociaux, la société civile et les autres parties prenantes concernées afin que tous les acteurs s'approprient le plan pour la reprise et la résilience, de manière à en garantir la bonne mise en œuvre.

(22) La mise en œuvre des programmes de la politique de cohésion, qui comprennent le soutien du Fonds européen de développement régional (FEDER), du Fonds pour une transition juste (FTJ) et du Fonds social européen plus (FSE+), s'est accélérée en Irlande. Il importe de poursuivre les efforts tendant à garantir la mise en œuvre rapide de ces programmes, tout en maximisant leur impact sur le terrain. Dans le cadre de ses programmes relevant de la politique de cohésion, l'Irlande prend déjà des mesures destinées à stimuler la compétitivité et la croissance tout en renforçant la cohésion sociale. Dans le même temps, l'Irlande reste confrontée à des défis, notamment la nécessité de stimuler la compétitivité, en particulier dans la région du nord-ouest qui accuse un retard en matière de performances économiques, ainsi que les disparités sociales dans l'intégration des groupes défavorisés sur le marché du travail. Conformément à l'article 18 du règlement (UE) 2021/1060, l'Irlande est tenue, dans le cadre de l'examen à mi-parcours des fonds de la politique de cohésion, de procéder à un examen pour chaque programme en tenant compte, entre autres, des défis recensés dans les recommandations par pays adoptées en 2024. Les propositions de la

Commission adoptées le 1er avril 2025 ([15]) prévoient de prolonger au-delà du 31 mars 2025 le délai de présentation d'une évaluation – par programme – des résultats de l'examen à mi-parcours. Elles prévoient également d'offrir une certaine souplesse pour accélérer la mise en œuvre des programmes et d'encourager les États membres à allouer des ressources au titre de la politique de cohésion à cinq priorités stratégiques de l'Union, à savoir la compétitivité dans les technologies stratégiques, la défense, le logement, la résilience dans le domaine de l'eau et la transition énergétique, et à des investissements dans des compétences de secteurs prioritaires tout en continuant de mettre l'accent sur les personnes en situation de grande vulnérabilité dans les programmes du FSE+.

(23) La plateforme «Technologies stratégiques pour l'Europe» (STEP) permet d'investir dans une priorité stratégique essentielle de l'UE en renforçant la compétitivité de l'UE. La plateforme STEP fait appel à onze fonds existants de l'UE. Les États membres peuvent également contribuer au programme InvestEU, qui soutient les investissements dans des domaines prioritaires. L'Irlande pourrait tirer le meilleur parti de ces initiatives pour soutenir le développement ou la fabrication de technologies critiques, notamment des technologies propres et économes en ressources.

(24) Au-delà des défis économiques et sociaux auxquels le plan pour la reprise et la résilience et d'autres fonds de l'Union visent à répondre, l'Irlande devrait s'attaquer efficacement aux autres défis liés à la recherche et à l'innovation, aux énergies renouvelables, aux infrastructures et réseaux énergétiques, à l'efficacité énergétique, au transport durable, à la gestion de l'eau, à l'économie circulaire, aux logements sociaux et abordables et à l'inclusion des groupes défavorisés sur le marché du travail.

(25) La croissance de la productivité en Irlande est principalement due aux multinationales, tandis que la productivité des entreprises nationales — principalement des petites et moyennes entreprises — est comparativement inférieure à celle de leurs homologues de l'UE. Cela souligne la nécessité de renforcer la capacité d'innovation nationale. L'incertitude géopolitique accrue met en évidence la nécessité urgente de construire une économie domestique plus résiliente et davantage axée sur l'innovation. Les dépenses publiques de recherche et développement (R&D) en Irlande figurent parmi les plus faibles de l'UE, ne représentant que 0,2 % du PIB (0,4 % du RNB*). L'augmentation des investissements publics dans la R&D permettrait non seulement de renforcer le système d'innovation irlandais mais également de favoriser l'excellence scientifique, de stimuler la résilience économique et de soutenir une croissance durable à long terme. En outre, une part importante du soutien public à la R&D dans les entreprises prend la forme du crédit d'impôt recherche. S'il s'agit d'un instrument important pour stimuler les investissements du secteur privé dans ce domaine, l'augmentation du financement direct de la recherche et de l'innovation apporterait un soutien plus ciblé aux PME et renforcerait leur capacité à innover et à contribuer de manière significative à l'écosystème économique au sens large.

(26) L'Irlande continue de s'appuyer sur des sources d'énergie fossiles. Cette dépendance constitue un obstacle important à la réduction des émissions globales de gaz à effet de serre et à la réalisation de l'objectif de l'Irlande au titre du règlement sur la répartition de l'effort, qui consiste à réduire les émissions non couvertes par le SEQE de 42 % d'ici à 2030 par rapport aux niveaux de 2005. Les dernières projections en matière d'émissions indiquent que l'Irlande n'est pas en bonne voie pour atteindre cet objectif.

(27) Le système électrique irlandais a continué de montrer des signes de vulnérabilité en 2024, les prix de détail de l'électricité s'étant maintenus à un niveau nettement supérieur à la moyenne de l'Union. Cela implique que les entreprises et les consommateurs irlandais paient une prime sur leur consommation d'électricité, ce qui a une incidence sur les coûts de production et la compétitivité et, partant, sur la capacité d'attirer et de retenir les entreprises. Étant donné que les coûts élevés de l'énergie peuvent constituer un obstacle direct à la croissance, il est essentiel de s'attaquer aux facteurs de coût des prix de détail de l'énergie. Le déploiement accru des énergies renouvelables, en particulier de l'éolien en mer, peut réduire les prix de détail de l'électricité et la dépendance à l'égard des combustibles fossiles, qui font l'objet de marchés volatils. La rationalisation du cadre de planification et d'octroi de permis pour les énergies renouvelables, les installations de stockage et les investissements dans le réseau électrique pourrait contribuer à accélérer et à encourager de nouveaux investissements dans le déploiement des énergies renouvelables.

(28) Un élément indispensable pour tirer parti des avantages en matière de réduction des coûts de l'énergie découlant de la poursuite du déploiement des énergies renouvelables consiste à redoubler d'efforts pour améliorer la flexibilité du système électrique et moderniser et étendre la capacité du réseau, y compris les renforcements internes et les projets transfrontières, afin de réduire le délestage. En 2023, près d'un dixième de l'énergie éolienne et solaire a dû être délesté en raison de contraintes de capacité, et cette tendance s'est accentuée ces dernières années. Cela maintient les prix à un niveau élevé et retarde la transition vers des sources d'énergie plus propres. Le déploiement supplémentaire attendu des énergies renouvelables, l'augmentation de la demande en électricité due à la poursuite de l'électrification du chauffage et des transports et le nombre croissant de centres de données exerceront une pression supplémentaire sur le système électrique. Cela met en évidence la nécessité de construire des infrastructures pour relier les centres de demande en pleine croissance à l'offre de production d'énergies renouvelables et de moderniser les infrastructures de réseau existantes afin d'accroître leur capacité. Un élément connexe concerne la participation active de la demande, notamment les mesures d'autonomisation des consommateurs, telles que la garantie que les consommateurs privés aient accès à des marchés à prix dynamiques, ce qui peut constituer un moyen important d'offrir de la flexibilité dans le système énergétique.

([15]) Proposition de RÈGLEMENT DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL modifiant les règlements (UE) 2021/1058 et (UE) 2021/1056 en ce qui concerne des mesures spécifiques visant à relever des défis stratégiques dans le cadre de l'examen à mi-parcours, COM(2025) 123 final.

(29) Le secteur résidentiel est une source importante d'émissions de gaz à effet de serre en Irlande, puisqu'il a généré 9,7 % des émissions nationales en 2023, le parc immobilier étant l'un des parcs présentant la plus forte intensité de carbone dans l'UE. L'accélération des mesures d'efficacité énergétique dans l'ensemble du parc immobilier contribuerait à respecter les plafonds d'émission sectoriels et à renforcer la sécurité énergétique de l'Irlande. La mise à niveau en profondeur des bâtiments et l'extension du déploiement de technologies à faibles émissions, y compris le chauffage urbain, réduiraient l'exposition à la volatilité des prix de l'énergie tout en soutenant la compétitivité et la durabilité environnementale.

(30) Équilibrer la demande croissante d'énergie due à la croissance économique, y compris l'expansion des infrastructures numériques, représente un défi majeur pour l'Irlande. Malgré des progrès notables dans la réduction de la consommation d'énergie de l'environnement bâti, la consommation finale d'énergie a augmenté de 0,7 % en 2023. Cela résulte principalement du fait que les bâtiments du secteur des services compensent les gains d'efficacité résultant des investissements dans l'amélioration de l'efficacité énergétique des bâtiments publics et autres bâtiments privés. Les bâtiments du secteur des services représentent environ la moitié de la demande totale d'électricité, les centres de données représentant 21 % de la demande d'électricité mesurée en Irlande en 2023. Afin d'atteindre les objectifs climatiques, cela nécessite une production à partir de sources renouvelables suffisante pour éviter la monopolisation de la capacité disponible d'énergies renouvelables et des mesures visant à accroître l'efficacité énergétique, les infrastructures appropriées et la flexibilité.

(31) La mobilité durable nécessite une approche intégrée qui s'attaque à la fois à l'expansion des réseaux de transport durables et au développement d'infrastructures de recharge efficaces pour les véhicules à émissions nulles, en garantissant un accès équitable entre les régions et en favorisant la compétitivité économique à long terme. Le renforcement des infrastructures de transport public, y compris l'expansion du réseau ferroviaire électrifié, est essentiel à la décarbonation et à l'efficacité économique. Un réseau de transport plus intégré pourrait atténuer la congestion urbaine, stimuler la mobilité de la main-d'œuvre et soutenir une croissance urbaine durable. L'amélioration de la connectivité entre les zones rurales et urbaines est également essentielle pour un développement économique inclusif, veillant à ce que toutes les régions bénéficient de la transition vers une économie à faible intensité de carbone. Avec un point de recharge pour 21 véhicules — un ratio nettement inférieur à la moyenne de l'UE, qui est d'un point de recharge pour sept véhicules — les disparités régionales, en particulier dans les zones rurales, demeurent un obstacle à l'adoption de véhicules à émissions nulles.

(32) Il est essentiel d'accroître les investissements pour remédier aux lacunes persistantes des systèmes d'approvisionnement en eau et de traitement des eaux usées, en particulier dans les zones urbaines. Ces lacunes risquent de compromettre le respect de l'environnement et de limiter le potentiel de développement durable et intersectoriel, notamment dans les secteurs du logement et dans ceux qui dépendent de l'eau. Les taux de fuite élevés (37 % en 2023) restent nettement supérieurs à la moyenne de l'UE (25 %), tandis que plusieurs stations d'épuration des eaux usées importantes pourraient bénéficier d'une amélioration de leurs performances. Malgré les efforts déployés pour étendre la couverture et réduire les rejets d'eaux usées non traitées, les infrastructures vieillissantes et les capacités de traitement limitées continuent d'entraver les progrès en matière de qualité de l'eau et d'objectifs environnementaux. Du fait du changement climatique, l'Irlande est confrontée à des phénomènes météorologiques extrêmes plus fréquents, tels que des inondations, sécheresses et tempêtes, qui risquent de mettre les réseaux d'approvisionnement en eau à rude épreuve et d'endommager les infrastructures. Malgré les plans d'adaptation sectoriels élaborés dans le cadre d'adaptation national, l'importance d'une mise en œuvre efficace et coordonnée reste évidente. Des discussions sur l'introduction d'un mécanisme de tarification de l'eau ont eu lieu ces dernières années, mais la mise en œuvre n'a pas encore progressé. Un mécanisme de tarification de l'eau qui reflète mieux le coût de l'utilisation de l'eau pourrait favoriser un cadre stable et transparent pour les investissements et la planification à long terme dans les infrastructures hydriques, tout en favorisant une consommation plus efficace et plus durable dans tous les secteurs.

(33) Il est essentiel de renforcer les investissements dans les initiatives en faveur de l'économie circulaire, y compris les infrastructures avancées de traitement des déchets, pour que l'Irlande puisse encourager un mouvement à la hausse dans la hiérarchie des déchets, favoriser l'utilisation efficace des ressources et soutenir la décarbonation, la compétitivité et la sécurité économique à long terme. L'Irlande reste en-deçà des valeurs de référence de l'UE en matière d'économie circulaire, avec un taux de recyclage des déchets municipaux de 41 % en 2020 et un taux d'utilisation circulaire des matériaux de seulement 2,3 % en 2023, tous deux nettement inférieurs aux moyennes de l'UE. L'Irlande risque de manquer l'objectif en matière de déchets municipaux fixé pour 2025. Afin d'atteindre les objectifs environnementaux, les estimations suggèrent que 749 millions d'euros par an sont nécessaires pour permettre les investissements dans l'économie circulaire. En réduisant la dépendance à l'égard des matières premières importées et en augmentant la valeur dérivée des flux de déchets domestiques, l'économie circulaire contribue à la sécurité économique à long terme de l'Irlande, en rendant son économie plus durable et plus résiliente face aux perturbations de la chaîne d'approvisionnement mondiale et à la volatilité des prix.

(34) Le nombre de personnes en hébergement d'urgence a considérablement augmenté au cours des trois dernières années, atteignant un record de 15 000 personnes. Les programmes actuels de prévention du sans-abrisme, bien qu'efficaces, n'ont pas été en mesure de mettre un terme à cette augmentation, en raison de l'ampleur du problème. De plus, 59 000 ménages sont inscrits sur les listes d'attente pour un logement social et 84 000 autres sont couverts par d'autres régimes d'indemnités de location. Les zones de pression sur les loyers ont réussi à faire baisser la hausse des prix des loyers, mais elles ont probablement contribué au ralentissement de l'investissement privé dans le parc locatif. La construction de logements sociaux et abordables s'intensifie, mais reste en deçà des besoins actuels et des objectifs fixés dans le plan irlandais «Housing for all» (Logement pour tous) pour la période 2021-2030. Cela nuit à la compétitivité de l'Irlande en exerçant une pression sur les salaires et en limitant la capacité des entreprises, en particulier des PME, à attirer des travailleurs qualifiés. Le secteur public peine à maintenir des effectifs suffisants dans des secteurs comme l'éducation, les services de santé et la construction. Cela souligne la nécessité de poursuivre les mesures qui visent à remédier aux contraintes de capacité dans le secteur de la construction résidentielle. Il s'agit notamment du manque d'infrastructures d'appui telles que l'eau et les services d'utilité publique, de l'insuffisance des terrains disponibles, des incertitudes en matière de planification foncière, de l'insuffisance des possibilités de financement, du manque de travailleurs dans le secteur de la construction et de la lenteur de l'adoption des méthodes modernes de construction.

(35) Le marché du travail irlandais reste robuste et affiche de faibles taux de chômage, mais il reste un défi à relever pour parvenir à une croissance inclusive qui profite à tous les groupes. Des efforts ont été déployés pour lutter contre l'exclusion sociale et les obstacles à l'emploi; toutefois, les groupes traditionnellement sous-représentés, tels que les personnes handicapées et les parents isolés, continuent d'afficher des taux d'emploi inférieurs à la moyenne de l'UE. Par conséquent, ils sont également exposés à des risques de pauvreté disproportionnés. Dans le même temps, les pénuries et les inadéquations de compétences subsistent dans des secteurs clés, ce qui met en évidence la nécessité de sensibiliser davantage les groupes inactifs et d'investir dans les compétences des personnes afin de promouvoir une plus grande inclusion sociale, d'aider les groupes défavorisés à sortir de la pauvreté et de répondre aux besoins du marché du travail.

(36) Compte tenu de la forte interdépendance entre les économies des États membres de la zone euro et de leur contribution collective au fonctionnement de l'Union économique et monétaire, le Conseil a recommandé en 2025 que les États membres de la zone euro prennent des mesures, notamment dans le cadre de leur plan pour la reprise et la résilience, pour mettre en œuvre la recommandation 2025 concernant la politique économique de la zone euro. Les recommandations 2, 3 et 4 aideront l'Irlande à mettre en œuvre la première recommandation pour la zone euro sur la compétitivité énoncée dans ladite recommandation de 2025, tandis que les recommandations 4, 5 et 6 l'aideront à mettre en œuvre la deuxième recommandation pour la zone euro sur la résilience, et la recommandation 1 à mettre en œuvre la troisième recommandation pour la zone euro sur la stabilité macroéconomique et financière.

RECOMMANDE que l'Irlande s'attache, en 2025 et 2026:

1. à renforcer les dépenses globales et l'état de préparation en matière de défense et de sécurité tout en veillant à la soutenabilité de la dette, conformément aux conclusions du Conseil européen du 6 mars 2025; à veiller à ce que les dépenses nettes respectent la trajectoire recommandée par le Conseil le 21 janvier 2025; à réduire les risques liés au degré élevé de concentration des recettes fiscales de l'Irlande, notamment en élargissant l'assiette fiscale et en réexaminant la portée et l'incidence des dépenses fiscales; à remédier à l'augmentation attendue des dépenses liées au vieillissement, en améliorant le rapport coût/efficacité du système de soins de santé;

2. étant donné les délais applicables, en vertu du règlement (UE) 2021/241, pour l'achèvement en temps utile des réformes et des investissements, à accélérer la mise en œuvre effective du plan pour la reprise et la résilience, y compris le chapitre REPowerEU; à accélérer la mise en œuvre des programmes de la politique de cohésion (FEDER, FTC, FSE+) en s'appuyant, s'il y a lieu, sur les possibilités offertes par l'examen à mi-parcours; à tirer le meilleur parti des instruments de l'UE, notamment des possibilités offertes par le programme InvestEU et la plateforme «Technologies stratégiques pour l'Europe», afin d'améliorer la compétitivité;

3. à améliorer l'environnement des entreprises en augmentant les investissements publics en R&D et en soutenant l'augmentation des investissements des entreprises dans la R&D — notamment au moyen d'instruments de financement plus directs — afin d'améliorer la productivité des entreprises nationales, en particulier des petites et moyennes entreprises;

4. à réduire la dépendance globale à l'égard des combustibles fossiles et à accélérer le déploiement des énergies renouvelables, notamment en rationalisant le cadre de planification et d'octroi de permis; à redoubler d'efforts pour améliorer la flexibilité du réseau électrique, tout en modernisant et en renforçant la capacité afin de limiter le délestage; à élaborer et mettre en œuvre une stratégie visant à encourager une participation active de la demande; à mettre en œuvre des mesures supplémentaires qui soutiennent l'efficacité énergétique dans les bâtiments privés et publics afin de réduire les factures énergétiques et les coûts du système énergétique; à veiller à ce que le raccordement des gros utilisateurs d'énergie au réseau électrique soit associé à une capacité supplémentaire d'origine renouvelable et à une meilleure flexibilité du système; à soutenir les investissements dans les transports durables, y compris les transports publics, et à les renforcer, en tenant compte des disparités régionales; à accélérer l'installation de points de recharge publics pour les véhicules à émissions nulles;

5. à intensifier les investissements dans les infrastructures d'approvisionnement en eau, afin d'améliorer la qualité de l'eau et de réduire les fuites; à accélérer les investissements pour développer plus rapidement l'économie circulaire; à continuer à développer à la fois les infrastructures de traitement des déchets associées aux niveaux supérieurs de la hiérarchie des déchets et les instruments économiques permettant d'éviter la production de déchets et d'accroître le contenu réutilisé, refabriqué et recyclé;
6. à accroître encore l'offre de logements sociaux et abordables; à s'attaquer aux contraintes de capacité dans le secteur de la construction résidentielle en améliorant les infrastructures d'appui, l'aménagement du territoire, les conditions de financement, l'offre de main-d'œuvre et la productivité; à renforcer le marché du travail et l'inclusion sociale des groupes défavorisés, en particulier des personnes handicapées et des parents isolés, en mettant en place des actions de sensibilisation et de renforcement des compétences mieux ciblées.

Fait à Bruxelles, le 8 juillet 2025.

Par le Conseil

La présidente

S. LOSE