



Eurogroupe

002223/EU XXVI. GP  
Eingelangt am 23/11/17

**Bruxelles, le 22 novembre 2017  
(OR. en)**

**EG 30/17**

**EUROGROUP 32  
ECOFIN 981  
UEM 313**

#### **NOTE DE TRANSMISSION**

---

Origine:	Pour le secrétaire général de la Commission européenne, Monsieur Jordi AYET PUIGARNAU, directeur
Date de réception:	22 novembre 2017
Destinataire:	Monsieur Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, secrétaire général du Conseil de l'Union européenne
N° doc. Cion:	C(2017) 8018 final
Objet:	AVIS DE LA COMMISSION du 22.11.2017 relatif au projet de plan budgétaire de l'Irlande
Pièce jointe:	C(2017) 8018 final

---

Les délégations trouveront ci-joint le document C(2017) 8018 final.

---



Bruxelles, le 22.11.2017  
C(2017) 8018 final

**AVIS DE LA COMMISSION**

**du 22.11.2017**

**relatif au projet de plan budgétaire de l'Irlande**

{C(2017) 518 final}

## AVIS DE LA COMMISSION

du 22.11.2017

### relatif au projet de plan budgétaire de l'Irlande

#### CONSIDÉRATIONS GÉNÉRALES

1. Le règlement (UE) n° 473/2013 définit des dispositions tendant à renforcer la surveillance des politiques budgétaires dans la zone euro et à veiller à ce que les budgets nationaux soient cohérents avec les orientations en matière de politiques économiques formulées dans le contexte du pacte de stabilité et de croissance et du semestre européen pour la coordination des politiques économiques.
2. L'article 6 du règlement (UE) n° 473/2013 prévoit que les États membres soumettent chaque année à la Commission et à l'Eurogroupe, au plus tard le 15 octobre, un projet de plan budgétaire présentant les principaux aspects de la situation budgétaire des administrations publiques et de leurs sous-secteurs pour l'année suivante.

#### CONSIDÉRATIONS CONCERNANT L'IRLANDE

3. Sur la base du projet de plan budgétaire pour 2018 soumis le 16 octobre 2017 par l'Irlande, la Commission a adopté l'avis suivant conformément à l'article 7 du règlement (UE) n° 473/2013.
4. L'Irlande relève du volet préventif du pacte de stabilité et de croissance et doit réaliser des progrès suffisants en vue de la réalisation de son objectif budgétaire à moyen terme (OMT), un déficit structurel de 0,5 % du PIB. En 2017, elle devra réaliser un ajustement budgétaire annuel de 0,6 % du PIB ou plus en direction de l'OMT. Compte tenu de la nécessité de garantir la viabilité de ses finances publiques, elle devra poursuivre un important effort budgétaire en 2018. Selon la matrice d'ajustement convenue d'un commun accord dans le cadre du pacte de stabilité et de croissance, cet ajustement se traduit par l'exigence d'un taux de croissance nominale des dépenses publiques primaires nettes ne dépassant pas 2,4 % en 2018, ce qui correspondrait à un ajustement structurel annuel d'au moins 0,6 % du PIB. Comme son ratio d'endettement était de 76,9 % du PIB en 2015, l'Irlande est également soumise, durant les trois années qui suivent la correction de son déficit excessif, aux dispositions transitoires concernant le respect du critère de réduction de la dette.
5. Le scénario macroéconomique qui sous-tend le projet de plan budgétaire est plausible. Il part du principe que la croissance économique restera solide, ce qui est dans l'ensemble conforme au programme de stabilité présenté en avril 2017. Les hypothèses macroéconomiques pour 2017 du projet de plan budgétaire s'écartent légèrement des prévisions de l'automne 2017 de la Commission, tandis qu'elles sont plus proches pour les années 2018 et 2019. La Commission adopte une approche plus optimiste en ce qui concerne les investissements immatériels et part du principe qu'ils ne diminueront pas au cours du second semestre de 2017. Les risques qui pèsent sur les projections macroéconomiques qui sous-tendent le projet de plan budgétaire sont orientés à la baisse. Les principales sources d'incertitude sont liées à l'issue des négociations entre le Royaume-Uni et l'Union, ainsi qu'à d'éventuels changements dans les politiques fiscales et commerciales des États-Unis, auxquels l'Irlande est particulièrement exposée en tant que petite économie très ouverte.

6. L'Irlande satisfait à l'exigence du règlement (UE) n° 473/2013 selon laquelle le projet de budget doit se fonder sur des prévisions macroéconomiques approuvées ou produites par un organisme indépendant. Le Conseil consultatif budgétaire irlandais a approuvé les prévisions macroéconomiques qui sous-tendent le projet de plan budgétaire, considérant qu'elles se situaient dans la fourchette des prévisions appropriées.
7. Pour 2017, le projet de plan budgétaire table sur un déficit public de 0,3 % du PIB, ce qui est légèrement inférieur à l'hypothèse de 0,4 % retenue dans le programme de stabilité 2017. Les progrès par rapport à ce dernier s'expliquent principalement par de meilleures projections relatives à la production économique. Pour 2018, le projet de plan budgétaire vise un déficit public de 0,2 % du PIB en 2017, ce qui légèrement supérieur à l'objectif de 0,1 % du PIB inscrit dans le programme de stabilité 2017, lequel se fonde sur l'hypothèse de politiques inchangées. Sur la base des informations contenues dans le projet de plan budgétaire, le déficit structurel<sup>1</sup> est estimé à 1,1 % du PIB en 2017 et 0,6 % en 2018, ce qui est globalement conforme aux estimations issues du programme de stabilité pour 2017.

D'après le projet de plan budgétaire, la dette brute devrait tomber à 70,1 % du PIB en 2017 et atteindre 69,0 % en 2018, sous réserve d'une croissance économique toujours vigoureuse et de la réalisation d'excédents budgétaires primaires. L'amélioration (de 2,8 et 2,2 % du PIB, respectivement) par rapport aux projections du programme de stabilité 2017 s'explique principalement par une combinaison de l'effet différé d'un PIB nominal plus élevé qu'escompté en 2016 et d'un niveau inférieur de la dette, en chiffres absolus, à la fin de 2017. Toutefois, en raison de l'incidence des entreprises multinationales sur le PIB et le PNB de l'Irlande, ces macro-agrégats ont tendance à exagérer la taille réelle de l'économie nationale<sup>2</sup>. Une série d'autres indicateurs, dont un rapport dette/RNB ajusté, montre que le stock de la dette reste élevé. Reflétant le niveau historiquement bas des rendements des obligations souveraines de la zone euro, sur la base des informations figurant dans le projet de plan budgétaire, les dépenses consacrées au paiement des intérêts en Irlande devraient baisser, passant de 2,2 % du PIB en 2016 à 2,0 % en 2017, avant de diminuer encore de 0,1 % du PIB l'année suivante. Le tableau qui se dégage du projet de plan budgétaire est globalement confirmé par les prévisions de la Commission.

8. Pour 2018, le projet de plan budgétaire prévoit des réductions de l'impôt sur le revenu de l'ordre de 0,1 % du PIB, principalement au travers d'une réduction des taux de la cotisation sociale universelle, d'une modification des tranches d'imposition sur le revenu et de l'augmentation de certains crédits d'impôt, ainsi que de nouvelles initiatives en matière de dépenses pour plus de 0,4 % du PIB. Ces mesures entraînant une baisse des recettes seront partiellement financées par plusieurs mesures d'accroissement des recettes, notamment une augmentation du droit de mutation sur les acquisitions de biens immobiliers commerciaux, une réduction des déductions pour amortissement des actifs incorporels, une

---

<sup>1</sup> Solde corrigé des variations conjoncturelles, déduction faite des mesures ponctuelles et temporaires, recalculé par la Commission selon la méthode commune.

<sup>2</sup> Un revenu national brut (RNB) ajusté, récemment communiqué par les autorités statistiques irlandaises, reflète de manière plus précise le revenu des résidents irlandais que le PIB. Il diffère du RNB effectif en ce qu'il exclut, entre autres, la dépréciation des actifs immobilisés étrangers, mais résidents irlandais, (notamment les droits de propriété intellectuelle et la plupart des actifs associés à la location d'aéronefs) et les bénéfices non distribués des entreprises redomiciliées en Irlande.

augmentation des droits d'accises sur les produits du tabac, l'introduction d'une taxe sur les boissons sucrées, ainsi que par une série d'initiatives en faveur du respect des obligations fiscales, qui réduisent l'incidence nette globale des mesures inscrites au budget à près de -0,2 % du PIB.

9. Selon les prévisions d'automne 2017 de la Commission, le déficit public devrait s'élever à 0,4 % du PIB, soit 0,1 % de plus qu'indiqué dans le projet de plan budgétaire. Ces chiffres reflètent des prévisions de recettes plus prudentes, compte tenu de la baisse de recettes de l'année jusqu'en septembre. En 2018, le déficit public devrait, selon les prévisions d'automne 2017 de la Commission, s'établir à 0,2 % du PIB en 2018, ce qui correspond aux prévisions du projet de plan budgétaire. Les risques pesant sur le projet de plan budgétaire et sur les projections budgétaires de la Commission sont orientés à la baisse et liés principalement aux incertitudes qui entourent les perspectives macroéconomiques et à l'instabilité de certaines sources de recettes publiques. L'exposition des projections de dette aux variations de taux d'intérêt est limitée, sachant que l'essentiel de l'encours de la dette est à taux fixes. Les risques pesant sur les projections de dette sont donc davantage liés à l'évolution de la conjoncture. En outre, le remboursement anticipé prévu d'un montant de 5,5 milliards d'euros au titre des prêts octroyés, dans le cadre du programme UE-FMI, par le FMI, la Suède et le Danemark pourrait générer des économies d'intérêt, tout en offrant la possibilité de continuer à faciliter et à étendre le profil des échéances de la dette.
10. Le projet de plan budgétaire ne contient pas suffisamment d'informations pour qu'il soit possible de juger du respect des dispositions transitoires visant à progresser suffisamment vers la conformité au critère de réduction de la dette. Sur la base des prévisions d'automne 2017 de la Commission, l'Irlande devrait réaliser des progrès suffisants vers la conformité au critère de réduction de la dette en 2017 et en 2018.
11. Dans le projet de plan budgétaire, le critère des dépenses indique un écart par rapport à l'exigence d'un taux de croissance réel des dépenses publiques primaires nettes ne devant pas dépasser 1,2 % en 2017, écart qui se révèle significatif par rapport aux prévisions de la Commission. L'amélioration du solde structurel, sur la base tant du projet de plan budgétaire que des prévisions de la Commission, est supérieure ou conforme à l'ajustement requis de 0,6 % du PIB, mais est influencée positivement par l'estimation de la croissance potentielle de la production économique. Compte tenu de la nature très ouverte de l'économie irlandaise et de l'instabilité du PIB potentiel estimé, le critère des dépenses fournit un critère plus approprié pour la politique budgétaire. Toutefois, ce critère ne reflète pas les recettes supplémentaires liées à la non-indexation continue des tranches d'imposition sur le revenu, considérées comme étant de nature permanente. Il ressort donc d'une évaluation globale du projet de plan budgétaire qu'il existe un risque d'écart en 2017, aussi bien d'après le projet de plan budgétaire et que d'après les prévisions de la Commission. Néanmoins, l'écart moyen sur les années 2016 et 2017 prises conjointement serait toujours bien supérieur au seuil d'écart significatif applicable de 0,25 % du PIB basé sur les prévisions de la Commission (0,6 % du PIB), conclusion qui se confirme également après avoir pris en compte la non-indexation des tranches d'imposition sur le revenu. L'évaluation globale fait donc apparaître un risque d'écart significatif pour les années 2016 et 2017 prises ensemble.

Pour 2018, l'Irlande devrait, selon le projet de plan budgétaire, présenter un solde structurel de -0,6 % du PIB, ce qui est légèrement inférieur à l'OMT de -0,5 %. Selon les prévisions de la Commission, l'Irlande devrait atteindre l'OMT en 2018.

Le taux de croissance des dépenses publiques prévu, déduction faite des mesures discrétionnaires en matière de recettes, devrait, d'après le projet de plan budgétaire, être légèrement inférieur à l'exigence d'un taux de croissance nominal des dépenses publiques primaires nettes n'excédant pas 2,4 %. La variation prévue du solde structurel fait apparaître un léger écart. À son tour, sur la période 2017-2018, le critère des dépenses suggère que l'Irlande est exposée à un risque d'écart par rapport aux exigences. Selon les prévisions de la Commission, le critère des dépenses indique un écart en 2018. L'amélioration prévue du solde structurel (0,8 % du PIB) est supérieure à l'effort budgétaire recommandé. Sur la période 2017-2018, le critère des dépenses suggère que l'Irlande est exposée à un risque d'écart important par rapport aux exigences. Toutefois, lorsque les recettes supplémentaires provenant de la non-indexation continue des tranches d'imposition sur le revenu en 2017 et 2018 sont prises en compte, l'écart moyen basé sur le critère des dépenses est inférieur à mais proche du seuil d'écart significatif de 0,25 % du PIB. Par conséquent, l'évaluation globale fait apparaître un risque d'écart en 2018 par rapport à la trajectoire d'ajustement requise d'après la règle de la moyenne sur deux ans.

12. En ce qui concerne le volet structurel des recommandations budgétaires contenues dans la recommandation du Conseil du 11 juillet 2017<sup>3</sup>, la Commission se félicite de l'utilisation des revenus provenant de la vente de parts du gouvernement dans les banques détenues par l'État afin de réduire la dette. De même, le rachat récent par la National Asset Management Agency de la dette garantie par l'État d'un montant de 500 millions d'euros, trois ans avant l'objectif fixé, marque une nouvelle étape importante vers le rétablissement de la pleine confiance des marchés financiers dans l'Irlande. En ce qui concerne la partie de la recommandation consistant à limiter la portée du nombre de dépenses fiscales et à élargir l'assiette de l'impôt, les mesures décrites dans le projet de plan budgétaire sont hétérogènes. Des progrès ont été accomplis en ce qui concerne l'amélioration de la qualité des dépenses, grâce à un nouveau processus de réexamen des dépenses qui, lors de son premier cycle de trois ans, s'est concentré sur certains secteurs de dépenses critiques, représentant environ 30 % des dépenses publiques courantes, comme les coûts des médicaments dans le secteur de la santé, les programmes en matière de handicap et d'emploi dans le domaine de la protection sociale, et les transports publics.
13. D'une manière générale, la Commission est d'avis que le projet de plan budgétaire de l'Irlande, qui est actuellement soumise au volet préventif et à une période transitoire devant lui permettre de progresser en direction de la conformité au critère de réduction de la dette, est globalement conforme aux dispositions du pacte de stabilité et de croissance. La Commission invite les autorités à se tenir prêtes à prendre des mesures supplémentaires dans le cadre de la procédure budgétaire nationale pour garantir la conformité du budget 2018 avec le pacte de stabilité et de croissance.

La Commission est également d'avis que l'Irlande a accompli quelques progrès en ce qui concerne le volet structurel des recommandations budgétaires contenues dans la recommandation du Conseil du 11 juillet 2017 dans le cadre du semestre européen 2017 et elle invite les autorités à poursuivre leurs efforts. Une évaluation détaillée des progrès accomplis dans la mise en œuvre des recommandations par pays sera

---

<sup>3</sup> Recommandation du Conseil du 11 juillet 2017 concernant le programme national de réforme de l'Irlande pour 2017 et portant avis du Conseil sur le programme de stabilité de l'Irlande pour 2017 (JO C 261 du 9.8.2017, p. 26).

effectuée dans les rapports par pays de 2018 et dans le cadre des recommandations par pays que la Commission doit proposer en mai 2018.

Fait à Bruxelles, le 22.11.2017

*Par la Commission  
Pierre MOSCOVICI  
Membre de la Commission*