



**Bruxelles, le 24 novembre 2020
(OR. en)**

EG 32/20

**EUROGROUP 32
ECOFIN 1056
UEM 381**

NOTE DE TRANSMISSION

Origine:	Pour la secrétaire générale de la Commission européenne, Madame Martine DEPREZ, directrice
Date de réception:	18 novembre 2020
Destinataire:	Monsieur Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, secrétaire général du Conseil de l'Union européenne
N° doc. Cion:	C(2020) 8509 final
Objet:	AVIS DE LA COMMISSION du 18.11.2020 concernant le projet de plan budgétaire de l'Irlande
Pièce jointe:	C(2020) 8509 final

Les délégations trouveront ci-joint le document C(2020) 8509 final.



Bruxelles, le 18.11.2020
C(2020) 8509 final

AVIS DE LA COMMISSION

du 18.11.2020

concernant le projet de plan budgétaire de l'Irlande

{SWD(2020) 859 final}

(Le texte en langue anglaise est le seul faisant foi)

AVIS DE LA COMMISSION

du 18.11.2020

concernant le projet de plan budgétaire de l'Irlande

(Le texte en langue anglaise est le seul faisant foi)

CONSIDÉRATIONS D'ORDRE GÉNÉRAL

1. Le règlement (UE) n° 473/2013 contient des dispositions visant à renforcer la surveillance des politiques budgétaires dans la zone euro, afin de garantir la cohérence des budgets nationaux 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.
3. Le 20 mars 2020, la Commission a adopté une communication¹ relative à l'activation de la clause dérogatoire générale² du pacte de stabilité et de croissance. Dans sa communication, la Commission a exposé sa position selon laquelle, compte tenu de la grave récession économique annoncée découlant de la pandémie de COVID-19, les conditions permettant l'activation de la clause dérogatoire générale étaient remplies. Le 23 mars 2020, les ministres des finances des États membres ont marqué leur accord avec l'évaluation de la Commission³. Comme la Commission l'a indiqué dans la stratégie annuelle 2021 pour une croissance durable⁴ et dans sa lettre du 19 septembre 2020 aux ministres des finances de l'Union européenne⁵, dans un contexte d'activation de la clause dérogatoire générale, les États membres devraient continuer à fournir un soutien budgétaire ciblé et temporaire en 2021, tout en préservant la viabilité budgétaire à moyen terme.
4. Le 27 mai 2020, la Commission européenne a présenté sa proposition de création d'un nouvel instrument de relance dénommé «Next Generation EU»⁶, parallèlement

¹ Communication de la Commission au Conseil sur l'activation de la clause dérogatoire générale du pacte de stabilité et de croissance, COM(2020) 123 final du 20.3.2020.

² La clause, instaurée par l'article 5, paragraphe 1, l'article 6, paragraphe 3, l'article 9, paragraphe 1, et l'article 10, paragraphe 3, du règlement (CE) n° 1466/97, et par l'article 3, paragraphe 5, et l'article 5, paragraphe 2, du règlement (CE) n° 1467/97, facilite la coordination des politiques budgétaires en période de grave récession économique.

³ <https://www.consilium.europa.eu/fr/press/press-releases/2020/03/23/statement-of-eu-ministers-of-finance-on-the-stability-and-growth-pact-in-light-of-the-covid-19-crisis/>

⁴ Communication de la Commission – Stratégie annuelle 2021 pour une croissance durable, COM(2020) 575 final du 17.9.2020.

⁵ https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/economic-and-fiscal-policy-coordination/eu-economic-governance-monitoring-prevention-correction/stability-and-growth-pact/annual-draft-budgetary-plans-dbps-euro-area-countries/draft-budgetary-plans-2021_fr

⁶ Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions – L'heure de l'Europe: réparer les dommages et préparer l'avenir pour la prochaine génération, COM(2020) 456 final du 27.5.2020.

à la proposition concernant un budget à long terme renforcé pour l'Union pour la période 2021-2027⁷. Cette proposition prévoit l'établissement d'une facilité pour la reprise et la résilience, qui apportera un soutien financier à grande échelle aux réformes et investissements publics. En contribuant à la reprise économique et en apportant un soutien financier destiné à renforcer la croissance à long terme de l'économie, la facilité pour la reprise et la résilience aidera les finances publiques à retrouver une position plus favorable à court terme et contribuera à renforcer leur viabilité à moyen et long terme.

CONSIDÉRATIONS CONCERNANT L'IRLANDE

5. Le 15 octobre 2020, l'Irlande a présenté son projet de plan budgétaire pour 2021. Sur cette base, la Commission a adopté l'avis suivant, conformément à l'article 7 du règlement (UE) n° 473/2013.
6. Le 20 juillet 2020, le Conseil a recommandé à l'Irlande⁸ de prendre, conformément à la clause dérogatoire générale, toutes les mesures nécessaires pour combattre efficacement la pandémie, soutenir l'économie et favoriser la reprise. Il a également été recommandé aux autorités irlandaises, lorsque les conditions économiques le permettront, de mener des politiques budgétaires visant à parvenir à des positions budgétaires à moyen terme prudentes et à garantir la soutenabilité de la dette, tout en renforçant les investissements.

Le 20 mai 2020, la Commission a publié un rapport au titre de l'article 126, paragraphe 3, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE), étant donné qu'il était prévu que le déficit public de l'Autriche en 2020 dépasse la valeur de référence de 3 % du PIB fixée par le traité. Le rapport concluait qu'après évaluation de tous les facteurs pertinents, le critère du déficit n'était pas rempli. Compte tenu de l'incertitude exceptionnelle engendrée par la pandémie de COVID-19 et de ses répercussions hors normes sur le plan macroéconomique et budgétaire, notamment pour la conception d'une trajectoire crédible pour la politique budgétaire, qui devra rester favorable en 2021, la Commission a estimé qu'il n'y avait pas lieu de décider de soumettre les États membres à la procédure concernant les déficits excessifs.

7. Selon les prévisions de l'automne 2020 de la Commission, l'économie irlandaise devrait se contracter de 2,3 % en 2020 et enregistrer une croissance de 2,9 % en 2021. Selon les prévisions du projet de plan budgétaire de l'Irlande, l'économie du pays devrait se contracter de 2,4 % en 2020 avant de connaître un rebond de 1,7 % en 2021. La baisse du PIB attendue en 2020 témoigne des répercussions négatives importantes de la pandémie sur la demande intérieure, notamment sur la consommation privée et l'investissement, comme cela a déjà été observé au premier semestre. La reprise devrait être inégale selon les secteurs, avec une reprise de l'activité manufacturière plus rapide que celle des services, qui restera sans doute plus longtemps soumise à des restrictions, notamment les activités en face-à-face, telles que la restauration, les arts, les services à la personne et l'hébergement. Dans

⁷ Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions – Le budget de l'Union: moteur du plan de relance pour l'Europe, COM(2020) 442 final du 27.5.2020.

⁸ Recommandation du Conseil du 20 juillet 2020 concernant le programme national de réforme de l'Irlande pour 2020 et portant avis du Conseil sur le programme de stabilité de l'Irlande pour 2020 (JO C 282 du 26.8.2020, p. 39).

l'ensemble, les projections macroéconomiques qui sous-tendent le projet de plan budgétaire sont relativement semblables à celles de la Commission pour 2020, mais légèrement moins favorables pour 2021, sous l'effet d'une consommation privée plus faible et d'une nouvelle contraction des investissements. L'Irlande satisfait à l'exigence du règlement (UE) n° 473/2013, étant donné que le projet de budget est fondé sur des prévisions macroéconomiques approuvées par un organisme indépendant.

8. Le projet de plan budgétaire prévoit un déficit public de 6,2 % du PIB en 2020, ce qui constitue une détérioration du solde nominal d'environ 6,7 points de pourcentage par rapport à 2019. Cela résulte à la fois du fonctionnement des stabilisateurs automatiques, qui ont entraîné une contraction des recettes et une hausse des dépenses conjoncturelles, et des mesures budgétaires discrétionnaires prises pour faire face à la pandémie. Selon le projet de plan budgétaire, le ratio de déficit devrait diminuer pour s'établir à 5,7 % du PIB en 2021, en partie grâce au rebond de l'activité économique.

Le projet de plan budgétaire ne mentionne aucune recette issue de la facilité pour la reprise et la résilience, et aucune dépense financée au titre de cette facilité. Dans l'état actuel des choses, puisque la présentation des plans pour la reprise et la résilience et leur approbation ultérieure devraient intervenir en 2021, la Commission prend pour hypothèse, dans ses projections budgétaires pour 2021, le préfinancement de 10 % des subventions au titre de la facilité pour la reprise et la résilience, et considère qu'il s'agit d'une opération financière sans incidence sur le solde budgétaire, mais avec un effet de réduction de la dette publique. Dans le cas de l'Irlande, le préfinancement de 10 % des subventions au titre de la facilité pour la reprise et la résilience équivaut à 138 millions d'EUR⁹.

En ce qui concerne les dépenses, conformément à l'hypothèse de politiques inchangées, les prévisions de la Commission ne comprennent aucune dépense liée à la facilité pour la reprise et la résilience, car les mesures correspondantes n'étaient pas suffisamment précisées à la date de finalisation des prévisions¹⁰. L'évolution du déficit en 2021 pourrait se révéler plus favorable en raison de la croissance économique accrue induite par la mise en œuvre des mesures financées au titre de la facilité pour la reprise et la résilience. Les prévisions de la Commission tablent sur un déficit plus élevé en 2020, qui s'établirait à 6,8 % du PIB. Cette différence s'explique en partie par les prévisions de la Commission, qui tiennent compte du confinement national de six semaines annoncé le 19 octobre, après la présentation du projet de plan budgétaire. Cela devrait augmenter encore le coût de certaines mesures

⁹ Montant indicatif fondé sur la proposition de compromis de la présidence du Conseil (11538/20) du 7 octobre 2020 concernant le règlement établissant une facilité pour la reprise et la résilience, sur laquelle la présidence du Conseil a reçu mandat pour mener les négociations avec le Parlement européen.

¹⁰ Le traitement de la facilité pour la reprise et la résilience dans les prévisions de l'automne 2020 de la Commission est expliqué en détail dans l'encadré I.4.3 du document relatif à ces prévisions (https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/economy-finance/ip136_en.pdf). Les prévisions n'incluent que les mesures qui sont annoncées de manière crédible et suffisamment détaillées dans les projets de plans budgétaires, qu'il soit ou non prévu de les intégrer dans des plans pour la reprise et la résilience. Aucun financement au titre de la facilité pour la reprise et la résilience n'a été inclus dans le volet «recettes» des projections budgétaires. Seul le préfinancement des subventions au titre de la facilité pour la reprise et la résilience est inclus dans les prévisions pour 2021. Les hypothèses relatives aux mesures de dépenses liées à la facilité pour la reprise et la résilience dans les prévisions de la Commission sont sans préjudice de l'évaluation des plans pour la reprise et la résilience.

de protection sociale liées à la COVID-19, car un plus grand nombre de personnes bénéficieraient de ces aides au revenu. Le confinement devrait également exercer une pression à la baisse sur les recettes, notamment en raison d'une baisse de la consommation et, par conséquent, des recettes de TVA qui. Pour 2021, les prévisions de la Commission tablent sur un déficit de 5,8 %, ce qui est globalement conforme aux estimations du projet de plan budgétaire.

Le projet de plan budgétaire indique que le ratio de la dette publique au PIB augmentera, passant de 62,6 % à la fin de 2020 à 66,6 % en 2021. Ces estimations sont globalement conformes à celles de la Commission, qui s'établissent, respectivement, à 63,1 % et à 66,0 %.

9. Le projet de plan budgétaire tient compte des mesures budgétaires discrétionnaires prises pour faire face à la flambée de COVID-19, dont l'incidence budgétaire directe représente environ 4,9 % du PIB en 2020. Il s'agit de mesures de dépenses représentant 4,8 % du PIB et de mesures de recettes représentant 0,1 % du PIB. Les mesures de dépenses prises en 2020 comprennent notamment des subventions salariales visant à protéger les emplois, des prestations de sécurité sociale, des dépenses supplémentaires dans le secteur des soins de santé pour faire face à l'urgence médicale et des aides aux entreprises les plus touchées. Quant aux recettes, les mesures prises en 2020 comprennent certaines réductions de la TVA ainsi que la mise en place d'un mécanisme de soutien face aux restrictions liées à la COVID-19 («*COVID Restrictions Support Scheme*»), destiné aux entreprises contraintes d'interrompre ou de réduire considérablement leurs activités.

Dans ses prévisions, la Commission a pris en compte les mesures notifiées dans le projet de plan budgétaire, mais son estimation de leur incidence budgétaire est légèrement plus élevée, car elle tient compte du confinement national de six semaines imposé le 20 octobre. Cela devrait accroître le coût global des aides au revenu, comme indiqué ci-dessus, ainsi que celui du mécanisme de soutien face aux restrictions liées à la COVID-19, étant donné qu'un plus grand nombre d'entreprises devraient bénéficier de ce mécanisme.

L'Irlande a par ailleurs annoncé des mesures qui, sans avoir d'incidence directe sur le déficit, contribuent à la fourniture d'une aide de trésorerie aux entreprises, ces mesures représentant environ 2,2 % du PIB. Il s'agit notamment de reports et allègements fiscaux (0,7 % du PIB), d'un fonds de stabilisation et de relance face à la pandémie (0,6 % du PIB), de divers mécanismes de prêt et avances remboursables (0,3 % du PIB) et de régimes de garantie de crédit (0,6 % du PIB, avec un plafond de 0,5 % du PIB). Le 15 octobre 2020, le montant du recours aux garanties était estimé à environ 0,01 % du PIB.

Dans l'ensemble, les mesures prises par l'Irlande en 2020 sont conformes aux orientations définies dans la communication de la Commission du 13 mars 2020 sur une réaction économique coordonnée à la flambée de COVID-19.

10. Pour 2021, le projet de plan budgétaire tient largement compte des mesures élargies de réponse à la COVID-19 annoncées en 2020 et des fonds pour imprévus supplémentaires, pour un total équivalent à 3,5 % du PIB. Les mesures de dépenses devraient avoir une incidence budgétaire représentant environ 1,8 % du PIB. Il s'agit d'aides sociales dont le coût est estimé à 0,9 % du PIB, comprenant des mesures destinées à encourager le maintien des salariés dans les entreprises solvables, mais aussi des aides au revenu pour les personnes ayant perdu leur emploi à cause de la pandémie. Par ailleurs, une réserve pour imprévus (0,6 % du PIB) est établie pour les

dépenses supplémentaires que la pandémie pourrait engendrer l'année prochaine. Les mesures de recettes devraient avoir une incidence budgétaire représentant 0,2 % du PIB. Elles comprennent des réductions de TVA élargies ainsi qu'une réduction des taux d'intérêt concernant les dettes fiscales. Le projet de plan budgétaire comprend en outre un fonds de reprise (0,9 % du PIB) pour les mesures de recettes et de dépenses qui pourraient s'imposer en vue de faire face à l'évolution des pressions exercées par la pandémie et par la modification des relations commerciales entre l'Union européenne et le Royaume-Uni. Selon les prévisions de la Commission, les mesures liées à la COVID-19 sont temporaires.

Le projet de plan budgétaire prévoit également une augmentation de la taxe carbone (0,4 % du PIB), dont les revenus devraient être spécifiquement alloués aux mesures de lutte contre le changement climatique. En parallèle, une augmentation permanente de 2 % des salaires bruts est prévue pour l'ensemble des services publics, pour un coût annuel de 0,1 % du PIB. Des dépenses supplémentaires à plus long terme concernent l'augmentation prévue des effectifs dans plusieurs départements et les dépenses dans le secteur des soins de santé, qui reflètent le plan du gouvernement pour mettre en œuvre le programme Sláintecare.

Les mesures et les fonds pour imprévus inclus dans le projet de plan budgétaire sont pris en compte dans les prévisions de la Commission.

11. Dans l'ensemble, la Commission est d'avis que le projet de plan budgétaire de l'Irlande est conforme à la recommandation adoptée par le Conseil le 20 juillet 2020. La plupart des mesures prévues dans le projet de plan budgétaire de l'Irlande soutiennent l'activité économique dans un contexte d'incertitude considérable. L'Irlande est invitée à examiner à intervalles réguliers l'utilisation, l'efficacité et l'adéquation des mesures de soutien et à se tenir prête à les adapter à l'évolution de la situation si nécessaire.

Il est prévu que l'Irlande soumette son plan pour la reprise et la résilience en 2021. Le règlement établissant une facilité pour la reprise et la résilience définira les modalités selon lesquelles la Commission devra évaluer la cohérence des réformes et des investissements prévus par le plan pour la reprise et la résilience avec les priorités stratégiques de l'Union et les enjeux recensés dans le cadre du Semestre européen. Cette évaluation réalisée par la Commission guidera le Conseil dans l'approbation du plan et servira de base à l'information du Parlement européen.

Fait à Bruxelles, le 18.11.2020

*Par la Commission
Paolo GENTILONI
Membre de la Commission*