

Ambassade de France en Irlande
Service économique de Dublin

Affaire suivie par Guillaume D'Hardemare,
Alaïs Diebold, et Sacha Nass

Irlande

Pour renforcer sa compétitivité,

le gouvernement mise sur un gigantesque plan d'investissement public

Au premier trimestre 2025, l'Irlande a générée près de la moitié de la croissance du PIB de la zone euro grâce à un pic d'exportations anticipant des droits de douane américains, révélant sa forte dépendance Etats-Unis. Face au risque de choc sur l'activité et à ses conséquences budgétaires, le gouvernement a réagi en annonçant un plan d'investissement de 275,4 Md€ sur 10 ans visant notamment à mettre à niveau les infrastructures du pays, qui représentent son principal enjeu de compétitivité (et d'attractivité des investissements). Si le plan manque de clarté à ce stade, les projets seront annoncés dans le cadre des budgets annuels, à commencer par le Budget 2026 qui fera l'objet d'un paquet de 9,4 Md€.

Malgré des agrégats économiques spectaculaires, l'économie irlandaise est dominée par les multinationales américaines et donc dépendante de la politique de D. Trump.

Une croissance forte tirée par des facteurs externes. Selon la Banque centrale, la croissance du PIB a atteint +9,7 % au T1 2025, après +3,6 % au T4 2024, sous l'effet d'une accélération des exportations de biens. Celles-ci ont atteint 113 Md€ au T1 2025 (+37,5 Md€, soit +50% en g.a), dont 63 Md€ en direction des États-Unis (+37,0 Md€, soit 99% de la hausse sur un an) : en anticipation d'éventuels droits de douane américains, les exportations de produits pharmaceutiques vers les États-Unis ont atteint 40 Md€ au T1 2025 (+31,0 Md€), un montant équivalent à celui de l'ensemble de l'année 2024, contribuant à faire de l'Irlande le premier contributeur mondial au déficit américain. La hausse des exportations irlandaises a ainsi contribué à près de la moitié des 0,6% de croissance du PIB de la zone euro au T1 2025.

L'économie irlandaise reste étroitement liées aux investissements internationaux, et notamment aux multinationales américaines. Selon la Chambre de commerce américaine en Irlande, les 973 entreprises américaines implantées en Irlande emploient 380 000 personnes (13,6 % des personnes en emploi), génèrent 75 % des recettes d'impôt sur les sociétés (qui représentent plus d'un quart du budget de l'Etat) et représentent 69 % du stock d'IDE. Les bons résultats financiers des entreprises américaines, notamment dans les secteurs technologique et pharmaceutique, ont mené l'Irlande vers de nouveaux records budgétaires : l'excédent budgétaire a atteint 4,3 % du PIB en 2024, porté par des recettes d'impôt sur les sociétés de 28,8 Md€ et 14 Md€ d'arriérés suite au jugement d'Apple à la CJUE. En dehors de ces recettes exceptionnelles (« windfall receipts »), le solde public net serait resté déficitaire pour la 18^e année consécutive.

L'Irlande est en première ligne face au tournant protectionniste américain. En 2024, les exportations irlandaises vers les États-Unis – concentrées sur les produits pharmaceutiques et les semiconducteurs – représentaient près de 20 % du PIB, ce qui place l'Irlande au troisième rang des pays les plus exposés aux droits de douane américains selon l'OCDE. L'exemption actuelle de ces deux secteurs limite l'impact des droits de douanes, portant le taux effectif moyen envers l'Irlande à 4,2%, mais leur « réexamen actif » fait peser un risque immédiat. Selon le gouvernement, un scénario avec des droits à 20% et des représailles européennes réduirait la croissance potentielle de 1 point par an d'ici 2027, de 2,1% à 1,1%, et creuserait le déficit du solde public à -4 % du GNI* d'ici 2030 (Annexe 1). Le Ministère des Finances anticipe également jusqu'à 75 000 pertes d'emplois d'ici 3 à 4 ans en cas de droits de douane de 10% (Annexe 2).

La révision du National Development Plan « représente le meilleur moyen de protéger l'économie irlandaise » (Jack Chambers, ministre de la dépense publique)

Pour répondre aux interrogations liées à l'impact des droits de douane sur l'économie irlandaise, et combler l'important déficit d'infrastructures affectant directement la compétitivité (et l'attractivité) du pays, le gouvernement a annoncé le 22 juillet le plus grand plan d'investissement de l'histoire du pays. Le National Development Plan (NDP) a ainsi été largement revu à la hausse par rapport à sa précédente version (2021-2030) et prévoit désormais un investissement de 275,4 Md€ d'ici 2035 (5,2% du GNI*). Pour les cinq premières années (2026-2030), un budget de 142,1 Md€ est prévu, soit une hausse de 55% par rapport au plan de 2021 sur la période 2026-2030, dont 112,4 Md€ ont déjà été alloués aux ministères et agences publiques (Annexe 4). Cet investissement pharaonique est en partie financé par les 14 Md€ d'arriérés d'impôts d'Apple, le produit de la vente des parts de l'État dans la banque AIB, finalisée

avant l'été, ainsi que par les deux fonds d'investissement de l'Etat (Future Ireland Fund et Infrastructure, Climate and Nature Fund). Le budget restant (133,25 Md€) sera alloué ultérieurement pour la période 2031-2035.

La répartition budgétaire privilégie les secteurs jugés stratégiques, notamment ceux accusant un fort retard en matière d'infrastructures. Avec un objectif prioritaire de construire 300 000 logements d'ici à 2030, le Ministère du Logement est le principal bénéficiaire du Plan, avec 36 Md€ répartis entre construction (28,3 Mds) et infrastructures d'eau (7,7 Mds), auxquels s'ajoutent 4,5 Md€ pour Uisce Éireann, société publique de gestion de l'eau (2 Md€ de fonds propres pour soutenir la construction logement, et 2,5 Md€ pour des projets hydrauliques d'envergure). Suivent le Ministère des Transports (22,3 Mds), de la Santé (9,3 Mds), de l'Éducation (7,6 Mds) et du Climat, de l'Environnement et de l'Énergie (5,6 Mds). Si peu de financements sont directement fléchés vers des projets – détaillés dans le cadre des budgets annuels - 2 Md€ sont réservés à Transport Infrastructure Ireland pour le projet de métro reliant l'aéroport au centre-ville de Dublin, tandis que les opérateurs énergétiques ESB et Eirgrid recevront respectivement 1,5 Mds et 2 Md€ pour renforcer la capacité et la résilience du réseau électrique. S'ils demeurent encore limités, les investissements dans la Défense font l'objet de l'augmentation la plus importante en étant multiplié par 2,5, passant de 700 M EUR à 1,7 Md EUR.

Au-delà des moyens financiers annoncés, la priorité est désormais dans la mise en œuvre du Plan. L'objectif est de lever les obstacles liés à la planification, à la conception et aux contraintes réglementaires. Inspiré par les modèles californiens, canadiens ou néo-zélandais, le gouvernement veut simplifier les cadres juridiques trop complexes, responsables de recours judiciaires chronophages et coûteux. Un ensemble de réformes de dérégulation est en préparation, le vice-Premier ministre Simon Harris annonçant la volonté de « couper dans la paperasse » et de supprimer les blocages liés au système.

L'opposition et les principales organisations économiques ont réagi à l'annonce de ce nouveau plan de financement. Si les organisations patronales saluent son ambition et sa visibilité jusqu'en 2035, elles s'inquiètent de sa mise en œuvre : elles réclament un calendrier clair, un financement pluriannuel sécurisé, des procédures simplifiées, et une réforme de la planification. Elles pointent aussi les freins persistants liés aux coûts, à la pénurie de main-d'œuvre et à la lenteur administrative. L'opposition (Social Democrats, Labour, Sinn Féin) juge le plan vague, sans détails concrets ni engagement précis et souligne l'enjeu de son financement. Les partis estiment que le document, qualifié de « plan de rattrapage » par le Labour, ne laisse entrevoir aucun changement réel par rapport au plan de 2021, trois fois plus long et pourtant déjà critiqué comme une simple « liste de vœux ».

Le Summer Economic Statement annonce un budget 2026 en lien avec le NDP, mais sous condition

Première déclinaison du NDP, le budget 2026 privilégiera l'investissement pour renforcer la compétitivité. Alors que le gouvernement répétait à l'envi que l'incertitude pourrait entraîner une plus grande rigueur budgétaire, le *Summer Economic Statement* – également publié ce 22 juillet – a annoncé que le budget 2026 devrait faire l'objet d'un paquet de 9,4 Md€, dont 7,9 Md€ de nouvelles dépenses (+7,3 % vs 2025, inférieur à la moyenne annuelle de 9,4 % depuis 2019 mais supérieur à la règle de +5 %), et 1,5 Mds de réductions d'impôt – principalement via une baisse de la TVA de 13,5% à 9% dans le secteur de l'hôtellerie-restauration. Particulièrement visées par les critiques en raison de la hausse des prestations sociales non ciblées, les dépenses courantes progresseront moins vite que l'investissement (+5,9 Md€ soit +6,4 %, pour un total de 97,5 Md€, contre +2 Md€ soit +11,7 %, portant le total à 19,1 Md€) : l'accent sera mis sur des investissements ciblés (logement et infrastructures) dont le détail sera présenté dans le cadre du budget à l'automne.

Ce paquet pourrait être revu en fonction des négociations commerciales avec les Etats-Unis. En cas de renforcement des droits de douane – fixés à zéro dans le scénario de base du *Summer Economic Statement*, construit sur les prévisions du printemps – le gouvernement prévoit de modérer la hausse des dépenses courantes, sans toucher à l'investissement. En tout état de cause, un excédent budgétaire moindre est attendu : certains analystes l'estiment à 2 Md€ (0,6 % du GNI*), contre les 6,3 Md€ (1,8 % GNI*) estimés en mars dans le Rapport annuel d'avancement. Après une hausse des dépenses publiques de 2 Md€ au-delà de ce qui avait été budgété pour 2024 — un écart qui pourrait atteindre 3 Md€ en 2025 — le gouvernement souhaite mettre l'accent sur la soutenabilité de la trajectoire budgétaire : un cadre budgétaire pluriannuel plus strict sera introduit en 2026, et le gouvernement s'engage à ne pas réinitier de mesures de soutien au pouvoir d'achat.

Le gouvernement adapte sa stratégie face au virage protectionniste. À l'occasion de la publication du *Summer Economic Statement*, la coalition gouvernementale a reconnu que les tensions commerciales ne relèvent plus d'un aléa conjoncturel, mais d'un changement structurel de l'environnement international face auquel il convient de s'adapter. Tout en réaffirmant sa volonté de conclure un accord avec les États-Unis, le gouvernement a réitéré la publication prochaine d'un plan de diversification des débouchés à l'export, y compris via un « renforcement du marché unique européen, notamment dans les services », d'un Plan Compétitivité et Productivité, qui comprendra notamment un report du « salaire de subsistance » et d'un fonds de protection des entreprises touchées par les droits de douane américains.

ANNEXE 1 : Tableau des indicateurs macroéconomiques en Irlande

Irlande		
Données générales		
Superficie		70 273km ²
Population (2024)		5,4 M habitants (+15 % depuis 2014)
Economie		
	N	N-1
PIB (2024)	538 Md€	524 Md€
Taux de croissance PIB (2024)	+2,6 %	- 2,5 %
GNI* (2024) (1)	305 Md€	291 Md€
Taux de croissance GNI* (2024)	+4,8 %	+5,7 %
Taux de croissance MDD (2024) (2)	+1,8 %	+2,6 %
Taux d'inflation HICP (Juin 2025 en g.a.)	1,8 %	1,5 %
Taux d'emploi (T1 2025)	74,7 %	73,8 %
Croissance du taux d'emploi (T1 2025 en g.a.)	+0,8 %	+1,9 %
Taux de chômage (Juin 2025)	4,0 %	4,2 %
Finances publiques		
Dette publique (2024)	218,2 Mds soit 40,9 % PIB	
Solde public (2024)	23,2 Md€ soit 4,3 % du PIB	
Recettes publiques (2024)	148,3 Md€	
Dépenses publiques (2024)	125,1 Md€	
Commerce extérieur		
Principaux clients de biens (2024)	1) Etats-Unis 2) Pays-Bas 3) Royaume-Uni 4) Allemagne	
Principaux fournisseurs de biens (2024)	1) Etats-Unis 2) Royaume-Uni 3) France 4) Allemagne	
Echanges extérieurs de services (2024)	422 Md€ (exportations) / 379 Md€ (importations)	
Echanges extérieurs de biens (2024)	327 Md€ (exportations) / 157 Md€ (importations)	
Exportations françaises de biens vers l'Irlande (2024)	5,6 Md€	
Importations françaises de biens en provenance d'Irlande (2024)	8,6 Md€	
Stock d'IDE (T4 2024)	1 127 Md€	

- (1) **Modified Gross National Income (GNI*)** : Le GNI* est un indicateur alternatif du PIB, qui permet de calculer l'activité réelle irlandaise. Il se calcule en soustrayant du revenu national irlandais l'activité la dépréciation de la propriété intellectuelle et du leasing aérien ainsi que le revenu net lié à la re-domiciliation d'entreprises étrangères en Irlande. (Source : Modified GNI - CSO - Central Statistics Office)
- (2) **Modified Domestic Demand (MDD)** : Le MDD est un indicateur de l'économie domestique irlandaise. Il se calcule en additionnant la consommation des ménages, les dépenses publiques et l'investissement des entreprises nationales, et en excluant une large partie de l'activité des multinationales implantées en Irlande. (Source : ESRI)

Sources : [CSO - Central Statistics Office](#), [Eurostat](#), Douanes françaises, Commission européenne et Department of Finance.

ANNEXE 2 : Tableau des prévisions macroéconomiques

	2025			2026		
	Ministère des finances	Commission européenne	Banque centrale	Ministère des finances	Commission européenne	Banque centrale
	Mai 2025	Mai 2025	Juin 2025	Mai 2025	Mai 2025	Juin 2025
	Baseline (Scenario alternatif)		Baseline (Scenario adverse)	Baseline (Scenario alternatif)		Baseline (Scenario adverse)
Croissance du PIB réel	4,1% (4 %)	3,4 %	9,7 % * (8,5 %)	3,4 % (2 %)	2,5 %	2,7 % (1,7 %)
Croissance du GNI* (1)	2,7 %	/	2,0 %	2,5 %	/	2,5 %
Croissance de la MDD (2)	2,5 % (2 %)	/	2,0 % (0,8 %)	2,8 % (1,75 %)	/	2,1 % (1,0 %)
Inflation	2,1%	1,6 %	1,9 % (1,3 %)	2,1 %	1,4 %	1,8 % (1,5 %)
Chômage	4,2 %	4,3 %	4,5 %	4,5 %	4,4 %	4,8 %
Solde public (% PIB)	1,5 %	0,7 %	1,4 %	1 %	0,1 %	1,5 %
Dette publique (% PIB)	37,7 %	38,6 %	34,3 %	35,9 %	38,2 %	32,0 %

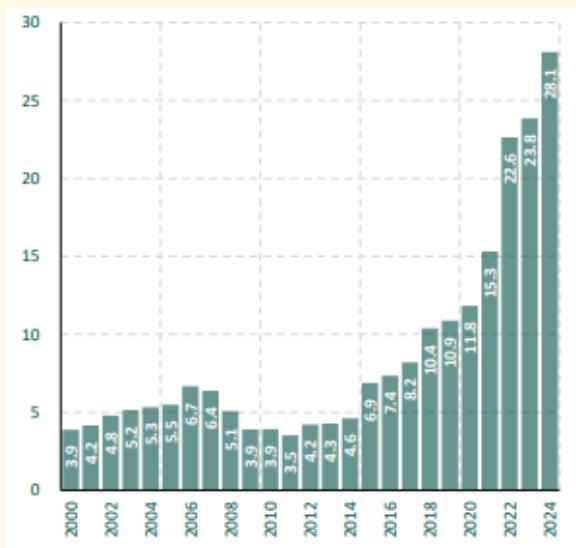
* La forte hausse du PIB s'explique par l'augmentation brutale des exportations vers les États-Unis au T1 2025.

Sources :

- **[Annual Progress Report, mai 2025, ministère des finances](#)** : le scénario de base, calibré en mars 2025, ne prend pas en compte de droits de douane transatlantiques. Le scénario alternatif inclut le maintien des droits de douane unilatéraux de 10 %. L'ESRI, l'institut de recherche économique et sociale à l'origine de cette modélisation, souligne qu'un tel scénario entraînerait une baisse du PIB de 0,3 % après 1 an et de 1,9 % après 4 ans relativement au scénario de base. En cas d'une réponse européenne « *tit for tat* » de 10 %, cet impact serait de - 0,5 % après 1 an et - 2,5 % après 4 ans.
- **[European Economic Forecast – Spring 2025, mai 2025, Commission européenne](#)**
- **[Quarterly Bulletin T2 2025, juin 2025, Banque centrale d'Irlande](#)** : le scénario adverse suppose des droits de douane américains de 20 % sur l'ensemble des biens, secteur pharmaceutique inclus, ainsi que des représailles européennes à partir du T3 2025. Un article de recherche publié par la Banque centrale d'Irlande, [Boyd et al. \(2025\)](#), montre que si ce scénario s'accompagnait d'une baisse des recettes exceptionnelles d'impôt sur les sociétés et d'un recul de l'investissement des multinationales, le déficit public pourrait dépasser 4 % du GNI* à horizon 2030. Le scénario adverse modélise l'impact potentiel d'un retournement des hypothèses macroéconomiques centrales ; d'autres scénarios alternatifs sont examinés, notamment par l'ESRI (institut public indépendant de recherche économique et sociale) ou le ministère des finances.

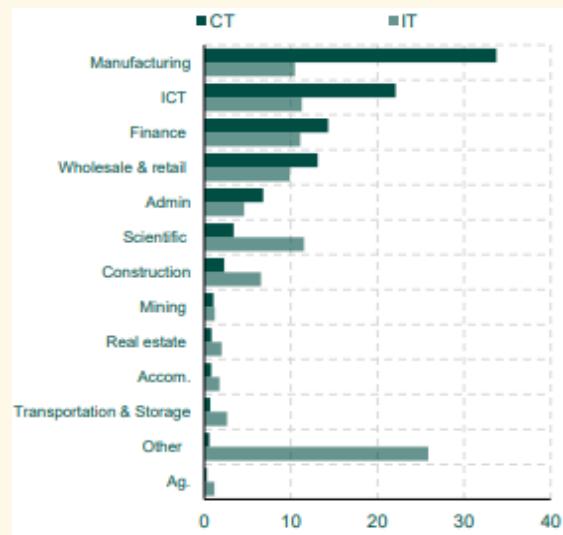
ANNEXE 3.1. : Impôts sur les sociétés et sur le revenu en Irlande – niveau des recettes et concentration

3.1.1. Évolution de recettes de l'impôt sur les sociétés, en Md€



Source : Summer Economic Statement 2025

3.1.2. Répartition sectorielle des recettes issues des impôts sur le revenu et les sociétés



Source : Summer Economic Statement 2025

ANNEXE 3.2. : Plafond des dépenses courantes et d'investissement voté en 2026, en comparaison de 2025

	2025	2026
Gross Voted Expenditure	108.7	116.6
Of which:		
- current expenditure	91.6	97.5
- capital expenditure	17.1	19.1
Total expenditure increase in budget package		7.9
Strategic Equity/Fund Release	5.5	

Source : Summer Economic Statement 2025

**ANNEXE 4 : Répartition totale en capital brut par groupe ministériel pour 2026-2030
dans le cadre du NDP révisé de 2025 (en millions d'euros)**

Departments	2026	2027	2028	2029	2030	Total
Agriculture, Food and the Marine	315	325	325	330	330	1,625
Children, Disability and Equality	138	175	175	150	157	795
Climate, Energy and Environment	850	1,049	1,142	1,231	1,368	5,640
Culture, Communications and Sport	701	450	415	350	304	2,220
Defence	300	340	340	360	360	1,700
Education and Youth	1,600	1,600	1,550	1,400	1,400	7,550
Enterprise, Tourism and Employment	680	710	735	765	790	3,680
Finance	24	23	23	23	23	116
Foreign Affairs and Trade	40	40	40	40	40	200
Further and Higher Education, Research, Innovation and Science	810	925	956	963	896	4,550
Health	1,560	1,720	1,815	2,050	2,105	9,250
D/HLGH	7,246	7,421	7,421	7,421	6,446	35,955
<i>Of which: Housing and other</i>	5,850	5,850	5,850	5,850	4,875	28,275
<i>Of which: water</i>	1,396	1,571	1,571	1,571	1,571	7,680
Justice, Home Affairs and Migration	390	430	440	455	465	2,180
Public Expenditure, Infrastructure, Public Service Reform and Digitalisation	402	380	380	400	400	1,962
Rural and Community Development	273	273	273	255	255	1,329
Social Protection	17	57	67	67	17	226
Transport	3,430	4,175	4,675	4,925	5,125	22,330
Shared Island Fund	190	200	200	200	200	990
European Regional Development Fund	100					100
Total Government Expenditure Ceiling*	19,066	20,293	20,972	21,385	20,681	102,398
As a share of GNI*	5.4%	5.4%	5.3%	5.2%	4.8%	

All figures displayed are rounded to the nearest decimal point

Source: National Development Plan Review 2025

Note : D/HLGH est le Department of Housing, Local Government and Heritage.