

L'IRLANDE FACE À L'INCERTITUDE DU BREXIT

Compte rendu du déplacement du groupe interparlementaire d'amitié France – Irlande à Dublin et dans les comtés de Monaghan et Cavan

1^{er} au 6 avril 2017

Du 1^{er} au 6 avril 2017, Mme Françoise Laborde, présidente du groupe d'amitié France - Irlande, M. Alain Vasselle et Mme Vivette Lopez, membres du groupe, se sont rendus en Irlande pour rencontrer leurs homologues du parlement irlandais et faire le point sur les conséquences pour l'Irlande de la sortie du Royaume-Uni de l'Union européenne, officiellement notifiée le 29 mars.

Le groupe d'amitié Irlande-France, récemment créé, présente la particularité d'être bicaméral : il est présidé, comme tous les groupes d'amitié du Parlement irlandais, par le président de la Chambre basse, M. Sean Ó Fearghail, lequel a nommé un président délégué pour son fonctionnement opérationnel.



Mme F. Laborde, M. P. Coghlan, vice-président du Sénat irlandais, M. A. Vasselle, Mme V. Lopez et M. N. Richmond, président délégué du groupe d'amitié Irlande-France au Parlement irlandais

C'est dans le contexte de préparation du Conseil européen extraordinaire du 29 avril, alors que débutait le processus qui doit conduire à la sortie du Royaume-Uni de l'Union européenne, partenaire commercial majeur de l'Irlande, que la délégation a rencontré le président délégué du groupe d'amitié, le sénateur M. Neale Richmond, ainsi que de nombreux responsables politiques et

acteurs économiques irlandais, pour évoquer les conséquences du Brexit pour l'Irlande, l'avenir de la politique agricole commune et la situation politique de l'Irlande et de l'Irlande du Nord.

I. Une reprise économique dynamique malgré une situation politique précaire

Sur le plan économique, la situation de l'Irlande est d'autant plus remarquable qu'elle fait suite à une période de récession extrêmement brutale.

La crise financière et économique mondiale qui a débuté en 2008 s'est doublée de l'explosion de la bulle immobilière et de crédit qui avait accompagné l'essor du « Tigre celtique ». La récession entamée en 2008 a ainsi été particulièrement violente, le taux de chômage passant de 4,7 % en 2007 à 14,7 % en 2012.

À l'occasion de son dernier déplacement en Irlande, en mars 2013, le groupe d'amitié avait pu constater que la convalescence de l'économie irlandaise était bien engagée, avec la sortie possible du programme d'assistance financière du fonds monétaire international (FMI), de l'Union européenne (UE) et de la Banque centrale européenne (BCE).

Dans le cadre du programme de réformes exigé par la *Troïka*, l'Irlande a mené un effort spectaculaire d'assainissement des finances publiques, avec une réduction drastique des dépenses, qui lui a permis de ramener son déficit public à 0,9 % du PIB en 2016, contre 32 % en 2010. Il est notable que cette politique d'austérité budgétaire n'ait pas conduit aux mêmes contestations que dans les États du sud de l'Europe. Le Premier ministre (*Taoiseach*) Enda Kenny a ainsi été en mesure de conserver son poste en 2016.

Cet effort budgétaire s'est accompagné d'un redressement désormais bien établi de l'économie irlandaise. En effet, même si les chiffres de la croissance pour 2015 (26,3 %) sont à prendre avec précaution en raison de l'impact comptable de l'installation d'entreprises étrangères, l'économie irlandaise continue de connaître une progression relativement soutenue de son PIB, avec une croissance de 5,2 % en 2016 et une prévision de 3,5 % pour 2017. Conséquence de cette reprise de l'activité, le taux de chômage est repassé sous la barre des 7 % et s'approche du plein-emploi.

Si une certaine prudence demeurerait de mise en 2013 et sans qu'il soit permis d'ignorer les menaces que fait peser sur l'économie irlandaise la perspective du Brexit, on peut donc constater un réel rétablissement de la situation économique irlandaise.

Dans ce contexte, **l'équilibre politique actuel apparaît relativement fragile.**

Les élections législatives du 26 février 2016 n'ont en effet pas permis de dégager de majorité claire, et le Gouvernement de coalition minoritaire, dominé par le *Fine Gael*, sous la direction de M. Kenny, repose sur la participation de députés indépendants et l'abstention du principal parti d'opposition, le *Fianna Fail*. Par ailleurs, M. Kenny a fait part de sa volonté de se retirer, sans toutefois annoncer de calendrier. Des fissures dans cet accord de gouvernement ou dans le soutien dont bénéficie le *Taoiseach* de la part des membres de son parti pourraient précipiter la chute de la coalition actuelle et, le cas échéant, l'organisation d'élections anticipées. À court terme toutefois, dans un contexte agité par la perspective du **Brexit**, l'élection de **M. Donald Trump** à la présidence des États-Unis, autre partenaire majeur et historique de l'Irlande, et la **crise politique que traverse l'Irlande du Nord**, un souhait de continuité semble devoir l'emporter.

II. Le Brexit suscite de fortes inquiétudes en Irlande

L'Irlande entretient depuis son indépendance **des relations particulièrement étroites avec le Royaume-Uni**. Ces liens historiques expliquent que les deux États aient rejoint l'Union européenne en même temps, en 1973. Pour autant, à la différence du Royaume-Uni, **l'Irlande n'a nullement l'intention de se retirer de l'Union européenne.**

La délégation a noté à cet égard qu'il n'existe pas dans le paysage politique irlandais de voix remettant en cause l'Union européenne ou la monnaie commune avec la virulence qui peut être observée dans d'autres États-membres de l'UE, à commencer par la France.

Si elle n'a pas l'intention de négocier des accords bilatéraux séparés, les enjeux du Brexit sont particulièrement importants pour l'Irlande.

Les inquiétudes irlandaises sont d'abord d'ordre économique et commercial.

Compte tenu de la taille réduite du marché irlandais (4,8 millions d'habitants), l'essor de l'économie irlandaise s'est notamment appuyé sur une forte ouverture de l'économie irlandaise à l'international, et les exportations représentent 54 % du PIB irlandais. Tout obstacle au commerce extérieur représenterait donc une difficulté pour l'économie irlandaise.

Or, même si l'Irlande a diversifié ses débouchés, le Royaume-Uni demeure son premier fournisseur et son deuxième client. En 2015, 13,9 % des exportations de biens et 19,4 % des exportations de services étaient à destination du Royaume-Uni. Dans certains secteurs, comme l'agro-alimentaire, l'accès au marché britannique est même essentiel, puisque 45,6 % des exportations de bétail et de produits alimentaires sont à destination du Royaume-Uni. En sens inverse, 41 % des importations de produits alimentaires provenaient de ce partenaire.

L'Irlande regarderait donc avec inquiétude la remise en cause du libre-échange entre les deux îles et l'instauration de barrières tarifaires ou réglementaires entre l'Union et le Royaume-Uni, d'autant plus que la volatilité de la livre Sterling résultant du climat d'incertitudes actuel fait déjà sentir ses effets. Le Gouvernement irlandais estime en effet à 500 millions d'euros l'impact de la dépréciation de la monnaie britannique sur la valeur des exportations de produits alimentaires pour le seul second semestre 2016.

En outre, 80 % des biens exportés depuis l'Irlande, y compris les exportations à destinations de l'UE et du reste du monde, transitent par le Royaume-Uni. Or, à court terme, les infrastructures portuaires de l'île ne permettent pas d'envisager d'autres routes commerciales passant, par exemple, par la France. Toute formalité douanière ayant pour effet de renchérir le coût des exportations irlandaises ou d'imposer des délais constituerait donc un obstacle majeur au commerce extérieur irlandais.

L'Irlande s'inquiète également de la possible remise en cause de politiques communes qui sont particulièrement importantes à ses yeux. À l'instar de la France, l'Irlande est fortement attachée à **la politique agricole commune (PAC)**, son secteur agricole étant dépendant des aides européennes. Il est donc essentiel pour les Irlandais que le Brexit n'entraîne pas une baisse de l'enveloppe allouée par l'UE à cette politique.

La sortie du Royaume-Uni de l'Union européenne, c'est-à-dire de la zone économique exclusive partagée, priverait en outre les pêcheurs irlandais de l'accès aux eaux britanniques et réduirait globalement l'espace de pêche européen.

Le Brexit suscite aussi des inquiétudes au sujet du processus de paix en Irlande du Nord, qui est une des nations constitutives du Royaume-Uni. L'accord du Vendredi Saint de 1998 a apporté mis un terme à plus de trois décennies de violence et permis un développement économique des régions frontalières, notamment grâce à l'apport massif de financements européens. Or, alors que 56 % des électeurs nord-irlandais se sont prononcés pour le maintien du Royaume-Uni dans l'UE, la **crise politique** ouverte à Belfast, avec la démission du vice-premier ministre Martin McGuinness le 9 janvier et les élections du 2 mars dernier, fait craindre une fragilisation du processus de paix.

Celui-ci s'appuie sur l'idée d'une **frontière « invisible »** longue de 500 kilomètres entre la République d'Irlande et l'Irlande du Nord, permettant, à travers près de 300 points de passage formels, la libre circulation des hommes et des marchandises dans le cadre à la fois des libertés garanties par l'Union européenne et de la **zone de voyage commune** (CTA) entre le Royaume-Uni et l'Irlande créée au moment de l'indépendance de l'Irlande en 1922. Plus de 1,8 million de véhicules traversent ainsi la frontière chaque mois et la ligne aérienne Londres-Dublin est la plus empruntée d'Europe. Cette zone de voyage commune s'inscrit aujourd'hui dans le cadre des quatre libertés de circulation de l'UE, que le Brexit remet en cause. Bien que Londres et Dublin aient conjointement annoncé leur volonté de maintenir cette zone de voyage, des inquiétudes subsistent. L'intégration des économies irlandaises de part et d'autre de la frontière est enfin également visible au travers de l'existence, depuis 2007, d'un marché unifié de l'électricité.

Lors de son déplacement dans les **comtés frontaliers de Cavan et de Monaghan**, la délégation a clairement perçu les préoccupations des responsables politiques et des entrepreneurs locaux quant aux conséquences du Brexit.

La disparition des contrôles policiers et militaires à la frontière et l'extinction de la violence dans les régions frontalières ont en effet permis à des entreprises de développer des activités aussi bien au nord qu'au sud, à l'image des coopératives laitières visitées par la délégation, qui transforment du lait produit des deux côtés de la frontière, bénéficiant à la fois de la libre circulation des biens et des personnes et de l'identité des normes applicables.

Toute remise en cause de ces acquis pourrait donc fragiliser le développement économique que les régions frontalières connaissent depuis une vingtaine d'année et causer des difficultés importantes dans la vie quotidienne des habitants, voire susciter un regain des tensions entre républicains et unionistes.

III. L'Irlande, fortement mobilisée pour anticiper les conséquences du Brexit

Le Brexit constitue un défi imposé de manière relativement inattendue à l'Irlande alors qu'elle était parvenue, au prix d'efforts importants, à surmonter une crise économique qui résultait en partie des déséquilibres de son propre modèle. Ce nouveau défi oblige les acteurs économiques mais aussi administratifs et politiques irlandais à déployer d'importants efforts d'anticipation et d'adaptation, mettant temporairement entre parenthèses des projets économiques ou politiques de plus long terme.

Dès avant le référendum du 23 juin 2016, le Gouvernement irlandais a mis en place une structure spécifique, placé auprès du *Taoiseach*. Les **quatre priorités** de l'Irlande ont été présentées à la délégation par les services du *Taoiseach* et du ministère des affaires étrangères : la sauvegarde des intérêts économiques et commerciaux, le processus de paix en Irlande du Nord, la sauvegarde de la zone de voyage commune et l'avenir de l'Union européenne.

En outre, un **important effort diplomatique** a été mis en œuvre afin de sensibiliser les autres États-membres de l'Union à la spécificité de l'Irlande face à la question du Brexit. Cet effort s'est traduit par plus de 400 rencontres de niveau gouvernemental ou entre hauts-fonctionnaires depuis juin 2016. L'Irlande souhaite en effet s'inscrire dans une démarche collective, aux côtés des 26 autres États membres, mais souligne qu'il n'est pas concevable qu'une volonté de « faire payer » au Royaume-Uni le prix de sa sortie de l'UE conduise à ce qu'un État membre se trouve lésé par les conditions de cette sortie.

Ces efforts semblent jusqu'à présent porter leurs fruits et les différents interlocuteurs rencontrés ont exprimé leur satisfaction de voir les préoccupations spécifiques de l'Irlande prises en compte dans la lettre de la Première ministre britannique, Theresa May, annonçant officiellement la volonté du Royaume-Uni de quitter l'UE et mentionnant le souhait de protéger le processus de paix, ainsi que dans les lignes directrices du Conseil européen pour les négociations à venir.

En plus de cette démarche diplomatique, le Gouvernement irlandais, en lien avec *l'Irish business and employers confederation* (IBEC),

met en œuvre des mesures d'accompagnement en faveur des entreprises qui pourraient être touchées par le Brexit, par le biais d'outils d'information sur les adaptations qu'elles devront mettre en œuvre et au travers d'aides de trésorerie et du soutien à la diversification de leurs débouchés.

Quel que soit le résultat de ces négociations et la nature de la relation future entre l'Union et le Royaume-Uni, les acteurs économiques rencontrés font enfin valoir la nécessité de prévoir une **période transitoire** une fois le Royaume-Uni effectivement sorti de l'UE, voire d'aides spécifiques aux régions frontalières.

Parmi les personnalités rencontrées pour évoquer ce sujet, la délégation s'est entretenue avec le sénateur Neale Richmond, président délégué du groupe d'amitié Irlande-France, mais aussi président d'une **commission ad hoc du Sénat irlandais sur le Brexit**.

Si l'ensemble des interlocuteurs de la délégation s'accordent pour considérer que le Brexit constitue un nouveau défi dont l'Irlande aurait pu faire l'économie et que la sortie du Royaume-Uni de l'UE sera principalement une source de difficultés, certains évoquent des **opportunités** qui pourraient s'ouvrir pour l'Irlande.

Ce pays souhaite poursuivre sa politique d'attractivité vis-à-vis des entreprises multinationales, voire des institutions européennes actuellement localisées à Londres (notamment l'agence bancaire européenne et l'agence européenne des médicaments), qui souhaiteraient s'installer dans un Etat membre de l'Union européenne disposant d'une main d'œuvre qualifiée et anglophone et d'un système juridique de *Common Law*. Néanmoins, les infrastructures de transport et l'offre de logement à Dublin, qui apparaissent aujourd'hui proches de la saturation, pourraient être un obstacle à cette stratégie.

IV. Le Brexit, une opportunité à saisir pour renforcer les liens entre la France et l'Irlande

La France qui, une fois le Royaume-Uni sorti de l'Union européenne, sera le voisin européen le plus proche de l'Irlande devra aussi chercher à saisir les opportunités qui pourraient résulter du Brexit.

Alors que 80 % de la consommation irlandaise d'énergie est aujourd'hui produite au Royaume-Uni, le projet d'interconnexion électrique sous-marine entre la Bretagne et l'Irlande (« **celtic interconnector** ») apparaît d'autant plus intéressant.

Par ailleurs, la nécessité de trouver des voies alternatives au transit par la Grande-Bretagne des échanges commerciaux irlandais pourrait conduire à un **renforcement des liaisons maritimes entre la France et l'Irlande**.

La perspective du Brexit doit enfin être l'occasion de **renforcer les liens culturels** tissés depuis longtemps entre la France et l'Irlande et que la délégation a pu observer au travers du dynamisme du lycée français et de l'Alliance française, qui dispose de quatre antennes en Irlande.

Celle de Dublin, dont la délégation a pu visiter les locaux récemment rénovés, est la troisième implantation la plus importante du réseau des Alliances françaises en Europe, après celles de Paris et de Bruxelles. Son activité est aujourd'hui renforcée par un **regain d'intérêt pour le français**, langue étrangère la plus enseignée en Irlande, lié au souhait des entreprises irlandaises de se tourner vers de nouveaux marchés, en France et en Afrique francophone. La diplomatie culturelle est un vecteur d'influence important ; et sa contribution au rayonnement, y compris économique, de notre pays doit être prise en compte dans les choix budgétaires à venir.

Composition de la délégation



Mme Françoise LABORDE
Présidente du groupe
Sénatrice de la Haute-Garonne
(RDSE)



Mme Vivette LOPEZ
Membre du groupe
Sénateur du Gard
(Les Républicains)



M. Alain VASSELLE
Membre du groupe
Sénateur de l'Oise
(Les Républicains)

Composition du groupe d'amitié : https://www.senat.fr/groupe-interparlementaire-amitie/ami_594.htm