



**HAUT-COMMISSARIAT
À LA STRATÉGIE
ET AU PLAN**

*Liberté
Égalité
Fraternité*

Aides aux entreprises : sortir du flou, assurer la transparence et l'évaluation

Le débat sur les aides aux entreprises est une passion française. Et une question sans fin, avec plus de dix rapports en vingt ans sur le sujet, en dernier lieu celui publié le 1^{er} juillet par la commission d'enquête du Sénat sur l'utilisation des aides publiques aux grandes entreprises et à leurs sous-traitants.

Cette note vise à **poser des principes de méthode et à formuler des propositions** pour sortir d'une confrontation stérile.

D'abord, en clarifiant et en présentant différents périmètres possibles de totalisation des aides aux entreprises. Celui qui nous semble aujourd'hui le plus pertinent atteint 112 milliards d'euros en 2023, en excluant les allègements généraux de cotisations sociales (le total avoisinerait, en les incluant, 180 milliards d'euros).

Plus fondamentalement, **en questionnant la notion même d'aides aux entreprises**, multiforme et subjective. En effet, qu'est-ce qu'une « aide » ?

Dans son calcul, serait-ce toute forme de dérogation par rapport à une norme budgétaire ou fiscale ? Le périmètre serait large et parfois contre-intuitif : car diminuer le taux d'imposition général fait baisser les « aides » aux entreprises, calculées en écart à la norme, alors même que la société réduit globalement les prélèvements sur les entreprises... Voire très discutable dans le principe : entretenir le réseau ferroviaire en versant des sommes à une entreprise publique (telle la SNCF, en monopole sur cette activité) est compté comme une « aide » alors qu'il s'agit du cœur même de l'action de l'État. Dans son esprit, une « aide » serait-elle la simple atténuation d'un taux de prélèvements obligatoires, le plus élevé de l'Union européenne, tels les allègements généraux... et donc plus une compensation qu'une aide réelle ?

Les termes « aux entreprises » ne sont pas plus aisés à définir : qui est le bénéficiaire de MaPrimeRénov', comptée comme un soutien aux ménages, sinon (aussi) des entreprises ? Inversement, le consommateur ou le salarié ne bénéficie-t-il pas d'un taux de TVA réduit, souvent classé comme soutien aux entreprises ? Pour les pouvoirs publics, enfin, une aide est-elle une perte de recettes si elle atteint son objectif et provoque de la croissance, de l'investissement, des revenus ?

Quoi qu'il en soit, **une « aide » n'est pas un « cadeau »**, car si les pouvoirs publics en décident, c'est bien pour poursuivre des objectifs de politique publique – atteints ou non – comme le soutien à l'emploi, à la R & D ou à certains territoires... Ce qui n'empêche pas des efforts ou des évolutions.

Ce conflit de définitions aboutit inévitablement à des divergences de périmètre. Celui-ci est nécessairement conventionnel ; dans notre pays, il n'est fixé nulle part et chacun peut donc définir (ou fantasmer) son propre périmètre pertinent, souvent réduit du point de vue des dirigeants ou des représentants des entreprises, très étendu du point de vue des organisations syndicales ou de certaines forces politiques. L'administration elle-même le fait évoluer dans le temps, notamment la définition des aides fiscales. **Aucun périmètre n'est parfait, ou incontestable : mais le fixer aurait une vertu en soi, celle de la lisibilité, de la transparence, de la comparaison,** d'une année sur l'autre, des évolutions de dépenses, question plus centrale que le Graal du bon périmètre.

C'est pourquoi nous formulons **quelques propositions simples et saines.**

En premier lieu, **définir un périmètre stable des « aides »**. Le Sénat propose de confier cette mission au Haut-commissariat à la Stratégie et au Plan, sur la base d'une concertation avec les inspections et les administrations concernées ; nous sommes déterminés à assurer ce rôle, sur la base d'une expertise ancienne et reconnue en la matière. Ces éléments stables seraient présentés **chaque année en annexe conjointe des projets de loi de finances (PLF) et de financement de la Sécurité sociale (PLFSS).**

En second lieu, **évaluer régulièrement et systématiquement les dispositifs ainsi recensés**, en fixant par exemple un seuil (pour se concentrer sur les dispositifs les plus coûteux). Le Sénat entend là aussi confier au Haut-commissariat la tâche de fixer une méthodologie commune et publique d'évaluation. Nous y sommes prêts !

Pour amener de la clarté et de l'apaisement au débat, **on pourrait se demander si le terme même d'« aides » ne devrait pas être abandonné...** Car ces soutiens sont très divers et ne répondent pas à une logique de solidarité, mais d'efficacité. La clé n'est donc pas de savoir si ces dispositifs sont plus ou moins nombreux, mais si l'argent dépensé atteint l'objectif fixé. Encore faut-il le mesurer...

CLÉMENT BEAUNE
Haut-commissaire à la Stratégie et au Plan

› NOTE D'ANALYSE n° 157 – Juillet 2025

« Les aides aux entreprises en France : de quoi parle-t-on ? »
par Mohamed Harfi