

NOTE DE CONTEXTE

« Les « aides » aux entreprises sont plus proches de 60 milliards d'euros que de 211 milliards » : le premier chiffre officiel ramène le débat à la raison

Décryptage du jaune budgétaire « Aides publiques aux entreprises » annexé au projet de loi de finances pour 2027 (DG Trésor, DGE, direction du Budget, 14 octobre 2026)

L'essentiel

Pour la première fois, l'État publie un recensement consolidé des aides publiques aux entreprises, construit sur une définition issue d'une concertation conduite par le Haut-Commissariat à la stratégie et au plan avec les parlementaires et les partenaires sociaux. Pour 2024, le jaune budgétaire retient 60 Mds€ d'aides au sens strict, soit 2% du PIB, et 166 Mds€ en ajoutant des dispositifs dont la qualification d'aide est discutée, soit 5,7% du PIB.

Ce chiffre éloigne le débat des « 211 milliards », avancé par la commission d'enquête du Sénat en 2025 qui additionne des subventions, des prêts remboursés avec intérêts, des règles de calcul de l'impôt et des baisses de cotisations qui corrigent une fiscalité du travail hors norme européenne. L'idée d'un déficit public alimenté par les aides aux entreprises ne résiste pas aux ordres de grandeur, pour deux raisons.

D'abord pour son montant. 60 Mds€ au sens strict, 166 Mds€ au plus large, et non 211. Ensuite pour son solde. **Les entreprises acquittent directement 465 Mds€ de prélèvements obligatoires, soit 7,8 € versés pour 1 € d'aide au sens strict**, et encore 2,8 € pour 1 € au périmètre le plus large. En comparaison européenne, la France n'aide pas moins que ses voisins, mais elle prélève beaucoup plus. La question utile n'est donc pas celle du montant des aides, mais celle de leur efficacité et de la simplification d'un système de 405 dispositifs.

De 211 à 60 : un chiffre ramené à la raison

La commission d'enquête sénatoriale sur les aides aux grandes entreprises (rapport n° 808, juillet 2025) a retenu pour 2023 deux périmètres : 108 Mds€ « au sens strict » et 211 Mds€ « au sens large ». Seul le second a été repris dans le débat, jusqu'à devenir un slogan de la discussion budgétaire et laissant croire que ce seraient des « dons » de la part de l'État aux grandes entreprises, et qu'il s'agirait en réalité d'une aide sans contrepartie.

Les 211 Mds€ se décomposent de la façon suivante :

- 7 Mds€ de dispositifs budgétaires,
- 88 Mds€ de dépenses fiscales et de « modalités de calcul de l'impôt »,
- 75 Mds€ d'allègements de cotisations sociales,
- 41 Md€ d'interventions financières de Bpifrance.

Trois de ces blocs ne relèvent pas des aides. Les 41 Mds€ de Bpifrance sont des prêts, des garanties et des prises de participation consentis aux conditions de marché, qui sont remboursés, rémunérés ou cédés, et le Sénat lui-même les écarte de son périmètre strict. Evalués selon la méthode de la Commission européenne, qui ne retient que l'avantage effectivement transféré, ils représentent 3,3 Md€ d'aides en 2024.

Les « modalités de calcul de l'impôt » sont des règles de la norme fiscale, retirées de la liste des dépenses fiscales parce qu'elles ne dérogent à rien, comme les régimes qui évitent la double imposition des bénéfices au sein d'un groupe. Les 75 Mds€ d'allègements de cotisations posent la question du bénéficiaire réel, examinée plus loin. S'y ajoute un effet d'année, car 2023 comportait encore des aides de crise, une queue de comète du « quoi qu'il en coûte » et du soutien à la crise énergétique, éteintes depuis.

Les chiffrages en présence	Année	Périmètre étroit	Périmètre large	Ce qui fait la différence
IGF, revue de dépenses (2024)	2022	88 Md€	-	Aides budgétaires, fiscales et exonérations
HCSP, note d'analyse (juillet 2025)	2023	112 Md€	-	Idem, dépenses fiscales déclassées comprises
Sénat, commission d'enquête (juillet 2025)	2023	108 Md€	211 Md€	Large : + Bpifrance (41), modalités de calcul de l'impôt, TVA, allègements (75)
HCSP, concertation publique (2026)	2023	82 Md€	187 Md€	Large : + allègements généraux, TVA réduite, formation
Jaune budgétaire, PLF 2027 (octobre 2026)	2024	60 Md€	166 Md€	Élargi : + allègements (64,7), TVA (22,6), formation et retraites (19,0)

Sources : annexe au PLF 2027, section 5.3 ; Sénat, rapport n° 808 (2024-2025) ; HCSP. Les travaux reposent sur des données largement communes : les écarts tiennent à quelques conventions et à l'année de référence.

Le jaune budgétaire apporte la définition qu'il manquait jusqu'à présent : *une aide publique mobilise des ressources publiques, une moindre recette comptant autant qu'un crédit, elle bénéficie à une entité exerçant une activité économique, quel que soit son statut, et elle procure un avantage économique identifiable sans contrepartie équivalente*. Sortent donc du champ la commande publique, les financements aux conditions de marché, les compensations de charges de service public et les aides aux ménages, même fléchées vers un secteur.

Le recensement, mené par exclusion à partir de l'ensemble de la dépense de l'État et de ses opérateurs sur l'exécution 2024, **retient 405 dispositifs qui remplissent les trois critères sans ambiguïté et constituent le socle de 60 Mds€, présenté comme un plancher**.

Les 106 Mds€ du périmètre élargi regroupent les dispositifs pour lesquels au moins un critère est « équivoque ». Ce n'est donc pas une mesure des aides, mais la borne haute de tout ce qui pourrait en être.

Une aide est-elle une aide quand elle ne profite pas à son destinataire ?

Le redevable d'un prélèvement n'en est pas toujours le payeur réel, et le destinataire d'un avantage n'en est pas toujours le bénéficiaire. C'est précisément pour cette raison que Bercy classe 106 Mds€ à part. Pour les allègements généraux, la TVA réduite et la formation, le critère

du bénéficiaire ou celui de l'avantage sans contrepartie est incertain. Trois cas concentrent l'essentiel des montants :

- **Les allègements généraux de cotisations patronales** (64,7 Mds€) représentent 61 % de l'écart entre les deux périmètres. Ce sont des réductions de cotisations sur les salaires proches du SMIC, ouvertes à tous les employeurs, que le rapport situe « à la frontière entre la norme du prélèvement et la dérogation ». Les supprimer renchérirait le coût du travail au niveau du SMIC d'environ un quart, là où la demande de travail y est la plus sensible : les évaluations de la DG Trésor (modèle Mésange) et du Conseil d'analyse économique situent entre 12 500 et 25 000 les emplois détruits par milliard d'euros de hausse du coût du travail, l'effet étant maximal au voisinage du SMIC. Les premiers bénéficiaires de l'allègement sont donc les salariés les moins qualifiés, dont il préserve l'emploi, et non les entreprises directement. **Ces dispositifs ne peuvent donc être considérés comme des aides aux entreprises, dans la mesure où l'analyse contrefactuelle montre qu'elles ne seraient pas les principales concernées par leur suppression.**
- **Les taux réduits de TVA** (22,6 Mds€), pour l'essentiel la restauration et les travaux dans les logements, bénéficient aux consommateurs, aux salariés et aux entreprises selon le degré de concurrence. Les travaux de Benzarti et Carloni (2019) sur la baisse de 2009 dans la restauration montrent que les restaurateurs en ont capté la majeure partie, mais les mêmes auteurs établissent que les hausses de TVA sont répercutées sur les prix environ deux fois plus que les baisses. Ainsi, supprimer un taux réduit toucherait d'abord le client. La TVA réduite est un soutien à un secteur et à sa clientèle, dont l'efficacité se discute, pas un transfert aux entreprises.
- **Les 10,9 Mds€ de financement de la formation et de l'alternance** bénéficient conjointement aux entreprises et aux salariés qu'ils forment.

Compter ces 106 Mds€ comme des aides aux entreprises revient à attribuer aux entreprises des avantages dont les premiers bénéficiaires sont des salariés et des consommateurs, ce qui ne peut pas, d'un point de vue économique et intellectuel, être considéré comme des « aides aux entreprises ».

Les entreprises versent beaucoup plus qu'elles ne reçoivent

L'encadré du rapport consacré aux prélèvements rétablit l'autre colonne du bilan. Les entreprises ont versé directement 465 Mds€ de prélèvements obligatoires en 2024, soit 15,8% du PIB. Les prélèvements obligatoires atteignent 45,3 % du PIB en France contre 40,9 % en zone euro, et 80% de cet écart provient de ce qui pèse sur entreprises : 2,3 points de cotisations employeurs et 1,5 point d'impôts de production, le taux nominal d'impôt sur les sociétés étant dans la moyenne.

CE QUE LES ENTREPRISES VERSENT ET CE QU'ELLES REÇOIVENT

Exécution 2024, en milliards d'euros



Sources : annexe au PLF 2027, « Rapport relatif aux aides publiques aux entreprises » (DG Trésor, DGE, direction du Budget, octobre 2026) ; Eurostat pour les prélèvements.

Rapportés aux 60 Mds€ d'aides au sens strict, les entreprises versent donc 7,8€ pour chaque euro reçu. Rapportés aux 166 Mds€ du périmètre élargi, elles en versent encore 2,8€ pour chaque euro reçu.

La décomposition des « aides »

Le socle réunit 405 dispositifs. Par objectif, la recherche et l'innovation (13,0 Mds€, 22%) et l'énergie (10,4 Mds€, 17%) viennent en tête ; énergie et décarbonation réunies font 14,3 Mds€, premier poste.

Dix dispositifs concentrent 44% du total, au premier rang desquels le crédit d'impôt recherche (7,8 Mds€), le soutien aux énergies renouvelables (4,3 Mds€), les aides aux employeurs d'apprentis (4,4 Mds€) et les accises réduites sur le gazole agricole et routier (3,0 Mds€).

À l'autre bout, 52 dispositifs environnementaux pèsent 3,9 Md€, avec une médiane de 26 M€. Cette fragmentation est la première caractéristique d'un système qui nécessiterait une forte simplification.

Composantes	Mds€	Exemples
Dépenses fiscales	27,1	CIR, mécénat, accises réduites, propriété industrielle
Dépenses budgétaires	24,3	Aides à l'alternance, charges de service public de l'énergie, France 2030
Exonérations ciblées de cotisations	4,5	Jeunes entreprises innovantes, outre-mer, aide à domicile
Aides financières	3,9	Appels en garantie des PGE, réassurance catastrophes naturelles, prêts innovation
Périmètre socle : aides au sens strict	59,8	405 dispositifs ; 2 % du PIB
+ Allègements généraux de cotisations	64,7	Réductions sur les salaires proches du SMIC, ouvertes à tous les employeurs
+ Taux réduits de TVA	22,6	Restauration, travaux dans les logements, rénovation énergétique

Composantes	Mds€	Exemples
+ Dépenses budgétaires à bénéficiaire partagé	19,0	Formation et alternance (10,9), retraites des fonctionnaires de La Poste et d'Orange
Périmètre élargi	166,1	5,7 % du PIB

Source : annexe au PLF 2027, exécution 2024. Hors champ : collectivités territoriales (7,4 Md€ sur la seule fonction « activités économiques »), fonds européens, financements de Bpifrance aux conditions de marché, compensations de service public, aides aux ménages même fléchées (MaPrimeRénov' 2,0 Md€, compte personnel de formation 1,8 Md€, crédit d'impôt services à la personne 6,4 Md€).

Références

- Benzarti, Y. et Carloni, D. (2019). « Who Really Benefits from Consumption Tax Cuts? Evidence from a Large VAT Reform in France », *American Economic Journal: Economic Policy*, 11(1) ; Benzarti, Carloni, Harju et Kosonen (2020). « What Goes Up May Not Come Down », *Journal of Political Economy*, 128(12).
- Conseil d'analyse économique (2019). « Salaire minimum et bas revenus », note n° 51 ; DG Trésor et Insee (2017), modèle Mésange.
- DG Trésor, DGE, direction du Budget (2026). Rapport relatif aux aides publiques aux entreprises, annexe au projet de loi de finances pour 2027, octobre 2026.
- FIPECO, Ecalle, F. (2025). « Les prélèvements sur les sociétés non financières et les aides qu'elles ont reçues en 2024 », décembre 2025.
- Haut-Commissariat à la stratégie et au plan (2025). Note d'analyse n° 157, juillet 2025 ; concertation publique (2026).
- Sénat (2025). Rapport n° 808 (2024-2025), commission d'enquête sur les aides publiques aux grandes entreprises, juillet 2025.
- Sénat (2026). Rapport d'information n° 942 (2025-2026), « Poids des prélèvements obligatoires en France », septembre 2026.