



Note aux organisations

Mission du Haut-Commissariat à la Stratégie et au Plan sur les aides publiques aux entreprises : contribution de la CGT

Montreuil, le 9 juin 2026

Dans le cadre de la mission confiée au Haut-Commissariat à la Stratégie et au Plan (HCSP) sur la définition, le suivi et l'évaluation des aides publiques aux entreprises, une commission de concertation associant les organisations syndicales et patronales se réunit les 15 avril, 6 mai et 3 juin 2026. Ce document présente la position de la CGT, notamment sur les enjeux de définition et de périmètre, en s'appuyant en particulier sur les travaux menés avec les économistes du Clersé (Université de Lille).

Synthèse

La CGT propose la définition suivante s'agissant des aides publiques aux entreprises :

1. un transfert de richesse en monnaie sans contrepartie en termes de production ou de livraison de biens et services publics,
2. d'un financeur public, ou privé recevant des fonds publics,
3. vers un bénéficiaire du secteur marchand et concurrentiel,
4. prenant la forme d'une subvention ou d'un renoncement à prélever un impôt ou des cotisations sociales (en relation à une norme fiscale ou socio-fiscale de référence),
5. motivé par un objectif de politique publique autre que la seule nécessité de financer les administrations publiques.

Cette proposition s'articule à celle de retenir quatre périmètres chiffrés devant permettre d'effectuer différentes comparaisons.

Périmètre 1 — Périmètre de comparaison internationale (environ 110 milliards d'euros)

Aides budgétaires directes de l'État (39 milliards d'euros), dépenses fiscales classées (52 milliards d'euros), exonérations ciblées compensées à la Sécurité sociale (7 milliards d'euros), aides financières strictes à savoir le coût budgétaire des garanties de l'État (17 milliards d'euros selon le HCSP). Source : HCSP, note juillet 2025.

Périmètre 2 — Périmètre intermédiaire (environ 200 milliards d'euros)

Inclut tout ce qui précède, plus les exonérations générales de cotisations sociales (environ 80 milliards d'euros). Source : Clersé, actualisation 2025 pour 2023 (203 milliards d'euros hors dépenses fiscales déclassées). 2

Périmètre 3 — Périmètre large recommandé a minima par la CGT pour le débat national (environ 250 milliards d'euros)

Inclut tout ce qui précède, plus les dépenses fiscales déclassées (environ 34 milliards d’euros selon le Clersé en 2023), les aides des collectivités territoriales (environ 7 milliards d’euros selon le HCSP) et les aides européennes gérées en France (environ 10 milliards d’euros selon l'IGF). Source : Clersé + HCSP + IGF.

Périmètre 4 — Périmètre élargi aux instruments financiers (au moins 267 milliards d’euros, voire 290 milliards d’euros en fonction de la définition)

Inclut tout ce qui précède, plus les garanties publiques et prêts bonifiés de l’État et de BPI France, au-delà du seul coût budgétaire strict. Au sens strict, c’est-à-dire le coût budgétaire réel des garanties, cela représente environ 17 milliards d’euros selon le HCSP, soit un total d’environ 267 milliards d’euros. Au sens large, soit l’ensemble des interventions financières de BPI France y compris les prêts remboursables, on obtient environ 41 milliards d’euros selon le Sénat, soit un total supérieur à 290 milliards d’euros.

Sur le constat concernant le volume des aides

Avec des différences sur le périmètre, les chiffrages réalisés par des acteurs de natures différentes convergent vers un ordre de grandeur autour de 200 milliards par an d’aides publiques aux entreprises s’agissant des estimations hautes :

- 2010, Conseil des prélèvements obligatoires rattaché à la Cour des comptes : 170 à 200 milliards ;
- 2020, France Stratégie : 139 à 223 milliards ;
- 2025, Commission d’enquête du Sénat, 108 à 211 milliards pour les seules grandes entreprises (plus de 1 000 salariés et un chiffre d’affaires net mondial d’au moins 450 millions d’euros par an) et leurs sous-traitants ;
- 2025, Clersé (réactualisation du rapport 2022) : 203,2 milliards.

Perspectives

Compte tenu notamment de leur volume, le sujet des aides publiques est d’abord une question politique et démocratique, qui appelle des décisions fortes en termes de transparence, de contrôle citoyen, de conditionnalité, de droit de regard des salariés. La CGT formule de nombreuses propositions en ce sens.

Remarque sur le document de séance diffusé en amont de la réunion du 15 avril :

Comme d’autres participants, la CGT demande que figure dans le tableau comparatif des différentes études celle de France Stratégie (2022) faisant état de 139 à 223 milliards d’aides par an. 3

1. La définition des aides publiques est un enjeu politique, pas seulement technique

Des chiffrages qui varient du simple au quintuple selon les définitions retenues

- Le rapport de la commission d’enquête sénatoriale de juillet 2025 le confirme : il n’existe pas de définition claire ni de périmètre précis des aides publiques aux entreprises en France. On ne sait pas clairement quels dispositifs relèvent ou non d’une aide, et il n’existe pas de recensement exhaustif des dispositifs. Les données disponibles restent très agrégées et ne permettent pas de savoir quels secteurs ou quels types d’entreprises en bénéficient le plus. La Cour des comptes reconnaît elle-même qu’il est impossible, en l’état actuel des connaissances, de déterminer le montant des aides publiques aux grandes entreprises et à leurs sous-traitants. Ce constat avait déjà été dressé par la mission d’information de

l'Assemblée nationale sur la conditionnalité des aides publiques en 2021. Cette opacité n'est pas un détail : elle rend impossible tout contrôle démocratique réel sur l'utilisation de ces fonds.

- Les différents travaux convergent pourtant vers un même ordre de grandeur. Le rapport Clersé-IRES (2022, actualisé en 2025), commandé par la CGT, chiffre les aides publiques aux entreprises à environ 200 milliards d'euros en 2023, soit près de 7 % du PIB, contre 11,6 milliards (3 % du PIB) en 1979. Les aides ont donc plus que doublé en proportion de la richesse nationale en un peu plus de quarante ans. La commission d'enquête sénatoriale aboutit à 211 milliards en 2023 dans son périmètre le plus large. En juillet 2023, la Cour des comptes estimait à 260 milliards d'euros le soutien financier total aux entreprises, en intégrant les prêts garantis par l'État (PGE) et les reports de cotisations sociales. Ce chiffre plus élevé illustre un point essentiel : quand l'État garantit un emprunt ou reporte des cotisations, cela représente un avantage réel pour les entreprises et un risque pour les finances publiques. C'est donc bien la question de la définition qui détermine si l'on comptabilise ou non ces instruments.
- Ces chiffrages constituent par ailleurs une fourchette basse : ils n'intègrent pas les dépenses fiscales dites « déclassées », les aides versées par les collectivités territoriales (estimées à au moins 7 milliards d'euros par le HCSP) ni les aides européennes dont le montant annuel est estimé entre 9 et 10 milliards d'euros selon l'Inspection générale des finances.
- Les écarts entre les différents chiffrages s'expliquent donc essentiellement par des choix de périmètre, et non par des divergences méthodologiques. Plusieurs questions concentrent l'essentiel des débats : inclut-on les exonérations générales de cotisations sociales ? Les dépenses fiscales retirées de la liste officielle par l'administration ? Les aides versées par les collectivités territoriales et l'Union européenne ? Les garanties financières apportées par les administrations publiques ? Chaque réponse modifie le montant total des aides publiques. La définition que retiendra le HCSP entraînera donc des conséquences directes sur les montants publiés.

La définition européenne des « aides d'État » : une référence inadaptée à la transparence nationale

- Le droit européen définit une aide d'État selon quatre critères cumulatifs : transfert de ressources publiques, avantage économique pour l'entreprise bénéficiaire, caractère sélectif de la mesure (elle favorise certaines entreprises par rapport à d'autres), et a un effet potentiel sur la concurrence entre états membres.
- L'objectif de ce cadre est précis et limité. Il doit permettre d'identifier les aides susceptibles de fausser la concurrence au sein du marché intérieur européen, afin de les réguler ou de les interdire. Ce n'est pas un outil de transparence budgétaire nationale. Ce sont deux exercices différents.
- Ce cadre produit pourtant des résultats problématiques. Son critère de sélectivité conduit à exclure toutes les mesures qui s'appliquent à l'ensemble des entreprises sans distinction, notamment les exonérations générales de cotisations sociales. Or ces exonérations représentent à elles seules environ 75 milliards d'euros par an. Les exclure au motif de leur caractère universel revient à écarter du périmètre le principal poste de soutien public aux entreprises. Le critère de sélectivité a par ailleurs une logique propre dans le contexte européen : il s'agit de distinguer les mesures qui avantagent certaines entreprises au détriment de concurrents dans d'autres États membres. Au niveau national, cette logique n'a pas de sens. Même si une aide bénéficie à toutes les entreprises ou à certaines d'entre elles, son coût pour les finances publiques est réel dans les deux cas, et le besoin de contrôle démocratique est identique.
- Les économistes du Clersé ont illustré l'absurdité de ce raisonnement. Par exemple, si une aide au logement de 500 euros par mois était versée à l'ensemble des ménages, personne ne dirait que ce n'est pas une aide au motif qu'elle n'est pas sélective. L'universalité d'un dispositif ne supprime pas son coût budgétaire.

- Il en résulte que la définition européenne aboutit à 44,8 milliards d'euros en 2023, soit moins d'un quart des montants retenus dans les périmètres les plus larges. Ce cadre a toute sa cohérence dans le contexte du droit européen, mais il ne peut pas constituer la référence d'un exercice de transparence démocratique au niveau national.

Il existe pourtant une définition française des aides publiques, inutilisée depuis vingt ans

- Contrairement à une idée répandue, la France n'est pas totalement dépourvue de définition des aides publiques aux entreprises. En 2007, la Mission d'audit et de modernisation des aides publiques aux entreprises (MAMAPE), qui est un rapport interministériel commandé par le Premier ministre associant l'IGF, l'IGAS et l'IGA, a posé cinq critères cumulatifs pour qu'un dispositif soit qualifié d'aide publique. Cette définition a ensuite été reprise par le rapport parlementaire Viry en 2021. Il ne s'agit pas d'une norme juridiquement opposable, mais c'est la seule tentative de définition qui existe en France. Son existence va à l'encontre de l'idée qu'il faudrait repartir de zéro pour cette mission. Ce qui a manqué depuis 2007, c'est la volonté de l'appliquer et de l'utiliser comme base d'un recensement systématique des aides publiques.
- La MAMAPE définit une aide publique comme :

1/ un transfert de richesse, 5

2/ d'un financeur public,

3/ vers un bénéficiaire du secteur marchand,

4/ motivé par un objectif de politique publique,

5/ soumis à des conditions explicites.

- Ce cinquième critère est problématique. En réalité, presque toutes les aides publiques aux entreprises ne comportent aucune conditionnalité stricte. Le retenir conduirait à exclure la grande majorité des dispositifs existants du périmètre, ce qui en ferait une définition plus restrictive encore que celle de l'UE sur ce point.
- La définition MAMAPE constitue néanmoins un point d'appui utile pour la mission du HCSP. Nous proposons de la compléter et de la corriger plutôt que de l'ignorer.

2. La position de la CGT : une définition large, plusieurs périmètres

La définition proposée par la CGT

En s'appuyant sur les travaux du Clersé et en tenant compte des limites des définitions existantes, notamment le critère de sélectivité européen et le critère de conditionnalité de la MAMAPE, nous proposons la définition suivante :

1/ un transfert de richesse en monnaie sans contrepartie en termes de production ou de livraison de biens et services publics,

2/ d'un financeur public, ou privé recevant des fonds publics,

3/ vers un bénéficiaire du secteur marchand et concurrentiel,

4/ prenant la forme d'une subvention ou d'un renoncement à prélever un impôt ou des cotisations sociales (en relation à une norme fiscale ou socio-fiscale de référence),

5/ motivé par un objectif de politique publique autre que la seule nécessité de financer les administrations publiques.

La définition retient et écarte les points suivants :

- Par rapport à la MAMAPE, cette définition supprime le critère de conditionnalité (critère 5), qui aurait pour effet d'exclure presque tous les dispositifs existants. Elle précise également que le renoncement à des cotisations sociales constitue bien une aide (critère 4), ce qui est un des enjeux des débats actuels.
- Par rapport au rapport Clersé de 2022, cette définition ne retient pas l'exigence d'un transfert de richesse « certain ». Le rapport Clersé excluait les prises de participation, prêts et garanties au motif que le transfert n'est que potentiel. La CGT considère qu'une garantie publique représente un engagement de l'État, un risque budgétaire réel et un avantage économique concret. De ce fait, ces instruments méritent pour partie de figurer dans au moins un des périmètres.
- Elle ne restreint pas non plus le périmètre au seul canal national. Le rapport Clersé excluait les aides cofinancées par des fonds européens. La CGT considère qu'une aide versée à une entreprise française, même cofinancée par l'UE, reste une aide publique aux entreprises et doit figurer dans le recensement.
- En revanche, la définition écarte les mesures comportant une contrepartie directe : commande publique, prises de participation ou compensations de charges de service public. Dans ces cas, l'État reçoit un bien, un service ou un actif en échange. Il ne s'agit donc pas d'un transfert de richesse sans contrepartie.

Les cinq pièges à éviter dans la rédaction de la définition

Ces cinq points, issus des discussions avec les économistes du Clersé, permettent d'anticiper les arguments qui seront vraisemblablement avancés pour restreindre le périmètre :

- **Exiger un transfert « certain ».** L'exiger conduirait à exclure les garanties publiques et les avances remboursables, qui représentent pourtant un coût réel pour les finances publiques et un avantage concret pour les entreprises.
- **Appliquer le critère de sélectivité européen.** Ce critère est conçu pour réguler la concurrence entre États membres, pas pour un recensement national. Il exclut mécaniquement les exonérations générales de cotisations sociales, qui est le principal poste de soutien public aux entreprises.
- **Exiger une conditionnalité explicite.** La définition MAMAPE retient ce critère. Dans les faits, presque toutes les aides publiques aux entreprises ne sont assorties d'aucune condition stricte. Retenir ce critère conduirait à exclure du périmètre la plupart des dispositifs existants.
- **Restreindre le périmètre au canal national.** Exclure les aides des collectivités territoriales et les fonds européens prive le recensement d'environ 17 à 20 milliards d'euros, que le HCSP lui-même reconnaît comme relevant du champ des aides aux entreprises.
- **Chercher une définition officielle unique et figée.** Une définition qui prétendrait trancher définitivement tous les cas limites sera rapidement contestée ou contournée. Il est plus robuste d'assumer une définition large assortie de plusieurs périmètres documentés.
- *Une seule définition, plusieurs périmètres : la proposition de la CGT*
- La CGT plaide pour que le HCSP adopte une définition large et cohérente, assortie de plusieurs périmètres explicitement documentés, du plus restreint au plus large, en expliquant clairement ce que chaque périmètre inclut ou exclut, et pourquoi. Cette approche a déjà été utilisée par France Stratégie en 2020, qui distinguait quatre périmètres emboîtés pour l'année 2019 : le premier (223 milliards) retenait l'ensemble des interventions économiques en faveur des entreprises, dont les dépenses fiscales déclassées, le deuxième (175 milliards) en excluait ces dépenses déclassées, le troisième (153 milliards) excluait en outre les participations, prêts,

avances remboursables et garanties de l'État et le quatrième (139 milliards) excluait enfin les allègements de charges autres que sur les bas salaires. Chaque périmètre était documenté, avec une liste exhaustive des dispositifs inclus, permettant à chacun de comprendre les choix opérés.

- Cette approche présente trois avantages par rapport à une définition unique : Les parlementaires et les citoyens peuvent voir clairement les choix méthodologiques et se forger leur propre opinion à partir de chiffres comparables et traçables.
- Elle est plus stable dans le temps : des périmètres multiples permettent un débat public permanent et informé, là où une définition unique sera rapidement contestée dès que les enjeux politiques évolueront.
- Elle s'assure de la crédibilité de l'exercice. Si le HCSP retenait un périmètre trop restreint, il prendrait le risque de voir sa définition immédiatement contredite par les autres parties prenantes disposant de chiffres alternatifs crédibles. L'objectif de la mission est de produire un document de référence pour le Parlement et les citoyens, ce qui suppose un périmètre suffisamment large pour ne pas être mis en cause dès sa publication.
- Dans cette logique de périmètres multiples, la CGT considère qu'un périmètre restreint peut être documenté, notamment pour permettre les comparaisons avec les données européennes ou internationales, mais qu'il ne saurait constituer le périmètre de référence pour le débat démocratique national. Pour ce débat, le périmètre pertinent est celui qui intègre au minimum : les dépenses budgétaires (subventions directes de l'État et des collectivités), les dépenses fiscales classées et déclassées, les exonérations générales de cotisations sociales, les aides européennes gérées en France, et les instruments financiers de soutien aux entreprises (garanties, prêts bonifiés, avances remboursables) dont le risque budgétaire est réel même si le transfert est conditionnel.
- Enfin, la CGT rappelle qu'une Commission nationale des aides publiques aux entreprises avait été créée par la loi en 2001, dotée de véritables pouvoirs de suivi et de contrôle. Elle n'a jamais fonctionné car les décrets d'application ont été retardés puis la loi abrogée fin 2002. La mission du HCSP doit déboucher sur la création d'un outil pérenne de suivi, doté de moyens réels et d'une indépendance garantie, dont les travaux sont rendus publics annuellement.

3. Les enjeux autour du périmètre des aides publiques aux entreprises

Premier enjeu : les exonérations générales de cotisations sociales

- Le HCSP, dans sa note de juillet 2025, retient un périmètre de 111,9 milliards en 2023 en excluant les exonérations générales de cotisations sociales. C'est ce choix qui explique l'essentiel de l'écart entre le chiffre du HCSP et ceux du Sénat (211 milliards) ou du Clersé (203 milliards). Deux arguments sont avancés pour les exclure du périmètre.
- Premier argument : le critère de sélectivité européen. Ces exonérations s'appliquant à toutes les entreprises sans distinction, elles ne seraient pas « sélectives » au sens du droit européen et ne constitueraient donc pas des aides. Mais le critère de sélectivité est conçu pour réguler la concurrence entre États membres, pas pour organiser la transparence budgétaire nationale. Une mesure universelle n'est pas pour autant sans coût ni sans effet économique.
- Deuxième argument, plus important : la question de l'incidence économique. Qui est le bénéficiaire réel de l'aide ? Est-ce l'entreprise qui reçoit les aides, ou le salarié qui en profiterait

sous forme de maintien ou de création d'emploi ? L'argument est le suivant : si les exonérations permettent aux entreprises de maintenir ou créer des emplois, ce sont les salariés qui en sont les vrais bénéficiaires, et comptabiliser ces dispositifs comme des aides aux entreprises serait trompeur.

- Sur l'incidence, la réponse est double. D'abord, sur le plan méthodologique, il apparaît que le recensement des aides publiques doit identifier qui reçoit le transfert initial et non ce qu'il advient ensuite de cet argent. Toute aide produit des effets en chaîne sur d'autres acteurs économiques. Par exemple, une subvention directe à une entreprise peut bénéficier à ses salariés si elle maintient des emplois, mais aussi aller dans les marges ou profiter à ses actionnaires. Une aide à la grande distribution profite peut-être aux consommateurs via des prix légèrement plus bas. Ces effets sont incertains, débattus et inégalement répartis selon les secteurs et les entreprises. Si l'on devait octroyer la qualification d'aide à la démonstration préalable que ses bénéfices ne se diffusent à aucun autre acteur économique, on rendrait la notion d'aide publique aux entreprises totalement inopérante. C'est bien l'identité du bénéficiaire direct qui fonde la définition, pas l'incidence économique finale.
- Ensuite, les évaluations disponibles montrent que même si l'on retenait le critère de l'incidence, on serait incapable de démontrer un effet certain sur l'emploi. Le CICE, transformé en 2019 en exonérations générales, a fait l'objet d'évaluations rigoureuses par quatre laboratoires indépendants (TEPP, LIEPP, OFCE, IPP). Toutes ont conclu à l'absence d'effet sur l'emploi, la compétitivité et l'attractivité. L'effet principal identifié est une amélioration des marges des entreprises. Autrement dit, l'argent est allé aux actionnaires plutôt qu'aux salariés. Au-delà du CICE, le rapport Guedj-Ferracci (2023) conclut à l'absence totale d'effet des exonérations de cotisations familiales sur les salaires entre 2,5 et 3,5 SMIC, un dispositif qui coûte pourtant 1,6 milliard par an. Le Conseil d'Analyse Économique (2019) recommandait lui-même de remettre en cause les allègements au-delà de 1,6 SMIC, faute de preuves d'efficacité. Et même en dessous de 1,6 SMIC, les études disponibles ne permettent pas d'établir de façon certaine que ces dispositifs créent de l'emploi. En d'autres termes, même accepté, l'argument de l'incidence ne tient pas car les évaluations disponibles ne permettent pas de démontrer que ces dispositifs bénéficient aux salariés.
- Un dernier élément plaide pour intégrer ces exonérations dans le périmètre, à savoir leur indexation sur le SMIC. À chaque revalorisation de celui-ci, des salaires supplémentaires entrent dans le champ des exonérations et les montants augmentent pour les salaires déjà éligibles. Cela se produit sans décision politique et sans création d'emploi supplémentaire. Leur coût pour les finances publiques croît de manière automatique et représente un véritable effet d'aubaine pour les entreprises.
- La CGT demande donc que les exonérations générales de cotisations sociales soient intégrées au périmètre de référence retenu par le HCSP.

Deuxième enjeu : les dépenses fiscales « déclassées »

- Une dépense fiscale est, selon la définition officielle, « toute disposition législative ou réglementaire dont la mise en oeuvre entraîne pour l'État une perte de recettes et pour le contribuable un allègement de la charge fiscale par rapport à ce qui aurait résulté de l'application de la norme ». Cette définition est claire : dès qu'un dispositif entraîne un renoncement financier pour l'État et améliore les comptes des entreprises bénéficiaires, il s'agit d'une dépense fiscale. Ces dépenses font l'objet d'une liste officielle publiée chaque année dans le budget de l'État (tome II des voies et moyens).
- Depuis 2006, et surtout depuis 2009, l'administration a retiré de cette liste un nombre croissant de dépenses dites « déclassées », non pas parce qu'elles ont disparu ou perdu leur caractère

dérogatoire, mais parce que l'administration a décidé de les considérer comme relevant de la « norme » de l'impôt, au motif que leur objet serait technique plutôt qu'incitatif. La Cour des comptes a pourtant émis plusieurs réserves sur cette pratique. Et le rapport du Clersé a montré que ce choix est contestable, car il revient à appliquer une convention qui réduit mécaniquement le volume des aides, sans que cela ne repose sur aucun critère économique solide.

- L'exemple le plus frappant est le régime dit « mères-filles ». Ce dispositif permet aux grands groupes de n'imposer qu'à la marge les dividendes reçus de leurs filiales. Il représente un manque à gagner estimé à 29 milliards d'euros, auxquels s'ajoute le régime d'intégration fiscale. Ces deux régimes, déclassés en 2009, sont utilisés quasi exclusivement par les grandes entreprises et les multinationales. Le rapport du Clersé a montré que certains de ces dispositifs font l'objet de montages permettant de réduire l'impôt sur les sociétés bien au-delà de la simple élimination d'une double imposition, ce qui va à l'encontre de la justification technique de leur déclassement.
- La CGT considère que la qualification de ces dispositifs comme relevant de la « norme » de l'impôt est critiquable pour trois raisons. D'abord, ils constituent des avantages accordés aux grands groupes et répondent pleinement à la définition officielle de la dépense fiscale. En effet, l'État subit une perte financière réelle, et les entreprises voient leurs comptes s'améliorer. Ensuite, leur déclassement est intervenu sans débat parlementaire ni information publique sur ses conséquences budgétaires. Enfin, certains de ces dispositifs poursuivent des objectifs qui dépassent la simple élimination de doubles impositions puisqu'ils constituent de véritables outils d'optimisation fiscale pour les multinationales.
- Un dernier argument plaide pour leur intégration, directement lié à l'objectif de la mission du HCSP. La mission a pour objectif de permettre un suivi des aides dans le temps. Or les dépenses déclassées posent un problème méthodologique car leur liste change d'une année sur l'autre selon les décisions de l'administration fiscale. Une dépense classée en 2005 peut être déclassée en 2009 et disparaître de la comptabilité officielle sans que rien n'ait changé dans les faits. Pour pouvoir suivre leur évolution dans le temps de façon cohérente, les économistes du Clersé ont eux-mêmes dû procéder à des déclassements rétroactifs sur quarante ans, en retenant le périmètre du PLF 2021 comme référence pour toutes les années antérieures. Il s'agit d'un problème méthodologique important pour la mission du HCSP. En effet, exclure les dépenses déclassées ne simplifie pas le suivi dans le temps mais le rend au contraire plus instable, car le périmètre des dépenses fiscales classées varie lui aussi selon les décisions de l'administration fiscale. La seule façon de produire un suivi cohérent dans le temps est de fixer une définition large et stable, indépendante des décisions de classement de l'administration.
- Au total, les dépenses fiscales déclassées représentent selon le Clersé environ 34 milliards d'euros en 2023. La CGT plaide pour leur réintégration dans le périmètre de référence.

Troisième enjeu : les aides des collectivités territoriales et les fonds européens

- Le HCSP lui-même reconnaît que son périmètre de 111,9 milliards devrait être complété par au moins deux sources supplémentaires : les aides des collectivités territoriales (environ 7 milliards par an selon le HCSP) et les aides européennes gérées en France (9 à 10 milliards selon l'IGF), en grande partie via la politique agricole commune. Il indique que les données ne sont pas assez détaillées pour être consolidées. La CGT considère que cette indisponibilité justifie d'investir dans les outils statistiques nécessaires, pas d'exclure ces montants du périmètre. Une aide versée par une région ou cofinancée par l'UE reste une aide publique aux entreprises, quelle que soit la complexité de son recensement.

- *Quatrième enjeu : les instruments financiers de soutien aux entreprises*
- Le HCSP intègre dans son périmètre le coût budgétaire direct des garanties de l'État, soit environ 17 milliards d'euros en 2023. La commission d'enquête sénatoriale va plus loin en incluant l'ensemble des interventions financières de BPI France à savoir les prêts, les garanties et participations pour un montant de 41 milliards d'euros.
- Conformément à la définition que nous proposons, qui ne conditionne pas l'aide à un transfert « certain », les garanties publiques et les prêts bonifiés constituent bien une aide publique aux entreprises. Ces dispositifs leur permettent d'accéder à des financements à des conditions qu'elles n'auraient pas obtenues seules sur les marchés, et représentent un risque budgétaire réel pour les finances publiques même si ce risque est conditionnel.
- Par ailleurs, dans de nombreux territoires, notamment pour les PME et ETI qui n'ont pas les ressources administratives pour accéder aux subventions directes, les prêts garantis ou bonifiés par l'État ou BPI France constituent la principale forme de soutien public reçue. Les collectivités elles-mêmes orientent souvent leurs entreprises vers ces dispositifs faute de moyens. Exclure ces instruments du périmètre reviendrait à invisibiliser une part significative du soutien public qui touche précisément les entreprises les moins bien dotées pour accéder aux aides directes.

4. La proposition de la CGT : quatre périmètres emboîtés pour 2023

Conformément à la position développée en amont, la CGT propose d'adopter une définition large et cohérente assortie de quatre périmètres emboîtés, chacun documenté et justifié. Le tableau ci-dessous doit servir d'exemple : il montre ce que la proposition signifie en pratique, 11 et positionne clairement le périmètre que la CGT recommande. Les chiffres sont des ordres de grandeur pour l'année 2023, construits à partir des données du Clersé, complétés par celles du HCSP et de la commission d'enquête sénatoriale pour les postes non couverts par le Clersé. Voir en page 2 et à partir de la page 13 les éléments de comparaison avec d'autres études.

Périmètre 1 — Périmètre de comparaison internationale (environ 110 milliards d'euros)

- **Ce que ça inclut.** Aides budgétaires directes de l'État (39 milliards d'euros), dépenses fiscales classées (52 milliards d'euros), exonérations ciblées compensées à la Sécurité sociale (7 milliards d'euros), aides financières strictes à savoir le coût budgétaire des garanties de l'État (17 milliards d'euros selon le HCSP). Source : HCSP, note juillet 2025.
- **Pourquoi ce périmètre.** Il correspond au périmètre retenu par le HCSP et permet des comparaisons avec d'autres États membres de l'Union européenne selon des méthodologies proches. Il constitue un plancher utile mais ne saurait être le périmètre de référence pour le débat démocratique national car il exclut les deux postes les plus importants, à savoir les exonérations générales et les dépenses déclassées.

Périmètre 2 — Périmètre intermédiaire (environ 200 milliards d'euros)

- **Ce que ça inclut.** Tout ce qui précède, plus les exonérations générales de cotisations sociales (environ 80 milliards d'euros). Source : Clersé, actualisation 2025 pour 2023 (203 milliards d'euros hors dépenses fiscales déclassées).
- **Pourquoi ce périmètre.** L'ajout des exonérations générales est indispensable quand on vise un recensement exhaustif des aides. Ces dispositifs ont été créés dans un objectif explicite de politique économique et représentent un renoncement à prélever des recettes sociales. L'écart considérable entre les deux premiers périmètres illustre à lui seul l'enjeu politique du choix de périmètre.

- **Ce que ça inclut.** Tout ce qui précède, plus les dépenses fiscales déclassées (environ 34 milliards d'euros selon le Clersé en 2023), les aides des collectivités territoriales (environ 7 milliards d'euros selon le HCSP) et les aides européennes gérées en France (environ 10 milliards d'euros selon l'IGF). Source : Clersé + HCSP + IGF.
- **Pourquoi ce périmètre.** C'est le périmètre que la CGT recommande a minima comme référence. Les dépenses fiscales déclassées répondent pleinement à la définition d'une aide publique car l'État subit un sacrifice financier réel, les entreprises bénéficiaires voient leurs comptes s'améliorer et leur exclusion repose sur une convention administrative, non sur un critère économique. Les aides des collectivités et les fonds européens gérés en France constituent également des transferts publics vers des entreprises, quel que soit le niveau de gouvernance qui les verse. Seule l'indisponibilité actuelle de données consolidées justifie de les présenter comme des ordres de grandeur plutôt que des chiffres précis. C'est une raison supplémentaire d'investir dans les outils statistiques nécessaires.

Périmètre 4 — Périmètre élargi aux instruments financiers (au moins 267 milliards d'euros, voire 290 milliards d'euros en fonction de la définition)

Ce que ça inclut. Tout ce qui précède, plus les garanties publiques et prêts bonifiés de l'État et de BPI France au-delà du seul coût budgétaire strict. Au sens strict, c'est-à-dire le coût budgétaire réel des garanties, cela représente environ 17 milliards d'euros selon le HCSP, soit un total d'environ 267 milliards d'euros. Au sens large, soit l'ensemble des interventions financières de BPI France y compris les prêts remboursables, on obtient environ 41 milliards d'euros selon le Sénat, soit un total supérieur à 290 milliards d'euros.

Pourquoi ce périmètre. Conformément à la définition que l'on retient qui ne conditionne pas l'aide à un transfert « certain », les garanties publiques et les prêts bonifiés constituent bien une aide publique aux entreprises. Ces dispositifs leur permettent d'accéder à des financements à des conditions qu'elles n'auraient pas obtenues seules, et représentent un risque budgétaire réel pour les finances publiques. Par ailleurs, dans de nombreux territoires, notamment pour les PME et ETI qui n'ont pas les ressources administratives pour accéder aux subventions directes, les prêts garantis ou bonifiés par l'État ou BPI France constituent la principale forme de soutien public reçue. Et les collectivités elles-mêmes orientent souvent leurs entreprises vers ces dispositifs faute de moyens. Exclure ces instruments revient à invisibiliser une part significative du soutien public aux entreprises les moins bien dotées pour accéder aux aides directes.

Chiffrage du volume des aides et préconisations CGT

1. Le coût des aides publiques aux entreprises

- Le rapport du Sénat de juillet 2025 confirme les analyses portées par la CGT : il n'existe pas de définition claire ni de périmètre précis des aides publiques aux entreprises, on ne sait pas clairement quels dispositifs relèvent ou non d'une aide, et il n'existe pas de recensement exhaustif des dispositifs existants. Les données disponibles restent très agrégées : elles ne permettent pas de savoir quels secteurs ou quels types d'entreprises en bénéficient le plus, et la Cour des comptes reconnaît elle-même qu'il est impossible, en l'état actuel des connaissances, de déterminer le montant des aides publiques aux grandes entreprises et à leurs sous-traitants. Cela avait déjà été soulevé par la mission d'information de l'Assemblée sur la conditionnalité des aides publiques aux entreprises en 2021. Ces questions sont aussi au coeur de travaux en cours du Haut-Commissariat au Plan, qui doit rendre un rapport d'ici l'été.

- Cette opacité n'est pas un détail technique, elle empêche tout contrôle démocratique réel et tout débat public éclairé sur l'utilisation de ces fonds.
- Le rapport IRES-Clersé (2022, actualisé en 2025), commandé par la CGT, chiffre les aides publiques aux entreprises à 203,2 milliards d'euros en 2023, soit 7,2 % du PIB, contre 11,6 milliards (3 % du PIB) en 1979. Les aides ont donc plus que doublé en proportion de la richesse nationale en moins de 20 ans.
- La commission d'enquête sénatoriale arrive à un chiffre très proche avec 211 milliards d'euros en 2023. France Stratégie (2020) chiffre quant à elle les aides à 175 milliards en 2019, contre 162,2 milliards selon le Clersé pour la même année.
- Ces trois différentes sources indépendantes convergent vers le même constat : la France consacre chaque année environ 200 milliards d'euros d'argent public aux entreprises, sans conditions ni contreparties.
- Autre point de repère intéressant : en juillet 2023, la Cour des comptes estimait à 260,4 milliards d'euros le soutien financier aux entreprises pendant la crise Covid (2020-2022), y compris les prêts garantis et le report du paiement des cotisations sociales. Ce chiffre élevé s'explique par une conception élargie du périmètre : en intégrant non seulement le coût budgétaire direct des dispositifs, évalué à 92,4 milliards d'euros pour la période 2020-2022, mais aussi les prêts garantis par l'État (PGE) et les reports de paiement des cotisations sociales, la Cour aboutit à un soutien financier total représentant 10% du PIB. Ce chiffre illustre une idée fondamentale : la question de ce que l'on appelle une « aide » est d'abord une question de choix politique. Quand l'État garantit un emprunt ou reporte des cotisations, cela représente bien un avantage pour les entreprises, un risque pour les finances publiques, et au bout du compte un transfert de ressources.
- Il faut préciser qu'il s'agit d'une fourchette basse : ces chiffrages n'intègrent pas les dépenses fiscales dites « déclassées », les aides versées par les collectivités territoriales dont le montant total reste difficile à établir et estimé à au moins 7 milliards d'euros
- par le Haut-Commissariat au Plan, ni les aides européennes dont le montant annuel est estimé entre 9 et 10 milliards d'euros selon l'Inspection générale des finances.
- Ces 200 milliards représentent le premier poste de dépenses de l'État, soit un quart de son budget total. C'est deux fois et demie le budget de l'Éducation nationale, cinq fois celui de la Transition écologique, huit fois celui de l'Enseignement supérieur et de la recherche, et onze fois celui de la Santé et des Solidarités.
- L'enveloppe se décompose en trois blocs : environ 30 % de subventions directes, 30 % de dépenses fiscales, et 40 % d'exonérations de cotisations sociales.
- Le seul poste des exonérations de cotisations sociales représente 80 milliards d'euros par an, soit, pour un salarié au SMIC, la quasi-totalité des cotisations dites patronales.
- Selon la Lettre Vernimmen, les entreprises du CAC 40 ont versé 107,5 milliards d'euros à leurs actionnaires en 2025, un record absolu depuis que ces données sont publiées en 2003, dont 72,8 milliards de dividendes et 34,8 milliards de rachats d'actions, en hausse de 55 % en quatre ans. Cette progression n'est pas le fruit du hasard : depuis 2017, les profits redistribués aux actionnaires augmentent en moyenne de 13,4 % par an, contre 8,5 % par an entre 2003 et 2017, une accélération directement liée à la politique de l'offre et aux cadeaux fiscaux accordés aux grandes entreprises, dont près de 200 milliards d'euros d'aides publiques versées chaque année sans conditions ni contreparties.

2. La légitimité des aides publiques aux entreprises

- Il n'existe aucune transparence sur l'utilisation de ces fonds : pas de ciblage selon les besoins réels, pas de suivi, pas de contrôle, pas de sanctions en cas de délocalisation après perception des aides, ce que les salariés et l'opinion publique ressentent comme une injustice fondamentale.
- Un même barème s'applique indistinctement à une multinationale et à une TPE, alors que ce sont les ménages, notamment via la TVA qui est l'impôt le plus régressif, qui financent ces dispositifs.
- Le recours aux cabinets de conseil privés par les grandes entreprises et les collectivités territoriales pour « optimiser » l'obtention des aides génère une asymétrie flagrante au détriment des PME, et met parfois des régions en concurrence entre elles.
- Cette opacité alimente le désengagement civique et le scepticisme sur l'efficacité des politiques publiques, avec des effets sur l'abstention et la montée des votes protestataires, un phénomène documenté par le baromètre CEVIPOF sur la confiance dans les institutions. Le sujet est directement lié au consentement à l'impôt : il est socialement intenable d'imposer des contreparties strictes aux bénéficiaires du RSA, qui ne permet que de survivre, tout en accordant des centaines de millions d'aides publiques aux entreprises sans la moindre contrepartie.
- Dans les années 2000, une commission nationale de contrôle des aides publiques avait été créée précisément pour répondre à cette exigence de transparence. Créée par la loi en 2001, sous le gouvernement Jospin, cette Commission nationale des aides publiques aux entreprises était dotée de véritables pouvoirs : les préfets de région devaient lui transmettre chaque année un rapport complet sur les aides accordées, par nature, montant et taille des entreprises, ainsi qu'un état des contrôles effectués. La commission établissait ensuite son propre rapport, transmis au Parlement et rendu public. Elle pouvait également être saisie par tout parlementaire, élu local, comité d'entreprise ou délégué du personnel. Son secrétariat avait été confié au Commissariat général au Plan. Elle n'a jamais vraiment pu fonctionner : le gouvernement Jospin lui-même avait retardé la publication des décrets d'application, et le gouvernement Raffarin a voté l'abrogation de la loi le 31 décembre 2002. Depuis lors, les aides n'ont cessé de croître, sans qu'aucun instrument équivalent ait jamais été recréé.

3. L'efficacité des aides publiques aux entreprises

- L'empilement de près de 2 000 dispositifs n'a jamais fait l'objet d'une évaluation systématique par les pouvoirs publics. On est donc incapable de dire si ces aides visent les bonnes cibles, si elles atteignent leurs objectifs, ou si elles génèrent des effets d'aubaine, faute de suivi, de contrôle et de données.
- Le rapport sénatorial de 2025 le confirme : si l'éligibilité des entreprises est bien vérifiée par les administrations, des défaillances importantes existent concernant le suivi et l'évaluation. De nombreux dispositifs échappent toujours à une évaluation régulière, rendant impossible de savoir s'ils ont permis d'atteindre les objectifs qui leur étaient fixés.
- Pour les rares dispositifs qui font l'objet d'une évaluation, le constat est accablant : lorsque leur inefficacité est mise en évidence, aucune remise en question ne s'ensuit. Les dispositifs continuent de vivre, les montants continuent de croître.
- L'exemple le plus frappant est celui du CICE : mis en place en 2013 sur recommandation du rapport Gallois, il s'agissait d'un crédit d'impôt calculé sur la masse salariale jusqu'à 2,5 SMIC, qui venait diminuer directement le montant de l'impôt sur les sociétés dû par l'entreprise, ou

donnait lieu à un remboursement en cas d'insuffisance d'IS. Son taux était de 4% en 2013, porté à 6% dès 2014, puis à 7% en 2017 et ramené à 6% en 2018. Pourtant, toutes les études d'évaluation (TEPP, LIEPP, OFCE, IPP) ont conclu à l'absence d'effet probant sur l'emploi, la compétitivité et l'attractivité. Plutôt que de le supprimer, le gouvernement a fait le choix en 2019 de le pérenniser en le transformant en exonérations générales de cotisations sociales, changeant la forme sans changer la logique, et sans tirer aucune leçon des évaluations disponibles.

- Les exonérations au-delà de 1,6 SMIC n'ont pas engendré d'embauches massives. Elles ont surtout consolidé la trésorerie des entreprises sans bénéfice durable pour l'emploi.
- Le rapport Guedj-Ferracci (2023) conclut à l'absence totale d'effet des exonérations de cotisations familiales sur les salaires entre 2,5 et 3,5 SMIC, un dispositif qui coûte pourtant 1,6 milliard d'euros par an.
- Le Conseil d'Analyse Economique (2019) recommandait lui-même de remettre en cause les réductions du coût du travail au-delà de 1,6 SMIC, faute de preuves d'efficacité sur l'emploi comme sur les exportations.
- Et même en dessous de 1,6 SMIC, les études de référence font l'objet de remises en cause méthodologiques importantes, les travaux disponibles ne permettent pas d'établir de façon certaine l'efficacité ou la non-efficacité de ces dispositifs sur les bas salaires.
- Le rapport IRES (2022) démontre un cercle vicieux : en réduisant le coût du travail, les aides découragent les entreprises d'investir et d'innover, ce qui dégrade leur compétitivité et justifie politiquement de nouvelles aides, qui renforcent la dépendance.
- Par un phénomène d'accoutumance, les aides finissent par être considérées comme une normalité et sont captées par les actionnaires sous forme de dividendes, plutôt qu'orientées vers l'investissement ou les salaires.
- La plupart des grands groupes s'implantent ou produisent là où les aides publiques sont les plus importantes : la recherche d'aides publiques est aujourd'hui complètement intégrée dans leur stratégie, loin des besoins de production et de ceux des populations. C'est la démonstration qu'il faut une véritable stratégie industrielle pilotée par l'État.
- Le cas d'ArcelorMittal en est l'illustration la plus frappante : l'entreprise pratique un véritable chantage à l'emploi en conditionnant la transformation de ses hauts-fourneaux en France (à Fos et Dunkerque) à des financements publics massifs, alors qu'elle a déjà réalisé cette même transformation aux États-Unis en récupérant des aides publiques colossales, tout en augmentant ses dividendes par action de 14 %. Les aides ne servent donc pas l'objectif industriel visé, elles s'intègrent dans une stratégie de maximisation des profits.
- L'exemple de Michelin est emblématique. Fin 1999, après avoir perçu 10 milliards d'aides publiques à l'emploi, le groupe annonçait simultanément la suppression de 7 500 emplois sur trois ans et une progression de 17 % de son résultat net. Le titre Michelin bondissait de 11 % à la Bourse de Paris le même jour. Depuis, le groupe n'a cessé de fermer des usines en France (-5 000 emplois depuis 2000), avec les fermetures récentes des sites de Cholet et Vannes représentant plus de 1 200 emplois. Pourtant la rentabilité est solide : taux de marge à près de 13 %, résultat record de près de 4 milliards d'euros en 2023, 42 millions d'euros de crédit d'impôt recherche en 2023, plus de 65 millions d'euros de CICE depuis 2013, 12 millions d'euros de chômage partiel en 2020. Et Michelin a annoncé verser 1,5 milliard à ses actionnaires au titre de l'année 2024.

- Dans la même filière automobile, le groupe Valeo a reçu 76 millions d’euros d’argent public en 2023, dans un contexte de licenciements massifs.
- Le cas de Thalès illustre une autre forme d’accaparement des aides publiques par les grands groupes. L’entreprise, dont l’État est le premier actionnaire, a récemment conditionné le transfert de certaines de ses activités internes vers son site de Thonon-les-Bains à l’obtention d’aides financières de la région Auvergne-Rhône-Alpes. Il ne s’agit pas de créer des emplois, mais simplement de déplacer des activités existantes au sein du même groupe. Et pourtant l’entreprise sollicite des aides publiques. Cela paraît d’autant plus difficile à justifier que Thalès a distribué près d’un milliard d’euros à ses actionnaires l’année dernière. C’est une illustration parfaite des effets d’aubaine que permet le système actuel, en l’absence de tout critère de nécessité ou de contrepartie.
- L’absence de contreparties environnementales pose également problème. L’exemple de Vencorex en est l’illustration : la fermeture de ce site implique un long et coûteux processus de dépollution. Des entreprises qui s’engagent à décarboner leur site pour percevoir des aides publiques, comme ArcelorMittal à Dunkerque avec 850 millions d’euros, et qui se désengagent ensuite, transfèrent un coût environnemental considérable à la collectivité.
- À l’opposé, l’exemple de la Scop-ti (Société coopérative Ouvrière Provençale de Thé et d’Infusion) de Gémenos montre que les aides publiques peuvent être efficaces quand elles ciblent des projets à fort enjeu social. Née d’une lutte sociale de 1 336 jours, cette coopérative d’une quarantaine de salariés a bénéficié de 500 000 euros de formation, du financement de l’activité partielle et d’une subvention régionale de 200 000 euros. Mais ces aides ont été très difficiles à obtenir, en raison de la complexité des dossiers et du manque de moyens pour les instruire, contrairement aux grandes entreprises qui mobilisent des cabinets de conseil spécialisés dans la “chasse aux aides”. C’est l’asymétrie la plus criante du système.
- Selon l’INSEE, près de 50 % des emplois se situent entre 1 et 1,6 SMIC. Le barème d’exonération dégressif incite structurellement les employeurs à concentrer leurs recrutements sur les bas salaires, y compris dans des secteurs qui ont besoin de montée en qualification pour accompagner la réindustrialisation.
- Mécanisme doublement pervers : à chaque revalorisation du SMIC, des salaires qui n’étaient pas éligibles aux exonérations le deviennent, élargissant ainsi l’assiette des aides sans aucune création d’emploi supplémentaire. Et comme les exonérations sont calculées en proportion du SMIC, leur montant augmente également automatiquement pour les salaires déjà éligibles, générant des effets d’aubaine massifs pour les employeurs sans le moindre effort de leur part.
- Les exonérations et la prime d’activité se combinent pour former une double trappe : les exonérations incitent l’employeur à ne pas augmenter les salaires, tandis que la prime d’activité maintient les salariés à des niveaux de revenu à peine acceptables en compensant partiellement la faiblesse des salaires.
- Le coût budgétaire du CIR a été multiplié par plus de 15 en vingt ans pour atteindre 7,4 milliards d’euros en 2020, sans que l’effort de R&D privé français rattrape celui de l’Allemagne, avec toujours environ 1 point de PIB d’écart.
- La CNEPI (2021) conclut que le CIR n’a pas conduit à une plus forte augmentation des dépenses de R&D : l’effet de levier est même légèrement négatif au niveau macroéconomique. Concrètement, un euro de dépense fiscale n’a généré qu’un euro de dépenses supplémentaires des entreprises, sans aucun effet multiplicateur.

- L'essentiel du CIR est capté par les grandes entreprises, les 50 premiers bénéficiaires concentraient 45 % de la créance totale en 2016, alors que c'est précisément pour elles que l'effet du dispositif est le moins significatif.
- Le vrai problème est structurel : si la France avait conservé la même structure industrielle qu'en 1995, l'effort privé de R&D aurait été majoré de 0,3 point de PIB supplémentaire, soit bien plus que ce que le CIR a jamais généré. Le CIR ne peut pas compenser la désindustrialisation, alors que l'industrie représente encore 71 % des dépenses de R&D privées malgré son déclin.
- Le CIR illustre le même cercle vicieux que les exonérations : il pallie le symptôme sans agir sur la cause, tout en renforçant la dépendance des entreprises. Celles-ci ont intégré le dispositif comme une normalité, si bien que sa suppression provoquerait des effets récessifs, même si son maintien ne génère pas les gains escomptés.
- Il est donc indispensable d'évaluer systématiquement les dispositifs d'aides publiques et d'avoir la capacité de les supprimer lorsqu'ils font preuve de leur inefficacité. Ces aides contribuent à creuser le déficit et la dette publique, ce qui est ensuite utilisé par le gouvernement pour justifier la réduction des dépenses publiques et la destruction des services publics et de la protection sociale.

4. Les propositions de la CGT sur les aides publiques aux entreprises

Ces propositions rejoignent en partie les recommandations formulées par le rapport sénatorial de juillet 2025, ce qui en souligne le caractère raisonnable et transpartisan.

- La politique horizontale actuelle, qui traite de la même façon tous les secteurs et toutes les tailles d'entreprises, doit céder la place à une approche verticale et ciblée, avec un État jouant un rôle de planificateur industriel à long terme, en lien avec les territoires et les branches. A cet effet, pour engager une évolution structurelle de la fonction des aides publiques, la CGT souligne d'emblée la possibilité de la conversion des aides publiques en prises de participation, afin notamment que la puissance publique oriente la politique industrielle.
- Le CESE (avis 2021) préconise de subordonner les financements publics à des conditionnalités claires : maintien des emplois, garantie de non-délocalisation, objectifs environnementaux. Le rapport Clersé va dans le même sens en démontrant que conditionner les aides à des engagements équivalents en matière d'investissement améliore considérablement leur impact sur l'emploi. Il rappelle également que la conditionnalité bénéficie désormais d'une adhésion croissante, partagée par syndicats, collectivités, ONG et certains dirigeants d'entreprise, comme le constatait déjà le rapport parlementaire Viry en 2021.
- Contreparties juridiquement contraignantes en matière d'emploi, de qualité de l'emploi, de respect des conventions collectives et d'environnement.
- Remboursement des aides en cas de fermeture de site ou de délocalisation, pour neutraliser les effets d'aubaine. Le rapport sénatorial de 2025 formule la même recommandation, en précisant un délai de deux ans après l'octroi de l'aide.
- Interdiction d'octroi des aides et remboursement pour les entreprises condamnées définitivement pour infraction grave ou ne publiant pas leurs comptes, recommandation du rapport sénatorial de 2025 qui complète directement la position CGT.
- Exclusion des aides publiques du périmètre du résultat distribuable, pour empêcher qu'elles financent des dividendes plutôt que l'emploi ou l'investissement, recommandation également formulée par le rapport sénatorial de 2025.

- Conditionner les exonérations de cotisations sociales à des engagements de réduction du temps de travail : le rapport Clersé démontre que les 35 heures ont créé 350 000 emplois pour un coût 2,5 fois inférieur à celui du CICE, ce qui confirme qu'une conditionnalité bien conçue est bien plus efficace qu'une aide sans contrepartie.
- Renforcer l'évaluation systématique des dispositifs et se donner les moyens de supprimer ceux dont l'inefficacité est démontrée. Comme le pose le rapport Clersé : est-il désirable de prendre des mesures qui ont des effets hypothétiques et temporaires sur l'activité économique, mais dont les conséquences sur le financement de l'État et de la sécurité sociale sont permanentes ? Le rapport sénatorial de 2025 formule explicitement cette même recommandation, et préconise que l'INSEE crée d'ici 2027 un tableau de bord recensant l'ensemble des aides par taille d'entreprise, ce qui va dans le sens de la transparence que demande la CGT, même si celle-ci va plus loin en exigeant une transparence jusqu'au niveau de l'entreprise et du salarié.
- Avis conforme du CSE avant toute attribution d'aide à l'entreprise, et contrôle via les commissions paritaires de branche.
- La transparence sur les aides doit descendre jusqu'au niveau de l'entreprise : chaque entreprise devrait avoir l'obligation de publier annuellement sur son site le montant des aides publiques dont elle a bénéficié, exonérations comprises.
- Chaque salarié devrait recevoir chaque année un récapitulatif des sommes économisées par son employeur au titre des exonérations de cotisations sociales sur son salaire, une mesure simple qui rendrait concrète et visible pour tous l'ampleur de ces transferts publics vers les entreprises.
- Recréer une commission nationale de contrôle composée d'élus nationaux, d'élus locaux et de représentants des partenaires sociaux, avec des déclinaisons régionales.
- Élargir les missions des CODEFI (Comités départementaux d'examen des difficultés des entreprises) à l'examen de la pertinence des demandes d'aides, en y intégrant les organisations syndicales.
- Solliciter la Banque de France, indépendante et disposant des bilans d'entreprises, pour l'analyse financière au niveau local, en substitution des cabinets privés.
- Privilégier la commande publique et la recherche publique plutôt que les crédits d'impôt : elles permettent d'orienter les fonds vers des finalités d'intérêt général avec des contreparties claires, là où le CIR laisse les entreprises décider seules de l'usage de l'argent public. Le rapport Clersé le confirme par simulation macroéconomique : la commande publique produit des effets sur l'emploi supérieurs à toute autre forme de dépense fiscale ou socio-fiscale.