

PLF2025 : SERONS-NOUS EN MESURE DE FAIRE FACE AUX CRISES SANITAIRES MONDIALES ?

RENFORCER LES TAXES SOLIDAIRES

Le Projet de loi de finances 2025 poursuit l'érosion des engagements de la France en matière de solidarité internationale. Pourtant, en 2021, [la loi de programmation relative au développement solidaire et à la lutte contre les inégalités mondiales](#), adoptée à l'unanimité, avait fixé un cap ambitieux : consacrer 0,7 % du revenu national brut (RNB) à l'aide publique au développement d'ici 2025. Trois ans plus tard, cet objectif semble de plus en plus compromis.

Le projet de loi de finances pour 2025 s'attaque **doublement** au financement de la solidarité internationale :

- **En supprimant 1,3 milliards d'euros sur le budget de la mission aide publique au développement**, alors que cette mission a déjà subi une coupe de 742 millions d'euros en février 2024. Cette baisse drastique des engagements français en matière de solidarité internationale s'est amorcée dès 2023 lorsque le Comité de la coopération internationale et du développement (CICID) a reporté l'objectif d'allouer 0,7% de notre RNB à la solidarité internationale en 2030 et continu aujourd'hui à s'accélérer.
- **En supprimant l'affectation des taxes solidaires (la taxe sur les transactions financières et la taxe sur les billets d'avion) au Fonds de solidarité pour le développement (FSD)** remettant ainsi en cause le lien historique entre ces taxes et la solidarité internationale.

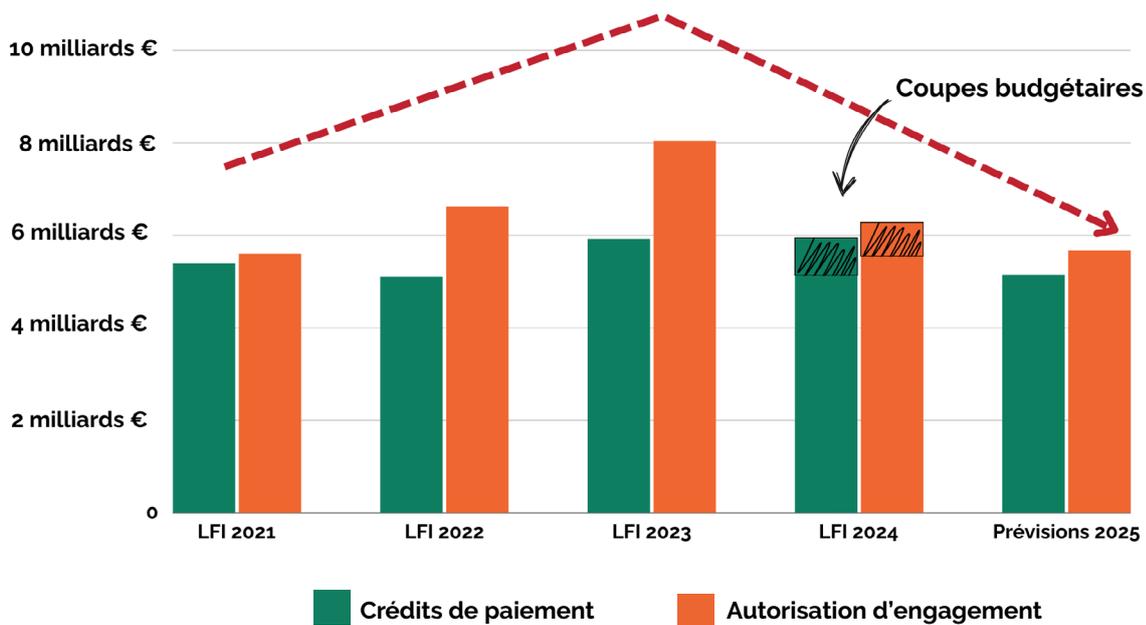
Dans ce contexte, plusieurs questions se posent : comment pouvons-nous préserver notre crédibilité si nous échouons à respecter nos lois de programmation ? Comment maintenir cette crédibilité sur la scène internationale lorsque le gouvernement réduit le budget de l'aide publique au développement, alors même que le Président de la République appelle sans relâche ses partenaires internationaux à un véritable « choc de financement » pour le développement ?

Nos demandes :

- 1 Réaffecter les taxes solidaires à la solidarité internationale afin de pouvoir répondre aux défis mondiaux.**
- 2 Rétablir le budget initialement adopté en 2024, soit une hausse de 1,3 milliards d'euros.**

Évolution des crédits APD¹

* LFI = Loi de finances initiale



Financer les efforts contre les pandémies et la malnutrition sans peser sur les finances publiques

Derrière cette baisse drastique de l'aide publique au développement, ce sont des millions de vies qui sont affectées et notre capacité à faire face aux défis mondiaux qui est remise en cause. À titre d'illustration, le montant de cette coupe correspond presque [à la contribution de la France au Fonds Mondial de lutte contre le VIH, la tuberculose et le paludisme](#) pour la période 2022-2025 ou encore [à la quasi intégralité de la contribution française à Unitaïd](#) depuis sa création en 2006.

Alors que cette diminution est expliquée par un manque de recettes publiques, le projet de loi de finances pour 2025 s'attaque aux taxes solidaires qui permettent justement de financer la contribution de la France à la solidarité internationale sans peser sur les finances publiques !

Depuis les années 2000, grâce au soutien de parlementaires de tous bords politiques, la France a mis en place deux taxes, la taxe sur les billets d'avion et la taxe sur les transactions financières, afin de dégager des ressources additionnelles pour financer l'effort français en matière de santé mondiale, d'éducation et de lutte contre le changement climatique.

Aujourd'hui cette affectation est remise en cause sous le prétexte qu'elles ne seraient pas conforme à la loi organique relative au lois de finances (LOLF) de 2021 qui exige qu'une taxe affectée transite par une entité dotée de la personnalité morale et qu'il existe un lien direct entre la taxe et ses bénéficiaires. **Il s'agit là en réalité d'une décision politique.** Les recettes de la TTF et de la TSBA pourraient être simplement transférées à l'Agence française de développement (AFD) qui dispose de la personnalité juridique. Le lien entre les taxes solidaires et la solidarité internationale est très clair et direct, comme l'exige la loi, puisque dès leur origine, ces taxes ont été mises en place pour faire contribuer les grands bénéficiaires de la mondialisation au financement de projets permettant de soutenir les populations vulnérables subissant les effets néfastes de la mondialisation. Les recettes de ces taxes permettent ainsi de financer la lutte contre les pandémies et le changement climatique dans les régions les plus pauvres.



Emmanuel Macron, en juin dernier, se disait « fier de préserver un outil comme le Fonds de solidarité pour le développement et le lien si symbolique entre les prélèvements sur les flux de la mondialisation, comme les billets d'avion et les transactions financières, et le financement de la solidarité internationale. Je veux ici dire que ce lien sera préservé envers et contre tout. »

En 2011, au lendemain de la crise financière qui avait plongé des millions de personnes dans la pauvreté, Nicolas Sarkozy défendait la création d'une taxe sur les transactions financières et déclarait, à la tribune du G20 : « Est-ce qu'il n'est pas juste [...] de considérer que ceux qui ont tellement contribué à une crise de telle ampleur contribuent un petit peu au développement des pays les plus pauvres, qui ont le plus souffert de la crise ? Est-ce que c'est totalement déraisonnable de dire cela ? »²



François Hollande défendait également le lien entre ces taxes et la solidarité internationale : « La France reste donc déterminée à instituer avec les États qui le voudront, avec les Européens, avec d'autres, une taxe sur les transactions financières. Et je prends l'engagement que si cette taxe est créée, une partie de ces revenus sera affectée au développement. »³

Renforcer un mécanisme lacunaire de collecte de la taxe sur les transactions financières (TTF)

Un récent rapport de l'économiste Gunther Capelle-Blancard, publié par Action Santé Mondiale, révèle que le système de recouvrement de la taxe sur les transactions financières souffre de larges failles à l'origine d'un manque à gagner considérable pour les finances publiques. **Chaque année, les finances publiques perdent 1 à 3 milliards d'euros.**

Aujourd'hui, jusqu'à un quart des transactions échappent à la TTF sans que l'on ne puisse vraiment expliquer pourquoi. Cette opacité laisse légitimement penser qu'il existe des erreurs massives dans les déclarations des acteurs financiers qui se traduisent par des pertes sèches de recettes fiscales pour les finances publiques.

Ainsi, alors que la taxe rapporte près de 5 milliards d'euros au Royaume-Uni et jusqu'à 7 milliards d'euros en Corée du Sud, à Hong-Kong ou à Taiwan, elle rapporte moins de 2 milliards d'euros en France.

Ce manque à gagner s'explique par :

- **L'absence de transparence et de contrôle des modalités de collecte de la taxe**

La taxe sur les transactions financières n'est pas collectée directement par l'administration fiscale. Cette tâche est déléguée à Euroclear France, un acteur privé, qui définit ses propres méthodes de recouvrement de manière opaque. **Euroclear, en tant que dépositaire de titres financiers, collecte cet impôt pour ses propres clients, ce qui crée un conflit d'intérêt évident.** La collecte repose uniquement sur les déclarations des acteurs financiers, sans contrôle ni d'Euroclear ni de l'administration fiscale en pratique, une situation dénoncée par la [Cour des Comptes](#) depuis 2017.

- **L'absence d'alignement de la méthode de collecte de la taxe sur les transaction financières avec les derniers outils techniques de contrôle des transactions financières**

Lors de l'instauration de la taxe sur les transactions financières en 2012, les transactions intra-journalières ont été exclues de l'assiette de la taxe pour des raisons purement techniques. Depuis 2018, grâce à la révision de la directive européenne sur les marchés financiers, l'Autorité des marchés financiers (AMF) dispose d'une base de données exhaustive couvrant ces transactions. Il n'y a donc plus de raison de les exempter de la taxe sur les transactions financières. D'autant plus que, contrairement à ce qui est souvent répété, il n'y a pas à craindre pour la liquidité du marché puisque la loi exonère explicitement la fourniture de liquidité de l'assiette de la taxe. Sans cette exemption, l'assiette fiscale pourrait passer de 630 milliards à 1720 milliards d'euros.

Récupérer les milliards perdus de la taxe sur les transactions financières au profit de la santé mondiale

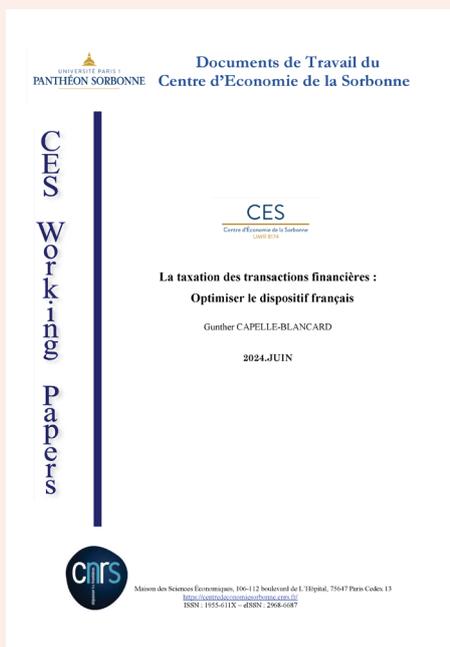
À travers le **Fonds de solidarité pour le développement (FSD)**, les recettes de la taxe sur les transactions financières participent au financement de l'effort français en matière de santé mondiale, d'éducation et de lutte contre le changement climatique. Ces recettes permettent notamment de financer notre contribution aux grands fonds en santé tels que le Fonds mondial de lutte contre le VIH, la tuberculose et le paludisme ; Gavi, l'Alliance du Vaccin et UNITAID qui, ensemble renforcent la résilience des systèmes de santé à travers le monde afin de nous protéger collectivement contre les menaces sanitaires.

Face à la propagation d'une nouvelle épidémie de Mpox et alors qu'[un récent sondage](#) a révélé que **7 parlementaires sur 10 pensent que le budget consacré à la santé dans l'aide publique au développement n'est pas assez important, les milliards perdus de la taxe sur les transactions financières nous offrent l'opportunité de renforcer notre préparation et notre action contre les pandémies sans peser sur les finances publiques.** Ces milliards pourraient avoir un impact direct sur la vie de millions d'individus en permettant d'étendre la couverture vaccinale, d'offrir à chaque enfant une alimentation saine, de construire des hôpitaux, de former des soignants et de mettre des millions de personnes sous traitement.

LES MILLIARDS PERDUS DE LA SOLIDARITÉ INTERNATIONALE



Rapport de Gunther Capelle-Blancard, « La taxation des transactions financières : Optimiser le dispositif fiscal français »



Dans un rapport publié le 25 juin 2024 par Action Santé Mondiale, il apparaît qu'une partie de l'activité financière n'était pas assujettie à la taxe sur les transactions financières alors qu'elle devrait l'être.

Le manque à gagner pour les recettes publiques est estimé, de façon conservatrice, à entre 1 et 3 milliards d'euros. Ces milliards perdus pourraient permettre de financer l'action française en matière de santé mondiale.

- Lire le [rapport complet](#)
- Lire le [résumé du rapport](#)

Nos recommandations

1 Réinscrire l'aide publique au développement (APD) dans la trajectoire prévue par la loi de programmation relative au développement solidaire et à la lutte contre les inégalités mondiales. Il est impératif d'allouer, dans les plus brefs délais, 0,7 % de la richesse nationale à la solidarité internationale, afin de renforcer l'action de la France, en particulier dans les domaines de la santé mondiale et de la lutte contre la malnutrition.

→ **En déposant des amendements**, lors de l'examen du projet de loi de finances pour 2025 afin de :

- **Affecter la taxe sur les billets d'avion et la taxe sur les transactions financières** à l'Agence Française de développement (AFD)
- **Aligner le taux de la TTF sur celui en vigueur au Royaume-Uni (0,5%)**
- **Déplafonner l'affectation des ressources à la solidarité internationale à hauteur de 50% des recettes de la taxe sur les transactions financières** afin de renforcer la contributions de la France aux fonds multilatéraux tels qu'UNITAID, Gavi, l'Alliance du vaccin et le Fonds mondial de lutte contre le VIH, la tuberculose et le paludisme.

2 Mener une enquête sur la collecte de la taxe sur les transactions financières, afin de lever le voile sur l'opacité qui entoure le fonctionnement d'Euroclear.

- **En déposant des amendements**, lors du projet de loi de finances pour 2025, visant à confier la collecte de la TTF à la DGFIP, avec l'appui de l'AMF.
- **En mettant en place une mission d'information conjointe**, entre la Commission des finances et la Commission des affaires étrangères.
- **En organisant les auditions des acteurs impliqués dans la collecte de la taxe** (Euroclear France, la DGFIP, l'AMF, Euronext), des experts comme l'économiste Gunther Capelle-Blancard et des représentants de la société civile dont Action Santé Mondiale.

Références

1 Données issues des [LFI 2021](#), [LFI 2022](#), [LFI 2023](#), [LFI 2024](#) et du [Décret n° 2024-124 du 21 février 2024 portant annulation de crédits](#)

2 [Déclaration de M. Nicolas Sarkozy](#), Président de la République, sur les défis et priorités du G20, à Paris le 18 février 2011

3 [Déclaration de M. François Hollande](#), Président de la République, sur le bilan de la Conférence des Nations unies sur le développement durable, à Rio de Janeiro le 21 juin 2012

Crédits photos

© [Quirinale.it](#), Attribution via Wikimedia Commons

© [首相官邸ホームページ](#) [Prime Minister's Office of Japan], [CC BY 4.0](#), via Wikimedia Commons

© [ActuaLitté](#), [CC BY-SA 2.0](#), via Wikimedia Commons

Contact :
Gautier Centlivre
Coordinateur Plaidoyer
gcentlivre@ghadvocates.org

Action Santé Mondiale
www.actionsantemondiale.fr
info@ghadvocates.org
Tel: +33 (0)9 81 85 33 16
Suivez-nous sur X [@GHAFrance](#)