

A S S E M B L É E N A T I O N A L E

1 7 ^e L É G I S L A T U R E

Compte rendu

Commission d'enquête relative à l'imposition des plus hauts patrimoines et des revenus les plus élevés et à leur contribution au financement des services publics

- Audition conjointe de M. Roland LESCURE, ministre de l'économie, des finances et de la souveraineté industrielle, énergétique et numérique, et de M. David AMIEL, ministre de l'action et des comptes publics 2
- Présences en réunion..... 21

Mardi

16 juin 2026

Séance de 16 heures 30

Compte rendu n° 034

SESSION ORDINAIRE DE 2025-2026

**Présidence de
Mme Estelle Mercier,
Vice-présidente de la
commission**



La commission auditionne M. Roland Lescure, ministre de l'économie, des finances et de la souveraineté industrielle, énergétique et numérique, et M. David Amiel, ministre de l'action et des comptes publics.

Mme Estelle Mercier, présidente. Nous souhaitons la bienvenue à M. Roland Lescure, ministre de l'économie, des finances et de la souveraineté industrielle, énergétique et numérique, et à M. David Amiel, ministre de l'action et des comptes publics. Messieurs les ministres, comme vous le savez, notre commission d'enquête s'intéresse à l'imposition des plus hauts revenus et des plus hauts patrimoines. Le sujet de notre commission étant à la fois très politique et très technique, nous avons souhaité vous auditionner, ainsi que d'anciens ministres des finances, pour avoir votre avis sur nos premiers constats et sur certaines pistes de réformes actuellement en débat.

Nous avons déjà réalisé une trentaine d'auditions et terminons notre programme cette semaine. Si les échanges ont été riches, nous constatons que nous ne disposons pas de données exhaustives pour apprécier précisément la composition de la richesse des contribuables les plus aisés et leurs comportements fiscaux. Cette absence de données constitue une limite importante pour les travaux de la commission, et, plus généralement, pour nos débats sur le système fiscal. À cet égard, le rapporteur vous a demandé certaines informations qui ne lui sont toujours pas parvenues. De même, plusieurs collègues ont posé des questions à vos services lors de leurs auditions sans toujours obtenir de réponses. En tant que présidente, je vous rappelle que ces informations doivent obligatoirement être transmises au rapporteur et vous prie de le faire dans les meilleurs délais. Nous ne disposons plus que de quelques semaines. Je laisserai le rapporteur revenir sur ce point.

Nous aborderons successivement quatre grandes thématiques : la situation des ménages disposant d'un haut patrimoine et payant peu ou pas d'impôt sur le revenu ; les réformes de la fiscalité des hauts revenus ; les réformes de la fiscalité du patrimoine ; l'évasion et la fraude fiscales. Certaines réponses nécessiteront sans doute des compléments aux éléments fournis à l'oral. Aussi pourrez-vous les adresser par écrit au rapporteur et aux membres de la commission. Une fois encore, nous vous remercions de le faire dans des délais utiles à nos travaux.

L'article 6 de l'ordonnance du 17 novembre 1958 relative au fonctionnement des assemblées parlementaires impose aux personnes auditionnées par une commission d'enquête de prêter le serment de dire la vérité, toute la vérité, rien que la vérité.

(M. Roland Lescure et M. David Amiel prêtent successivement serment.)

M. Charles de Courson, rapporteur. Je tiens à vous faire part de mon profond regret de ne pas avoir obtenu toutes les informations que j'ai demandées à vos cabinets respectifs et à vos administrations. J'ai, à plusieurs reprises, sollicité la DGFIP (direction générale des finances publiques) et le cabinet de M. Amiel pour obtenir communication de documents en ma qualité de rapporteur de la commission d'enquête. J'ai reçu, le 22 mai dernier, communication de l'avis du Conseil d'État sur les amendements dits Mercier au projet de loi de finances (PLF)

pour 2026. J'ai également obtenu, le 4 juin, les documents transmis à la commission des finances du Sénat le 31 janvier – alors que je les avais réclamés deux mois plus tôt.

En revanche, j'attends toujours la plupart des éléments que j'ai demandés. Je les ai résumés dans un courrier recommandé du 11 juin 2026. Dans un courrier du 26 mai, je vous ai sollicités pour recevoir l'étude d'impact portant sur la mesure visant à introduire une contribution différentielle sur les hauts patrimoines (CDHP), hypothèse envisagée pour le PLF initial pour 2026. Ce document a d'ailleurs été longuement évoqué et commenté lors de l'audition de M. Éric Lombard, ministre de l'économie de l'époque.

J'ai également demandé, dans un courrier du 29 mai, les déclarations, sous une forme exploitable, d'impôt sur le revenu (IR) et d'impôt sur la fortune immobilière (IFI) des cinquante contribuables redevables de l'IFI les plus fortunés. J'ai aussi envoyé un questionnaire complémentaire à la DGFIP dans un courrier du 15 mai puis dans un courriel en date du 29 mai. La plupart de ces requêtes n'exigent aucun traitement de la part de vos services. Il n'est donc pas admissible qu'elles n'aient pas trouvé de réponse depuis maintenant plusieurs semaines. Comme il ne nous reste que peu de temps pour terminer nos travaux, je vous prie de bien vouloir donner suite à ces demandes dans les meilleurs délais. À défaut, et en application des pouvoirs que l'ordonnance relative au fonctionnement des assemblées parlementaires me confère, je me rendrai sur place dans vos services pour me les faire communiquer.

M. Roland Lescure, ministre de l'économie, des finances et de la souveraineté industrielle, énergétique et numérique. Votre commission d'enquête s'intéresse à l'imposition des plus hauts patrimoines et des revenus les plus élevés. Il me semble que, plus largement, elle pose la question de notre pacte social et de la contribution de chaque citoyen, selon son revenu, à notre modèle économique et social. Le pacte social français repose sur une valeur à laquelle nous sommes très attachés : l'équité. En démocratie, il est toujours bon de se réinterroger dans ce domaine, en particulier à la lumière des nouvelles études et informations dont nous disposons.

Regardons d'abord notre système fiscal tel qu'il est. La France est l'un des pays les plus redistributifs de l'OCDE. Avant impôts et prestations sociales, le rapport entre le revenu des 10 % les plus aisés et celui des 10 % les moins aisés est de 1 à 21. Après redistribution, il est de 1 à 6,2. En tenant compte des services publics dont bénéficient nos concitoyens, cet écart n'est plus que de 1 à 3. Le système est donc extrêmement redistributif, ce qui est l'une de ses vertus. Il n'en reste pas moins qu'une très petite fraction de contribuables peuvent ne pas être soumis à l'impôt sur le revenu quand bien même ils disposeraient d'un patrimoine, notamment immobilier, important. À l'échelle nationale, un peu plus de 13 000 foyers français assujettis à l'IFI n'ont payé aucun impôt sur le revenu en 2024. L'équité de notre système n'est donc pas parfaite.

N'oublions cependant pas que ce panorama fiscal résulte de choix faits à différentes époques par le Parlement. La situation fiscale de certains contribuables en matière d'impôt sur le revenu est le reflet de deux éléments. Le premier est le phénomène, largement documenté, de la « veuve de l'île de Ré », qui concerne des concitoyens possédant un patrimoine élevé mais dont les revenus sont extrêmement faibles. Quant au second, il découle de l'utilisation de l'ensemble des dispositions fiscales que vous avez votées – que nous avons votées d'ailleurs, ayant moi-même été parlementaire dans le passé – à commencer par les déductions d'impôts. Je pense en premier lieu à la déduction des charges pour les travaux dans les monuments

historiques, dispositif visant à favoriser l'entretien des joyaux de notre patrimoine national et souvent utilisé par des contribuables dits aisés. Entrent également dans cette catégorie la réduction d'impôt au titre des Sofica (souscriptions au capital des sociétés pour le financement de l'industrie cinématographique et audiovisuelle), dont le but est de financer l'industrie de la création cinématographique française grâce à la mobilisation de l'épargne privée, la réduction d'impôt pour les dons aux associations afin d'encourager le financement privé des activités d'intérêt général, et les dispositifs d'investissement locatif pour stimuler la construction de logements dans les zones où l'offre est insuffisante.

Au-delà de la fiscalité des revenus, il y a celle des patrimoines. C'est un fait, les inégalités de patrimoine demeurent importantes en France. En 2024, les 10 % les plus fortunés détenaient 48 % de l'ensemble du patrimoine brut global, soit la même proportion qu'en 2015 : ni plus, ni moins. Je rappelle que dans le monde, les 10 % les plus fortunés détiennent 75 % du patrimoine de la planète : en France, 48 %, dans le monde, 75 %. Il est clair que l'augmentation de la concentration sans précédent de richesses, notamment dans le secteur des nouvelles technologies aux États-Unis, ainsi que les revenus présents et surtout à venir créés par l'intelligence artificielle nous interrogent et nous invitent à aller plus loin dans la coordination internationale.

Pouvons-nous encore améliorer l'équité de notre système fiscal ? Évidemment, oui, mais la manière de le faire n'est pas sans conséquences. D'abord, la lutte contre la suroptimisation fiscale des plus fortunés doit passer, pour être efficace, par davantage de coordination aux échelles européenne et internationale. Les plus fortunés, pour une grande partie d'entre eux, sont mobiles, si bien qu'une réponse uniquement nationale est vouée à renvoyer une image négative de la France sans nécessairement apporter de ressources supplémentaires aux finances publiques.

Il est clair que, en matière de fiscalité des plus fortunés, une action internationale coordonnée est possible et doit être privilégiée. Nous avançons dans ce domaine de façon pragmatique. Au sommet du G20 de Rio de Janeiro, en novembre 2024, les pays présents se sont accordés sur la nécessité d'œuvrer ensemble à une taxation plus équitable des personnes physiques. Des avancées non négligeables ont été obtenues concernant les entreprises. Elles sont à poursuivre, notamment s'agissant de l'échange automatique de renseignements sur les biens immobiliers, que nous pratiquons déjà pour les comptes bancaires. La France a appelé, avec vingt-six pays volontaires dont l'Allemagne, l'Italie, l'Espagne, le Royaume-Uni, le Brésil et la Corée du Sud, à signer un accord en ce sens, l'Amac RBI (accord multilatéral entre autorités compétentes relatif à l'échange de renseignements déjà disponibles sur les biens immobiliers). Nous espérons pouvoir bientôt parapher cet engagement.

À l'échelle nationale, nous pouvons corriger certaines situations. Les quatre thèmes choisis par le rapporteur nous donneront sans doute l'occasion d'approfondir cet aspect. Nous faisons déjà beaucoup pour lutter contre la fraude et l'évasion fiscales, même si nous pouvons sans doute faire mieux.

S'agissant de l'optimisation, nous devons garder en tête que toute mesure nouvelle concernant les plus fortunés doit être examinée à l'aune de son impact sur la lisibilité de l'ensemble du système fiscal et la compétitivité des entreprises ainsi que sur l'équité, objectif mentionné au début de mon intervention. Nous pouvons taxer mieux, mais nous ne devons pas taxer plus. Nous pouvons améliorer l'efficacité ou l'équité, mais sans pour autant augmenter la pression fiscale. Vous le savez, notre taux élevé de prélèvements obligatoires, prévu à près de 44 % du PIB dans la loi de finance pour 2026, rend difficile une politique d'amélioration de

l'équité par un alourdissement des impôts. Il est en revanche nécessaire de limiter les situations exceptionnelles qui favorisent l'optimisation et de rapprocher le taux effectif d'imposition du taux nominal.

En outre, ce sont bien les entreprises qui produisent, qui embauchent et qui financent notre modèle social. Ces neuf dernières années, nous avons contribué à réduire le poids de la fiscalité qui pèse sur elles. Résultat : depuis sept ans, la France est le pays le plus attractif d'Europe. Nous ne pouvons pas nous permettre d'entamer cette compétitivité retrouvée.

Un exemple que vous avez tous en tête est celui du pacte Dutreil. C'est un outil essentiel qu'il me semble indispensable de conserver et de préserver pour soutenir la reprise des entreprises, notamment des petites et moyennes entreprises (PME) et des entreprises de taille intermédiaire (ETI). Dans les dix prochaines années, 500 000 dirigeants partiront à la retraite : nous devons éviter que leurs entreprises passent systématiquement entre les mains d'investisseurs étrangers. Mon attachement à ce dispositif essentiel n'empêche évidemment pas de chercher à améliorer son efficacité. Vous vous en souvenez, les débats sur le PLF pour 2026 ont conduit à le recentrer pour lutter contre certains abus, mais le Parlement n'a pas souhaité aller au-delà de l'exclusion des bien somptuaires. Notre politique consiste à permettre à nos entreprises de grandir en France : il y va de notre souveraineté. Gardons cette exigence à l'esprit au moment de débattre de toutes les idées qui pourront émerger de votre travail.

Pour conclure, je suis convaincu que l'absence de majorité n'empêche pas de trouver des compromis ni d'obtenir des avancées, comme les débats parlementaires sur le PLF pour 2026 l'ont montré. Je ne doute pas que les enjeux soulevés par votre commission d'enquête animeront à nouveau les débats à l'automne. Seulement, plus que jamais compte tenu de la situation internationale, nous devons nous mettre d'accord sur une chose : la France ne peut pas se permettre de ne pas avoir de budget au 1^{er} janvier 2027. Cet objectif doit être notre boussole et notre priorité absolue. Au-delà, les questions fiscales les plus structurantes sont essentielles – que l'on pense à la taxation des plus fortunés ou des successions – et je ne doute pas qu'elles trouveront leur place dans la campagne présidentielle de 2027, éclairées notamment par les conclusions de votre commission d'enquête.

M. David Amiel, ministre de l'action et des comptes publics. Les conclusions de vos travaux feront sûrement débat, mais il sera extrêmement utile de disposer d'un constat partagé – autant que possible – sur cette question hautement politique et éminemment technique, dont les dimensions sont économiques, budgétaires, fiscales et juridiques, ce dernier aspect ayant occupé une partie du débat budgétaire de l'automne dernier.

Les administrations vous ont transmis, sous diverses formes, beaucoup des éléments que vous aviez demandés, monsieur le rapporteur. Il n'y a en revanche pas, à ma connaissance, d'étude d'impact sur la CDHP : il n'y a pas de document relu, validé et prêt à être déposé, parce que la contribution différentielle sur les hauts patrimoines ne figure pas dans la loi de finances. Une étude préliminaire existe – je le dis avec les précautions qui s'imposent dans une commission d'enquête –, mais il s'agit d'un document incomplet et non validé. Elle vous sera évidemment transmise, mais, encore une fois, ce n'est pas une étude d'impact, au sens où on l'entend à l'Assemblée nationale. Il est important de le préciser, parce que, comme vous le savez, il y a dans les travaux administratifs des phases de relecture, de corroboration des chiffres, etc.

Les déclarations d'IR et d'IFI des cinquante contribuables les plus fortunés parmi les redevables de l'impôt sur la fortune immobilière seront mises à votre disposition à Bercy pour que vous puissiez les consulter. Ces données relèvent évidemment du secret fiscal et sont particulièrement sensibles.

L'égalité devant l'impôt est un pilier essentiel de notre pacte social. La lutte contre la reproduction des inégalités et contre les inégalités devant l'impôt intéresse de nombreux élus et parlementaires, même si leur appréhension du sujet est diverse. La transparence sur les chiffres est nécessaire, parce que la justice fiscale ne peut pas nous faire tomber dans le n'importe quoi fiscal. Il faut cerner précisément les problèmes à résoudre. Le taux de prélèvements obligatoires est très élevé dans notre pays. Pour autant, il faut être sûr que chacun paye sa juste part d'impôts.

À ce titre, une note de l'Institut des politiques publiques (IPP), intitulée « Quels impôts les milliardaires payent-ils ? », a ouvert un débat important, qui a fait apparaître que le pilotage des revenus pouvait, dans certaines situations, conduire à une dégressivité de la fiscalité acquittée au sommet de la distribution des revenus. Néanmoins, les résultats ont donné lieu à des lectures qu'il convient de préciser. Les auteurs de la note définissent le revenu économique comme « l'ensemble des revenus réalisés et contrôlés effectivement par le foyer fiscal ». Or cette définition assimile des situations très différentes : elle englobe aussi bien des actifs aussitôt réinvestis en actifs professionnels que des profits thésaurisés dans une holding familiale. Or, quand un individu réinvestit pour créer de la richesse économique et des emplois dans le pays, il ne fait pas exactement la même chose que celui qui met de l'argent de côté pour son propre capital. Ces considérations ont influencé notre réflexion sur la taxe sur les holdings, inscrite dans le dernier projet de loi de finances.

De la même manière, pour ce qui est de la dégressivité observée au sommet de la distribution, les termes ont leur importance. Ce phénomène est d'abord le fruit d'une différence entre le taux de l'impôt sur les sociétés (IS) et celui de l'impôt sur le revenu. Or, là aussi, il est légitime et essentiel de préserver l'activité et l'investissement de nos entreprises. Je ne défendrai pas une augmentation de l'IS pour résorber cet écart, car cela se ferait au détriment de notre investissement et de notre capital productif.

Il existe également des situations de fraude fiscale, qui sont, par définition, illégales. Il y a par ailleurs des optimisations légales, lesquelles conduisent parfois à des suroptimisations. Je tiens à rappeler les mesures prises ces dernières années en la matière. Concernant le recours à des holdings patrimoniales, une taxe sur les holdings a été instaurée dans la loi de finances initiale pour 2026 : elle cible l'inscription dans leurs actifs de biens à caractère personnel ou somptuaire, afin de correctement tracer la frontière entre patrimoine professionnel et patrimoine privé. Cette distinction est extrêmement importante à mes yeux.

S'agissant de la faculté de certains contribuables à privilégier les formes de revenus les moins imposées, la CDHR (contribution différentielle sur les hauts revenus) a été créée dans la loi de finances initiale pour 2025. Prolongée dans la loi de finances initiale pour 2026, elle établit un plancher d'imposition fixé à 20 % du revenu pour les plus hauts revenus, quelles que soient leurs formes, afin de garantir une contribution minimale. De même, le régime de l'apport-cession a été resserré dans la dernière loi de finances initiale, ainsi que le pacte Dutreil, dont les biens somptuaires ont été exclus.

Vous le voyez, plusieurs mesures rectificatives ont été prises à l'échelle internationale comme nationale. Le paysage fiscal français est extrêmement morcelé et complexe, ce qui favorise les comportements d'optimisation abusifs, lesquels s'appuient sur des véhicules

détournés de leur objectif initial. Dans un souci d'hygiène démocratique et fiscale, il me paraît essentiel de s'interroger en permanence sur l'efficacité des dispositifs en vigueur pour éventuellement les corriger.

M. Charles de Courson, rapporteur. Ma première question porte sur les ménages disposant d'un haut patrimoine et payant peu ou pas d'impôt sur le revenu. En janvier 2026, votre prédécesseur, M. Éric Lombard, a révélé que « parmi les personnes les plus fortunées, des milliers ont un revenu fiscal de référence de zéro. Ils ne paient aucun impôt sur le revenu ! » Monsieur Lescure, vous avez, comme Mme Amélie de Montchalin, commencé par contester ce chiffre. Or une note de la DGFIP du 31 janvier 2026 a indiqué que, sur les 40 000 contribuables payant le plus d'IFI, 13 335 redevables, soit un tiers, affichaient un revenu fiscal de référence (RFR) nul ou très faible.

Ignoriez-vous l'existence de cette note ou cet état de fait au moment où vous avez contredit M. Lombard ? N'avez-vous pas demandé des notes ou des documents à votre administration à la suite des déclarations de votre prédécesseur ? Et, le cas échéant, lesquels ?

M. Roland Lescure, ministre. J'ai retracé la chronologie des déclarations. D'abord, je n'ai pas remis en question le chiffre de M. Lombard mais l'existence d'une note. Le 12 janvier, dans *Libération*, Éric Lombard déclare que des milliers de contribuables échappent à l'impôt. Le 13 janvier, lors des questions au gouvernement, ma collègue Amélie de Montchalin nie l'existence d'une telle note. Le matin du 15 janvier, je dis dans une grande radio nationale qu'à ma connaissance, cette note n'existe pas : croyez-moi que je m'étais assuré, entre le 13 et le 15 janvier, que c'était bien le cas. Il se trouve que le 14 janvier, les sénateurs ont demandé à Bercy de produire une note sur le sujet. Ce travail a été fait et, le 31 janvier, ces chiffres, qui n'existaient pas sous forme de note le 15 janvier et dont je n'avais pas connaissance, ont été rendus publics par une fuite – cela arrive. Je retrace cette chronologie, car elle explique mes propos du 15 janvier.

M. Charles de Courson, rapporteur. Nous nous intéressons à cette question parce qu'il y a une confusion dans le débat parlementaire entre les hauts revenus et les hauts patrimoines. Nous avons demandé à vos services les raisons pour lesquelles un tiers – proportion considérable – des contribuables acquittant le plus d'IFI affichent un revenu fiscal de référence nul. Nous commençons à avoir des explications. Environ 25 % à 30 % des cas s'expliqueraient par les déficits fonciers, mais il y a bien d'autres causes. Nous attendons avec impatience l'analyse de la situation de ces foyers fiscaux. D'où vient le problème ? Nous voudrions obtenir des éléments quantitatifs précis.

M. David Amiel, ministre. Il y a 13 324 foyers qui sont redevables de l'impôt sur la fortune immobilière et qui n'acquittent pas d'impôt sur le revenu. Environ un tiers de cette population, 4 556 foyers pour être précis, a un impôt sur le revenu nul avant l'application des réductions et des crédits d'impôt. Cette situation peut s'expliquer par la déductibilité partielle de la contribution sociale généralisée (CSG), l'imputation d'un déficit professionnel sur le

revenu global, la déductibilité de certaines charges, les pensions alimentaires, les versements sur le PER (plan d'épargne retraite) ou les charges foncières pour les propriétaires d'un monument historique. Le travail continue pour analyser la part respective de chaque dispositif.

Les deux autres tiers, soit 8 768 foyers, ont un revenu fiscal de référence médian de 52 518 euros, un IR médian avant réductions et crédits d'impôt de 2 604 euros et un IR final ramené à zéro par imputation des réductions et des crédits d'impôt, catégorie dans laquelle figure le Cisap (crédit d'impôt services à la personne) ou la réduction d'impôt pour dons à des associations. Nous sommes à votre disposition, dans la mesure des données statistiques que nous possédons, pour continuer à vous éclairer sur cette distribution.

M. Charles de Courson, rapporteur. Quand aurons-nous le détail ? Nous avons déjà reçu des premiers éléments de réponse ; vos services nous ont dit qu'ils nous transmettraient des éléments plus précis, dont nous avons besoin pour rédiger notre rapport. Des travaux très intéressants sur les avantages fiscaux ont montré que ceux-ci n'expliquaient pas le différentiel, puisque ces mécanismes sont presque tous plafonnés et que les taux tournent autour de 2 % des revenus fiscaux de référence ; par exemple, les Sofica sont plafonnés à 18 000 euros. Il ne reste plus que deux ou trois avantages fiscaux non plafonnés, dont celui lié à l'investissement outre-mer. Ce n'est pas cela qui explique les déductions fiscales. Nous attendons le résultat de vos travaux avec impatience. Sont-ils presque terminés ? Pouvez-vous nous les transmettre d'ici à une semaine ou à quinze jours ?

M. David Amiel, ministre. Pour les deux tiers des foyers dont l'IR est ramené à zéro par les réductions et les crédits d'impôt, une grande part du chemin est accomplie avant même l'imputation de ces dispositifs : ces foyers possèdent des patrimoines importants, mais leur IR médian avant les réductions et les crédits d'impôt est de 2 604 euros. Ils utilisent donc probablement les mêmes mécanismes fiscaux que le tiers des foyers dont l'IR est déjà nul. Ces véhicules sont, par exemple, l'imputation d'un déficit professionnel ou la déductibilité partielle. L'usage de la LMNP (location meublée non professionnelle) n'est pas plafonné, contrairement aux réductions et crédits d'impôt.

Pour ce qui est des éléments complémentaires que vous avez demandés, les services poursuivent leurs travaux. Ils font évidemment le maximum pour vous apporter des éléments statistiques complémentaires.

M. Charles de Courson, rapporteur. Ce serait bien de me donner une date butoir, parce que je dois finir mon rapport avant la fin du mois. Quels sont les délais ?

La question complémentaire que nous avons posée aux services concernait les foyers dont l'IR était inférieur à 10 % de leur RFR. C'est sur ce point que nous attendons une réponse. Pourrions-nous l'obtenir sous une semaine pour pouvoir l'intégrer au rapport ?

M. David Amiel, ministre. Nous vous transmettrons des éléments complémentaires sous dix jours.

M. Charles de Courson, rapporteur. Le 27 février dernier, M. Lombard a également déclaré : « Il y a, j'estime, autour de 50 000 ménages probablement, si on fait un calcul statistique rapide, qui ont un revenu fiscal de référence modeste par rapport à leur patrimoine financier ». Êtes-vous d'accord avec cette estimation ? Avez-vous demandé et obtenu de vos services communication de notes ou de documents infirmant ou confirmant ces propos ?

M. Roland Lescure, ministre. Des estimations tournant autour de quelques dizaines de milliers de foyers ont été évoquées pour la contribution différentielle sur les hauts patrimoines mais, à ma connaissance, il n'y a pas de document administratif qui valide l'estimation de 50 000 ménages, comme la directrice générale des finances publiques a eu, je crois, l'occasion de vous le dire. J'imagine que M. Lombard a avancé ce chiffre en s'appuyant sur sa mémoire de discussions avec les services.

M. Charles de Courson, rapporteur. Vous n'avez pas cherché à vérifier cette estimation ?

M. David Amiel, ministre. S'agissant de situations précises comme celle des foyers s'acquittant d'un montant d'IFI élevé sans être imposés sur le revenu, nous pouvons fournir des estimations statistiques. Je crois savoir que vous avez évoqué, lors d'auditions précédentes, les différentes simulations effectuées par les services concernant la CDHP. Selon celles conduites en 2025, 41 000 foyers auraient pu être concernés si le seuil retenu avait été un patrimoine supérieur à 5 millions d'euros.

M. Charles de Courson, rapporteur. Effectivement, Éric Lombard a précisé devant notre commission que trois seuils avaient été testés – 2 millions, 3 millions et 5 millions – et nous a indiqué les recettes fiscales estimées pour chacun.

J'en viens à une question sur les ménages disposant d'un haut patrimoine et payant peu ou pas d'impôt sur le revenu. De manière générale, quel regard portez-vous sur ces contribuables ? Travaillez-vous sur des projets destinés à remédier à ces situations ? Si oui, lesquels ?

M. David Amiel, ministre. Voici une question de nature différente des précédentes. À mon sens, il faut surtout s'interroger sur les raisons qui conduisent à cette situation, laquelle recouvre des réalités variées.

D'abord, il y a la fraude fiscale. Il ne s'agit pas d'un recours abusif à des mécanismes légaux, mais de déclarations frauduleuses par lesquelles des personnes qui devraient s'acquitter de l'impôt sur le revenu ne paient rien. Les moyens dévolus aux contrôles fiscaux ont été renforcés de manière continue et les quelque 13 000 foyers dont nous parlons font très régulièrement l'objet de contrôles – le taux de redressement est d'ailleurs élevé, ce qui montre

que les dispositifs de ciblage et de croisement mobilisés par la direction générale des finances publiques sont efficaces. Ne pas prendre cet aspect en compte fausserait nos débats.

Ensuite, il y a les cas, parfaitement légitimes, de foyers au patrimoine élevé qui ne paient pas d'impôt sur le revenu parce que leurs revenus professionnels sont très fluctuants – je pense notamment aux travailleurs indépendants.

Enfin, il y a le contournement ou le détournement de certains mécanismes fiscaux. Nous avons évoqué le recours aux holdings et divers mécanismes déjà abordés lors la discussion de la précédente loi de finances. Il nous faudra comprendre l'impact des lois de finances pour 2025 et 2026 afin de savoir s'il y a des compléments ou des correctifs à apporter. Les chiffres dont nous parlons sont en effet antérieurs aux nouvelles dispositions en vigueur.

Mme Estelle Mercier, présidente. Interrogée lors de la séance de questions au gouvernement du 14 janvier 2026 au sujet des millionnaires ne payant pas d'impôt sur le revenu, Amélie de Montchalin avait répondu : « il n'est pas vrai de dire que des dizaines de milliers de Français fortunés ne paieraient aucun impôt sur le revenu ». L'ancienne ministre de l'action et des comptes publics a-t-elle menti à la représentation nationale ?

Ces 13 000 millionnaires ne relèvent pas tous du phénomène de la « veuve de l'île de Ré ». Les contrôles sur cet échantillon ont montré que, dans 58 % des cas, il y avait eu des sous-déclarations, qui ont d'ailleurs donné lieu à des redressements. Cela n'a rien de négligeable.

Les données les plus récentes sur le patrimoine des Français datent de 2016, dernière année de déclaration à l'ISF (impôt de solidarité sur la fortune). Les études menées aujourd'hui se fondent donc sur des informations remontant à dix ans, qui sont réactualisées au mieux. Les quelque 13 000 foyers identifiés ne sont sans doute que la partie émergée de l'iceberg puisque nous ne connaissons qu'incomplètement le patrimoine, notamment mobilier, des contribuables. Si nous disposions de l'ensemble des données, sans doute constaterions-nous que le phénomène a davantage d'ampleur.

Réfléchissez-vous aux moyens de mieux connaître et évaluer ce patrimoine, notamment dans le but de limiter la fraude ou la suroptimisation fiscales ? Pourquoi ne pas créer un formulaire de déclaration patrimoniale pour les foyers dont le patrimoine excéderait un certain seuil – 10 millions, 50 millions ou 100 millions –, même sans impôt correspondant ?

M. Roland Lescure, ministre. Vous avez auditionné Mme de Montchalin : j'imagine que vous lui avez posé la question et qu'elle vous a répondu. Je ne me permettrai pas de qualifier ses propos, que je cite à nouveau : « il n'est pas vrai de dire que des dizaines de milliers de Français fortunés ne paieraient aucun impôt sur le revenu. Aucun document à Bercy ne montre une telle chose. » Le lendemain de cette séance à l'Assemblée, c'est-à-dire le 15 janvier, j'ai affirmé à mon tour qu'il n'y avait pas de note allant de sens, comme me l'ont assuré mes services. Je ne vais pas jouer sur les mots mais, en effet, 13 335, ce n'est pas des dizaines de milliers de Français.

Ce chiffre a été établi par nos services à la suite d'une demande formulée par vos collègues sénateurs. Il a été rendu public le 30 ou 31 janvier mais n'était pas connu avant.

M. David Amiel, ministre. Il est vrai que nous devons améliorer notre connaissance statistique des patrimoines, en particulier des patrimoines financiers. Pour autant, à titre personnel, je ne suis pas favorable à la création d'une nouvelle obligation déclarative, qui ne me paraît pas de nature à régler ce problème. Le fait qu'elle ne donne pas lieu à une imposition comporterait un risque constitutionnel et engendrerait des difficultés pour le contrôle : comment sanctionner une sous-déclaration alors même qu'aucune contribution n'est prélevée ?

Le projet conjoint de la DGFIP et de l'Insee, « Patristat », en cours de déploiement, vise à mieux exploiter les données concernant le patrimoine, notamment les assurances vie, les détentions de capital de sociétés supérieures à 10 % – critère retenu dans la note de l'IPP – et les successions, pour lesquelles, cela a souvent été souligné lors des débats sur le PLF, il est difficile d'accéder à des données statistiques fiables. L'intelligence artificielle et la reconnaissance optique nous permettront, à cet égard, de mieux analyser les actes notariés.

M. Charles de Courson, rapporteur. L'absence de données fiables sur le patrimoine des Français est flagrante. Prenons les déclarations de succession : les représentants du Conseil supérieur du notariat nous ont indiqué que les formulaires numérisés par les études étaient imprimés sur papier en vue de leur transmission aux services fiscaux. Vous avouerez que ce sont des méthodes à la grand-papa ! Ces déclarations, qui portent sur tous les biens, dès le premier euro, contribueraient pourtant à mieux évaluer les patrimoines, notamment les plus élevés, en particulier les biens professionnels, dont la prise en compte fait partie des grands problèmes auxquels nous nous heurtons.

Deuxième observation : les dossiers remplis dans le cadre du dispositif Dutreil sont toujours sur support papier, si bien que la Cour des comptes a dû tous se les palucher, si je puis dire, pour produire son très intéressant rapport sur ce pacte.

Dans quel délai ces documents seront-ils informatisés ? Pour le pacte Dutreil, un délai de deux ans nous a été annoncé. Pour les déclarations de succession, l'année 2032 a été évoquée, alors même que les formulaires sont déjà informatisés chez les notaires. Le Conseil supérieur du notariat nous a expliqué que les études devaient modifier leurs systèmes informatiques car vos services leur demandent des éléments qui n'y figurent pas. Tout cela est assez archaïque. Cela favorise d'ailleurs le caractère parfois un peu idéologique de ces débats – pour dire les choses gentiment –, qui devraient pourtant se fonder sur des éléments objectifs.

Pour les assurances vie, nous disposons des informations nécessaires grâce au Ficovie (fichier des contrats de capitalisation et d'assurance vie), qui recense les contrats souscrits. La lacune majeure concerne donc les informations sur les biens professionnels, en particulier les actions de sociétés non cotées en Bourse, même si les échanges auxquels elles donnent lieu peuvent fournir des indications.

M. David Amiel, ministre. Je partage vos constats sur les lenteurs de la dématérialisation, les lacunes statistiques actuelles et leur caractère incompréhensible. Je souscris aussi à votre appel à accélérer. Pour avoir auditionné la DGFIP et le Conseil supérieur du notariat, vous savez que des projets pilotes sont en cours. Nous nous tenons à votre

disposition pour prendre en compte toute recommandation de votre commission d'enquête qui favoriserait, sur le plan technique, un déploiement plus rapide de ces chantiers. Cette accélération est un enjeu clé, qu'il s'agisse des assurances vie, des transmissions ou des biens professionnels.

Mme Eva Sas (EcoS). Je souscris à votre constat sur le manque de données relatives au patrimoine, auquel j'ai été moi-même confrontée lors de la rédaction de mon rapport sur la proposition de loi instaurant un impôt plancher de 2 % sur le patrimoine des ultrariches. J'ajoute que ce flou sur la base fiscale arrange bien ceux qui ne souhaitent pas faire contribuer les hauts patrimoines. Il est effectivement nécessaire d'accélérer dans ce domaine.

Le plafonnement des impôts sur le patrimoine, en l'occurrence de l'IFI, en fonction des revenus est la principale raison pour laquelle l'impôt devient régressif au-delà d'un certain niveau. Pensez-vous que ce mécanisme nuit à la progressivité de notre système fiscal, notamment lorsque les revenus, au lieu d'être distribués, sont stockés dans des holdings ? Le coût de ce plafonnement avait été évalué à 92 millions d'euros par les sénateurs Albéric de Montgolfier et Vincent Éblé dans leur rapport d'information sur la transformation de l'ISF en IFI, qui remonte à 2019. Cette estimation vous paraît-elle toujours pertinente ou doit-elle être actualisée ?

Ma deuxième question concerne le projet de contribution différentielle sur les hauts patrimoines lancé par le prédécesseur de M. Lescure. Il prévoyait un taux de 0,5 %, sans plafonnement, le Conseil constitutionnel considérant qu'un tel niveau de prélèvement ne nécessitait pas de plafond. Avez-vous abandonné cette piste alors que la taxe holding, qui constituait une solution alternative, a été vidée de son contenu ?

M. Roland Lescure, ministre. Deux pistes avaient été envisagées en 2025 : une contribution différentielle sur les hauts patrimoines et une contribution sur les holdings familiales. Je précise que j'ai seulement contribué à la phase finale de ces travaux puisque j'ai été nommé le 5 octobre 2025 et que le projet de loi de finances a été déposé le 14 octobre, mais je suis là pour représenter le gouvernement. Il fallait choisir l'une ou l'autre des taxations. Appliquer les deux, en plus d'être très complexe, aurait ajouté l'insulte à l'injure.

La CDHP aurait présenté le risque d'affecter le patrimoine professionnel – point sur lequel a d'ailleurs porté l'essentiel des débats sur la taxe Zucman –, donc de faire fuir des entrepreneurs qui détiennent des participations importantes dans des sociétés fortement valorisées sans pour autant en tirer des revenus élevés.

Il nous a semblé plus efficace et plus simple d'aller chercher l'argent où il était, c'est-à-dire dans les holdings. Dans certains cas, l'accumulation d'actifs et la trésorerie excédentaire nous semblent davantage se rapprocher d'une logique de thésaurisation que de l'utilisation normale d'une holding au service de la vie des entreprises. À l'issue du débat parlementaire, une bonne partie des dispositions prévues par le gouvernement ont été rejetées et le dispositif est, il faut le reconnaître, devenu plus concentré.

M. David Amiel, ministre. Le plafonnement de l'IFI en fonction des revenus n'est pas le principal mécanisme d'optimisation auquel recourent les foyers redevables de cet impôt : sur les 13 335 ménages concernés, seuls 6,4 % en bénéficient. Ce sont bien davantage les mécanismes que j'évoquais tout à l'heure qui jouent.

Mme Eva Sas (EcoS). Monsieur Lescure, aucun des deux dispositifs initialement envisagés n'a finalement été appliqué, puisque la taxation des holdings a été vidée de son contenu. Comptez-vous instaurer une CDHP ou élaborer une taxation sur les holdings plus ambitieuse ?

M. Roland Lescure, ministre. Je ne veux pas me défilier mais l'avenir, c'est David Amiel qui le prépare. La composition de l'Assemblée nationale n'ayant pas changé depuis octobre dernier, il est probable que les débats sur ces dispositifs produiraient les mêmes effets.

Mme Estelle Mercier, présidente. Notons que la CDHP n'a pas fait l'objet de débats.

M. Jean-René Cazeneuve (EPR). Les foyers qui intéressent notre commission sont ceux situés parmi les 0,01 % les plus riches : ce sont ceux dont l'impôt sur le revenu est dégressif. S'agit-il des mêmes foyers que les 13 335 que nous évoquons ici ?

J'aimerais savoir à quel niveau de revenus l'impôt n'est plus progressif et combien de ménages payent plus de 45 % d'IR. On entend que beaucoup de riches échappent à l'impôt alors qu'ils sont nombreux à en payer – 200 000 foyers sont redevables de l'IFI, par exemple.

M. David Amiel, ministre. Le top 0,01 % renvoie à la note de l'IPP, qui s'appuie sur des évaluations du revenu économique englobant l'ensemble du patrimoine. Le chiffre de 13 335 concerne certaines des personnes redevables de l'IFI. Ce ne sont donc pas les mêmes ménages, même si certains peuvent figurer dans les deux bases.

Pour éviter de vous dire des bêtises, je vous transmettrai par écrit des chiffres précis en réponse à vos autres questions.

M. Jean-René Cazeneuve (EPR). La gauche fait semblant de découvrir un problème qui n'est pas récent. Combien de redevables de l'ISF n'étaient pas assujettis à l'impôt sur le revenu ? J'imagine que les proportions sont assez similaires à ce que nous constatons pour l'IFI.

Charles de Courson a toujours été critique envers l'ISF et l'IFI, considérant que ces impôts passaient à côté de leur cible – je suis assez d'accord. En 2022, il déclarait qu'additionner IR et IFI n'était « pas sérieux ». En nous focalisant sur ces 13 335 foyers, ne

nous trompons-nous pas de débat ? Ce qui doit retenir notre attention, à mon sens, ce sont ces fameux 0,01 % de ménages pour lesquels l'impôt n'est pas progressif.

Mme Estelle Mercier, présidente. Monsieur Cazeneuve, permettez-moi de vous dire que si vous aviez suivi assidûment les débats de notre commission d'enquête, vous sauriez que nos travaux ne se focalisent pas sur ces 13 000 millionnaires, qui nous paraissent constituer la partie émergée d'un iceberg dont nous avons du mal à évaluer la taille, compte tenu du manque de données concernant le patrimoine des Français. Nous nous intéressons aussi à la contribution des plus hauts revenus, dont font partie ces fameux 0,01 %.

M. David Amiel, ministre. Pour répondre à votre deuxième question, je peux vous dire qu'environ 40 000 personnes assujetties à l'ISF ne payaient pas d'impôt sur le revenu.

Le rapprochement entre IFI et IR fausse effectivement un peu le débat. Mieux vaudrait se demander, dispositif par dispositif, si des ménages utilisent certains mécanismes dans un sens contraire à l'intention du législateur pour contourner leurs obligations et se soustraire au paiement de tel ou tel impôt. L'étude consacrée aux 13 335 foyers a le mérite de montrer que les cas concernés sont extrêmement variés. C'est la raison pour laquelle nous estimons important de mener la réflexion, dispositif par dispositif, même si c'est une tâche aussi ingrate que colossale.

M. Charles de Courson, rapporteur. Monsieur Amiel, vous affirmez qu'une obligation de déclaration sur l'état du patrimoine – ce sur quoi portent les déclarations de succession où les biens sont déclarés dès le premier euro – poserait des problèmes constitutionnels. Cet argument ne me paraît pas fondé. Prenons l'exemple des participations excédant 10 % du capital d'une entreprise. Elles doivent être déclarées sans pour autant que cela donne lieu à une taxation. De manière générale, des informations sont transmises au fisc sans pour autant être liées à une imposition.

On retombe toujours sur le même problème. Dès l'origine, les biens professionnels étaient exclus de l'assiette de l'ISF – je le dis à nos collègues de gauche par souci d'équilibre.

Lors de leur audition, les représentants de l'Insee ont souligné que la comparaison entre les informations issues de la grande enquête triennale « Histoire de vie et Patrimoine » avec les comptes de patrimoine de la comptabilité nationale faisait apparaître des écarts énormes. Les plus hauts patrimoines ont tendance à sous-déclarer et certains refusent même de participer à l'enquête. Malgré les redressements statistiques, l'Insee ne peut donc pas fiabiliser les informations concernant les 5 % de ménages les plus riches.

Mme Estelle Mercier, présidente. Nous en venons à la deuxième séquence : les questions relatives à la fiscalité des hauts revenus.

M. Charles de Courson, rapporteur. Une contribution différentielle sur les titulaires de hauts revenus a été adoptée dans la loi de finances pour 2025. Du fait de l'optimisation du versement des dividendes menée par les contribuables les plus aisés, le produit de la CDHR s'est élevé à 400 millions d'euros pour 2025 au lieu du 1,9 milliard prévu. Eu égard au rendement très faible de la CDHR, cet outil vous semble-t-il pertinent pour renforcer la contribution des ménages les plus aisés ? Vos services travaillent-ils pour améliorer le rendement de cette imposition dans le cadre de la préparation des lois de finances pour 2027 ? Quelles sont les prévisions de rendement pour 2026 ?

M. David Amiel, ministre. Les prévisions pour 2026, assez prudentes, s'élèvent à 640 millions d'euros. Il me semble que la CDHR joue un rôle utile de filet de sécurité en matière fiscale. Le faible rendement constaté en 2025 s'explique par un effet conjoncturel : le caractère temporaire du dispositif conjugué à la censure du gouvernement Barnier a permis à certains contribuables d'anticiper des versements de dividendes en 2024.

M. Charles de Courson, rapporteur. Vous n'avez pas répondu à la sous-question : ne faut-il pas remonter le taux de 20 % ? D'où sort-il, d'ailleurs ?

M. Roland Lescure, ministre. Par principe, quand un impôt n'est pas au rendez-vous parce que l'assiette est insuffisamment large, je ne suis pas sûr qu'augmenter le taux soit la meilleure manière d'en améliorer l'efficacité. Vous taxerez plus ceux qui déclarent, mais toujours pas ceux qui ne déclarent pas. Je resterais donc assez prudent sur ce point.

M. David Amiel, ministre. La CDHR s'inscrit en outre dans un paysage fiscal différent de celui qu'il était au moment des discussions menées par le gouvernement Barnier, compte tenu du relèvement de la CSG intervenu dans la dernière loi de finances.

Mme Estelle Mercier, présidente. Parmi les éléments de justification de la nouvelle taxe sur les holdings, il apparaissait clairement que ce dispositif devait contribuer à lutter contre la suroptimisation fiscale ou contre les mécanismes d'optimisation fiscale particulièrement agressifs. J'ai trouvé intéressant que le gouvernement reconnaisse pour une fois que certaines dispositions, certes légales, participaient d'une suroptimisation à la limite de la légalité. Cette taxe était dès sa création mitée par un grand nombre d'exemptions. Celle qui a été adoptée ne remplit pas du tout l'objectif initial, puisqu'elle n'intègre que les biens somptuaires et que son rendement serait d'environ 100 millions d'euros.

Comment peut-on accepter que les ultrariches, en France, ne contribuent pas à la hauteur de leurs facultés ? La note de l'IPP est éloquente à ce sujet : le taux effectif est très dégressif chez les 0,01 % des Français les plus riches et tombe à moins de 25 %, alors que la plupart des Français, toutes contributions confondues, payent plus de 50 %. Comment de tels écarts peuvent-ils se creuser en toute légalité ? Êtes-vous d'accord avec l'avocat fiscaliste Marc Bornhauser, qui a déclaré ici même que la France est un paradis fiscal pour les plus riches ?

M. Roland Lescure, ministre. Le débat sur la taxe holding a eu lieu. Vous savez très bien ce que souhaitait le gouvernement. C'est le Parlement qui a décidé de réserver la taxation des holdings aux biens dits somptuaires. Dans notre proposition, ce qu'on pourrait qualifier d'épargne dormante ou de thésaurisation excessive devait être taxé, tout en préservant – ce n'est pas simple – les investissements productifs. Ce sont eux en effet qui permettent au capitalisme familial de se développer – peut-être insuffisamment, certes –, même s'il va falloir organiser la relève ces dix prochaines années dans un certain nombre d'entreprises familiales.

M. Christophe Mongardien (EPR). Si augmenter le taux de la CDHR n'est pas forcément une bonne idée, ne faudrait-il pas baisser les seuils pour élargir l'assiette ?

M. David Amiel, ministre. À titre personnel, je pense que nous avons besoin de stabilité, en matière de taux comme d'assiette. Le dispositif de la CDHR est ciblé et il s'articule avec la CEHR (contribution exceptionnelle sur les hauts revenus). Il est cohérent dans sa forme actuelle. Par ailleurs, la CSG sur certains revenus du capital a déjà augmenté dans le cadre de la dernière loi de finances.

M. Jean-René Cazeneuve (EPR). Je pense que la CDHR est un bon dispositif, qu'il faut pérenniser. Il serait très intéressant de se pencher sur le cas de ceux qui la paient tout en échappant à l'IR. Ces données nous permettraient peut-être d'attraper toute une série de gens.

M. Charles de Courson, rapporteur. On ne peut toutefois que constater l'échec de cette mesure temporaire. Certes, il y a eu la censure, qui a facilité l'optimisation. Je faisais cependant partie de ceux qui disaient dès le début que jamais l'État ne toucherait la recette escomptée. Pour échapper à cette mesure exceptionnelle, il suffisait soit de ne plus distribuer les dividendes, soit d'anticiper les distributions – c'est ce qui s'est passé. Pour être efficace, un tel dispositif ne peut pas être exceptionnel. Je pense que tous les membres de la commission d'enquête seront d'accord là-dessus.

Venons-en à la troisième partie, consacrée à la fiscalité des hauts patrimoines. Une contribution différentielle sur les hauts patrimoines devait figurer dans le texte initial du projet de loi de finances pour 2026. Quelles raisons ont conduit à travailler sur ce dispositif puis à l'écarter ? Continuez-vous à étudier un tel dispositif en vue de l'examen du PLF pour 2027 ? Dans la version qui était proposée, les biens professionnels étaient exclus de l'assiette, les contrats d'assurance vie étaient inclus, et le montant n'était pas plafonné en fonction du revenu.

M. Roland Lescure, ministre. Je pense avoir déjà répondu à la présidente sur les pistes à l'étude. N'ayant été nommé que le 5 octobre, soit une dizaine de jours avant le dépôt du PLF, je n'ai évidemment pas participé à l'ensemble de ces travaux, mais je me suis un peu renseigné. Il y avait deux pistes.

La première, c'était la fameuse contribution différentielle sur les hauts patrimoines, qui aurait pu concerner les patrimoines supérieurs à 2 millions d'euros dont l'imposition était inférieure à 0,5 % de la valeur. La seconde, c'était une taxe ciblée sur les holdings familiales, qui visait directement l'optimisation des structures en question. Le gouvernement a retenu cette dernière option. Elle répondait plus précisément, selon nous, au mécanisme d'évitement fiscal par interposition de holdings – on peut avoir des holdings pour de plus ou moins bonnes raisons.

La première piste présentait des risques. Si l'on voulait un dispositif simple, on risquait notamment de taxer les licornes, les business angels ou les entreprises potentiellement bien valorisées mais qui ne rapportent aucun revenu. Les sortir de l'assiette aurait supposé d'élaborer un système d'une grande complexité.

M. Charles de Courson, rapporteur. Dans le cas d'une taxe holding qui frapperait l'ensemble des biens non professionnels, se pose la question de la trésorerie de l'entreprise. Lors de son audition, la DGFIP a indiqué avoir cherché des critères pour distinguer ce qui relève de la trésorerie nécessaire à la bonne marche de l'entreprise, par exemple pour des investissements futurs, de ce qui pourrait relever de revenus non distribués. Elle a ajouté que ses travaux n'avaient pas été conclusifs. Pour quelles raisons, selon vous ? Pouvez-vous nous transmettre la note de vos services résumant ces recherches ? J'avais déposé sur le PLF un amendement, qui avait été adopté en commission des finances, visant à établir que tous les biens à caractère non professionnel sont taxables. On nous a opposé la nécessité de distinguer entre les trésoreries dormantes et les non dormantes – distinction qui existe en droit américain, même si je conviens qu'elle n'est pas simple. Où en êtes-vous dans vos réflexions ?

Pour l'heure, nous sommes impatients de savoir combien va rapporter la taxe holding ! Son rendement a été estimé, dans vos travaux, à 100 millions d'euros. Or beaucoup d'entre nous pensent que si l'État gagne 20 ou 30 millions, ce sera déjà très bien. Son taux est en effet tellement astronomique que, si un yacht est détenu par une holding, son propriétaire choisira soit de l'en sortir, soit de le vendre pour ensuite le louer. Face à un taux de 20 %, l'assiette fiscale va tout simplement disparaître. Cet impôt était donc fait, si je puis dire, pour que l'assiette disparaisse.

M. David Amiel, ministre. Il faut tout de même rappeler quelle était la situation : il n'y avait pas de majorité au moment d'examiner la version initiale de la taxe sur les holdings. L'Assemblée étant la même qu'il y a six mois, il me semble important de garder ce point à l'esprit, même si l'on peut toujours espérer que les travaux de votre commission d'enquête fassent évoluer les convictions de chacun. La version finale de la taxe holding ne correspond pas à la version initiale. C'est le débat parlementaire qui l'a fait évoluer.

Mme Estelle Mercier, présidente. La CDHP ne résout pas le problème qui nous intéresse. En réalité, les plus riches ne déclarent quasiment pas de patrimoine personnel ; ils déclarent tout en patrimoine professionnel. Les revenus de ce patrimoine professionnel logé dans les holdings et dans les entreprises, taxés à 25 % d'impôt sur les sociétés, sont leur seule contribution à la solidarité nationale. Une contribution différentielle sur les hauts patrimoines

qui ne prendrait en compte que du patrimoine dit privé ne permettrait pas de corriger les écarts de taxation entre les très, très riches et la plupart des ménages.

M. David Amiel, ministre. Nous avons sur ce point une divergence d'analyse. Je pense que la distinction entre le patrimoine professionnel et le patrimoine personnel est très importante. M. le rapporteur évoquait tout à l'heure le précédent de l'impôt sur les grandes fortunes instauré en 1981. Si j'en crois les livres d'histoire, il avait été envisagé originellement d'y inclure les biens professionnels, avant que ce projet ne soit abandonné en catastrophe par le gouvernement le plus à gauche de la V^e République, alors même que l'économie française était beaucoup plus fermée. Je crains que les raisons qui avaient mené le gouvernement de Pierre Mauroy à prendre une telle décision ne demeurent tout à fait valables.

M. Charles de Courson, rapporteur. La loi de finances initiale pour 2026 a procédé à une légère restriction du bénéfice du pacte Dutreil et du régime d'apport-cession. Travaillez-vous sur un nouvel ajustement de ces dispositifs pour le prochain budget ? Nous avons découvert l'année dernière que le stock d'impositions mises en suspension dans le cadre des apports-cessions augmente de 30 milliards d'euros par an. Or, en cas de succession, ces impôts disparaissent. C'est ce constat qui avait conduit la commission des finances à tenter de durcir le dispositif. Quant au pacte Dutreil, il n'est pas normal que des biens dépourvus de tout caractère professionnel puissent en bénéficier – une position d'ailleurs partagée par le Medef, qui, désireux de protéger le dispositif, juge nécessaire de le cibler sur les biens professionnels.

M. David Amiel, ministre. En ce qui concerne l'apport-cession, il faut distinguer le régime en tant que tel, l'article 150-0 B *ter* du code général des impôts, et ses détournements éventuels. Ce régime finance des PME, de l'innovation et des emplois. Il permet de réorienter les produits de cessions vers l'économie productive. Il a été durci dans la loi de finances pour 2026 : le taux de réinvestissement demandé est passé de 60 % à 70 %, les délais de conservation ont été allongés et surtout, les activités bancaires, financières et immobilières ont été exclues du réemploi éligible. Cela n'a peut-être l'air de rien, mais c'est beaucoup en réalité. L'un des détournements du régime concernait les activités immobilières – c'était une faille du dispositif. On ne peut désormais plus l'utiliser pour financer une gestion patrimoniale passive.

Les travaux de votre commission permettront de savoir s'il reste des trous dans la raquette. Encore une fois, il ne faut pas confondre le dispositif et ses détournements.

M. Roland Lescure, ministre. Il faut en effet garantir l'objectif initial du dispositif Dutreil : la préservation du capitalisme familial à la française. Nettoyer son assiette pour s'assurer qu'il reste concentré sur ce qu'il a vocation à faire me semble une bonne idée. C'est le Parlement qui a fait les choix qui ont été votés.

En revanche, il faut faire attention aux propositions qui ont circulé, visant à retirer certains secteurs de l'assiette du pacte. Il convient de conserver une logique de transmission du patrimoine globale et constitutionnellement juste.

M. Jean-René Cazeneuve (EPR). Une majorité des commissaires aux finances sont favorables au Dutreil et en connaissent les bienfaits. Pour beaucoup, néanmoins, l'intégration de biens personnels est un vrai sujet. Nous en parlons depuis un certain temps, sans réussir à avancer. Qu'est-ce qui nous empêche d'avancer concrètement sur cette mesure de justice fiscale qui ferait consensus ? Y a-t-il des stratégies de holding qui brouillent les frontières entre biens personnels et biens professionnels ?

M. David Amiel, ministre. Dans la loi de finances pour 2026, le dispositif a été resserré par l'exclusion des biens qui ne sont pas exclusivement affectés à l'activité professionnelle. Le délai de l'engagement individuel de conservation a également été allongé, passant de quatre à six ans. L'essentiel du débat a porté sur la définition des biens non exclusivement affectés à l'activité professionnelle. C'est ce travail de délimitation fine qui continue de faire l'objet de discussions, notamment au Parlement : si l'intention suscite peut-être un consensus, on ne peut pas en dire autant des détails.

M. Charles de Courson, rapporteur. Nous arrivons à la dernière séquence de questions, consacrée à la lutte contre la fraude fiscale et à l'évitement fiscal des ménages les plus aisés. Dans son rapport « La lutte contre la fraude fiscale » de décembre 2025, la Cour des comptes indique que « dans un contexte de réduction des effectifs affectés au contrôle fiscal, la DGFIP a cherché à systématiquement cibler ses contrôles, en privilégiant les dossiers à forts enjeux ». Pourquoi avoir procédé à cette réduction d'effectifs ? Nous avons découvert qu'une entité spécifique avait été créée pour contrôler les très hauts patrimoines et les très hauts revenus. D'après nos informations, ces personnes font l'objet de plus de contrôles, mais elles ne fraudent pas plus que les autres – dans la mesure où elles font appel à des cabinets de gestion de patrimoine, ce n'est pas très étonnant.

Quelle est la stratégie du contrôle fiscal à l'égard des hauts revenus et des hauts patrimoines ? Certains nous ont en effet expliqué que lorsqu'il y a un très haut patrimoine et de faibles revenus, les services tendent à s'inquiéter un peu.

M. David Amiel, ministre. Comme vous le savez – mais je tiens à le réaffirmer devant cette commission –, aucune instruction individuelle n'est donnée en matière de contrôle fiscal. Il existe, en revanche, une politique publique. L'enjeu du contrôle fiscal est de protéger les finances publiques. Effectivement, parmi les priorités fixées figure la gestion des dossiers dits à forts enjeux, pour le dire pudiquement : il s'agit de concentrer les efforts du contrôle fiscal là où il y a beaucoup d'argent à récupérer pour la puissance publique. Cela me paraît être un bon usage des deniers publics.

Les effectifs alloués au contrôle fiscal ont été renforcés ces dernières années : 555 emplois ont été créés entre 2023 et 2025, et ce, à tous les échelons – départemental, régional, interrégional et national. L'unité du renseignement fiscal a également pris son essor. Enfin, la priorité est désormais accordée aux schémas les plus complexes. On voit ainsi émerger de nouvelles pratiques frauduleuses dans le domaine des cryptoactifs, qui tendent à s'imposer

comme l'un des vecteurs majeurs de la fraude fiscale, que ce soit dans le cadre du blanchiment ou de fraudes aux successions. Le renforcement de notre arsenal législatif et de nos effectifs en la matière est nécessaire.

M. Charles de Courson, rapporteur. Vous avez créé un fichier immobilier exhaustif, qui, bien qu'imparfait, commence à tourner. On sait ainsi que M. Untel ou Mme Unetelle possède un immeuble à Paris, un autre à Toulouse et un encore dans le Gers. Certains se demandent pourquoi il n'y aurait pas aussi un fichier des biens mobiliers, voire un fichier des cryptomonnaies. Menez-vous des réflexions à ce sujet ?

Nous avons en effet constaté que les cryptomonnaies offrent la possibilité d'échapper à de nombreuses impositions. Certes, en matière d'impôt sur le revenu, nous avons défini des règles pour qualifier précisément ce qu'est le revenu d'un cryptoactif et, à la suite de débats passionnés au sein de notre assemblée, un cadre a été posé : la taxation existe. Le problème est de savoir si l'administration a les moyens de prendre connaissance de ces revenus. Face à l'explosion du phénomène, il apparaît qu'une part considérable de ces flux échappe complètement au fisc.

La création de tels fichiers s'inscrirait dans la droite ligne d'outils existants, comme le Ficovie pour les contrats d'assurance vie et le Ficoba pour les comptes bancaires.

M. David Amiel, ministre. Ces questions présentent des enjeux de court terme et de moyen terme. Le propre des cryptoactifs, c'est leur mobilité. Dès lors, l'urgence absolue était de faciliter l'échange d'informations en matière fiscale avec les autres pays européens. C'est désormais chose faite avec la nouvelle directive (la DAC 8). L'angle mort du dispositif concerne les portefeuilles auto-hébergés, sur lesquels nous devons progresser. Ce sujet se situe à la frontière entre la fiscalité et la technologie.

Si l'on se projette à moyen terme, au-delà de l'année qui vient, se pose évidemment la question d'une meilleure connaissance de ces actifs. Comme vous l'avez dit, ces cryptoactifs s'inscrivent dans les nouveaux usages financiers. Ce phénomène n'est d'ailleurs pas sans lien avec l'évolution plus globale du paysage monétaire ni avec les initiatives que la Banque centrale européenne est conduite à prendre en matière de politique monétaire. Il existe une vraie interrogation à moyen terme quant à l'architecture du paysage financier et monétaire, afin de prendre en compte les évolutions de la blockchain qui s'apprêtent à le recomposer.

Mme Estelle Mercier, présidente. Messieurs les ministres, je vous remercie pour ces éléments très clairs. Si vous en êtes d'accord, je vous propose de compléter le questionnaire qui vous a été adressé par écrit pour y intégrer tous les points qui n'auraient pas été abordés. Il convient également de prendre très au sérieux l'alerte de M. le rapporteur concernant les éléments manquants qu'il sollicite, et de fixer rapidement un rendez-vous afin de lui permettre de consulter les documents souhaités.

Membres présents ou excusés

Présents. – Mme Estelle Mercier, M. Charles de Courson, M. Jean-René Cazeneuve, M. Denis Masségli, M. Christophe Mongardien, M. Nicolas Ray, Mme Eva Sas.