

Rapport de la 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



Président et Rapporteur

M. Jean-Paul Mattei (Président)
Député des Pyrénées-Atlantiques, DEM

M. Charles de Courson (Rapporteur)
Député de la Marne, LIOT



Résumé

✦ Le contexte de la commission d'enquête

Alors que l'article 13 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 pose le principe d'égalité devant les charges publiques, l'ancien ministre de l'Économie et des Finances, Éric Lombard, déclarait le 11 janvier 2026 que « des milliers » de « personnes les plus fortunées [...] ne paient aucun impôt sur le revenu ». Cette information a depuis lors été confirmée : non seulement **plus de 13 000 personnes disposant d'un patrimoine de plus de 1,3 million d'euros ne paient aucun impôt sur le revenu**, mais **des dizaines de milliers d'autres paient un impôt sur le revenu très faible**.

🔗 Les ambitions du rapport

Dans ce contexte, le groupe Libertés, Indépendants, Outre-mer et Territoires a souhaité utiliser son droit de tirage parlementaire avec l'ambition de mieux connaître les très hauts revenus et les très hauts patrimoines et d'apprécier la réalité de leur contribution aux charges publiques. Il ne s'agit ni de stigmatiser la réussite économique, ni de nourrir un débat idéologique sur la richesse, mais **d'établir un état des lieux fondé sur les faits, préalable indispensable à toute réflexion sur l'évolution du système fiscal**.

Cette analyse entend ainsi éclairer, à quelques mois de l'examen du projet de loi de finances pour 2027 et dans la perspective des échéances électorales de la même année, la réalité de la contribution des hauts revenus et des hauts patrimoines au financement des services publics.

🔍 Méthodologie

Au cours de leurs travaux, les députés ont procédé à **37 auditions** auprès d'économistes, d'universitaires, d'administrations, d'autorités indépendantes, de professionnels de la gestion patrimoniale, d'avocats fiscalistes, d'organisations non gouvernementales et d'acteurs économiques. Ces travaux ont été utilement complétés par les réponses des personnes auditionnées aux questionnaires du rapporteur.

Le 24 juin 2026, le rapporteur s'est également rendu, avec le président de la commission d'enquête, au ministère de l'économie et des finances pour **disposer de données exhaustives sur les déclarations d'impôt sur le revenu et d'impôt sur la fortune immobilière des 50 contribuables détenant les patrimoines immobiliers les plus élevés**.

I. UN FORT ACCROISSEMENT DES PLUS HAUTS PATRIMOINES ET DES PLUS HAUTS REVENUS INSUFFISAMMENT DOCUMENTÉ

Les travaux de la commission conduisent à un constat majeur : après près d'un siècle de réduction des inégalités patrimoniales, **la France connaît depuis les années 1980 un mouvement durable de forte concentration des revenus et des patrimoines au sommet de la distribution**. Cette évolution tient moins à l'accroissement des revenus du travail, qu'à celle – exponentielle depuis une dizaine d'années – des plus hauts patrimoines. Or, on observe un mécanisme cumulatif particulièrement puissant : plus un patrimoine est élevé, plus il génère des revenus qui alimentent sa propre accumulation, accentuant ainsi la concentration de la richesse. En outre, les évolutions démographiques actuellement à l'œuvre (disparition progressive de la génération du « baby-boom » et diminution du nombre d'enfants) accentuent encore ce phénomène de concentration par les transmissions patrimoniales qui en découlent.

■ Chiffres clés

Les 0,1% foyers disposant de très hauts revenus (THR), soit 40 700 foyers, totalisaient, en 2022, un revenu de 42 milliards d'euros, en hausse de 119 % par rapport à 2003 (contre + 46% pour les autres foyers).

Les 0,1% des foyers à très hauts patrimoines (THP) disposent de 187 milliards d'euros de patrimoine immobilier. Entre 2003 et 2016, ce patrimoine avait presque doublé, alors que celui des autres foyers avait progressé de 59 %.

Cette concentration des revenus et des patrimoines au sommet de la distribution situe désormais la France en deçà de la moyenne européenne en termes d'inégalités. Alors que l'indice de Gini en France est passé de 0,292 en 2014 à 0,304 en 2025, celui de l'Union européenne s'est, sur la même période, réduit de 0,309 à 0,292.

À l'occasion du déplacement qu'il a effectué à la DGFIP en compagnie du président de la commission, le rapporteur a pu constater l'usage de ces diverses pratiques par les 50 patrimoines immobiliers les plus importants. Ceux-ci se caractérisent en effet par un **niveau de revenus imposables relativement faible**, illustrant leur propension à ne pas se verser de revenus et, lorsqu'ils le font, à préférer percevoir des revenus taxés au PFU que des revenus d'activité imposés au barème de l'IR.

Leur capacité à piloter leurs revenus permet à **plus de la moitié d'entre eux de bénéficier du plafonnement de l'impôt sur la fortune immobilière (IFI)**, réduisant celui-ci drastiquement (de 87 % en moyenne pour les contribuables plafonnés), à tel point que certains ne paient aucun IFI.

Ces 50 contribuables disposent en outre d'une structure de patrimoine immobilier atypique, constituée à près de **80 % de biens détenus indirectement** (via des holdings ou des SCI), 5% n'étant pas propriétaires directement de leur résidence principale.

II. UN RÉGIME FISCAL RÉGRESSIF POUR LA PLUPART DES PLUS HAUTS PATRIMOINES ET DES PLUS HAUTS REVENUS

Cette dynamique n'est pas compensée efficacement par notre système fiscal : si l'imposition est progressive jusqu'au 0,1 % des ménages les plus aisés, elle décroît au-delà de ce seuil. En effet, ces derniers tirent l'essentiel de leurs ressources des revenus du patrimoine, qui sont structurellement moins imposés que les revenus d'activité. Ils disposent, en outre, d'une capacité d'arbitrage dont ne bénéficient pas les autres contribuables entre rémunération et dividendes, entre revenus distribués et revenus capitalisés, ou encore entre détention directe et détention par l'intermédiaire de sociétés. Ils peuvent ainsi atténuer fortement l'assiette des revenus imposables au barème progressif de l'impôt sur le revenu et opter, en plaçant leurs actifs dans une société interposée, à une imposition plus avantageuse à l'impôt sur les sociétés.

Le développement des holdings patrimoniales constitue, à cet égard, une évolution majeure. Conçues à l'origine comme des outils d'organisation économique, elles sont devenues pour certaines d'entre elles des instruments de pilotage patrimonial permettant de différer durablement l'imposition des revenus, d'optimiser la transmission du patrimoine et de bénéficier de régimes fiscaux particulièrement favorables.

À ces mécanismes s'ajoutent plusieurs dispositifs spécifiquement mobilisés par les ménages les plus fortunés – tels que le pacte Dutreil ou le régime de l'apport-cession – ainsi que le développement d'un véritable écosystème de conseil patrimonial, associant *family offices*, cabinets d'avocats fiscalistes et conseils spécialisés. Si le rapporteur ne remet pas en question l'intérêt économique que peuvent présenter ces dispositifs et l'existence d'un tel écosystème, il n'en demeure pas moins que **certaines pratiques s'apparentent à une recherche d'optimisation dont on peut interroger le bien-fondé pour notre économie et nos finances publiques.**

Les investigations de la commission mettent également en lumière l'insuffisance des données disponibles : **l'État ne connaît qu'imparfaitement la situation des ménages les plus fortunés.** Si les revenus déclarés et le patrimoine immobilier sont relativement bien appréhendés, il n'en va pas de même des actifs financiers, des actifs professionnels, des bénéfices accumulés dans les sociétés ou des avoirs détenus à l'étranger. Cette connaissance incomplète constitue en elle-même un enjeu démocratique et de politique publique, puisqu'elle limite la capacité du législateur à mesurer précisément les phénomènes de concentration patrimoniale et les effets redistributifs du système fiscal.

Une moindre imposition des ménages les plus aisés en termes de revenus

Alors que les revenus des ménages les plus aisés sont majoritairement constitués de revenus du capital, la fiscalité de ce type de revenus est plus avantageuse que celle sur les revenus d'activité. Sur cette base, ces ménages disposent d'une **capacité d'arbitrage limitant la portée redistributive de l'impôt**, comme en témoigne l'évolution de la distribution de dividendes à la suite de réformes de leur fiscalité (- 34 % en 2013 et + 41 % en 2018). La fiscalité peine également à appréhender les revenus non perçus, tels que les revenus non distribués, les plus-values latentes ou le crédit lombard.

Une taxation régressive de la détention des plus hauts patrimoines

Depuis la transformation de l'ISF en IFI en 2018, la taxation des plus hauts patrimoines est **concentrée sur les seuls biens immobiliers**, qui en constituent pourtant une part minoritaire : le patrimoine professionnel et le patrimoine financier ne sont pas imposés. En outre, le maintien d'un **plafonnement de l'IFI** participe à la régressivité de la fiscalité de la détention de patrimoine. En effet, un peu plus de la moitié des 50 contribuables disposant des patrimoines imposables à l'IFI les plus importants bénéficiaient du mécanisme de plafonnement en 2025. Ce dispositif leur a permis de réduire leur montant d'IFI de 1,31 million d'euros en moyenne par contribuable.

Une fiscalité sur la transmission des hauts patrimoines peu redistributive malgré des taux faciaux élevés

Si la transmission est théoriquement plus taxée en France qu'ailleurs, avec un taux marginal de 45 % en ligne directe, des mécanismes fiscaux réduisent fortement l'imposition effective de la transmission des plus hauts patrimoines, comme :

- le **pacte Dutreil**, qui permet une imposition réduite de la transmission d'entreprise
- l'**effacement des plus-values latentes** ou des **reports d'imposition lors de la transmission**
- l'**assurance-vie**, outil fiscal avantageux pour la transmission du patrimoine financier
- le recours au **démembrement de propriété**

Une régressivité de l'imposition des ménages les plus aisés aggravée par leur capacité à piloter leur patrimoine et leurs revenus

Les sociétés patrimoniales, prenant le plus souvent la forme de holding, constituent l'un des principaux moteurs de l'optimisation fiscale au sommet de la distribution des patrimoines, les profits étant conservés dans la holding pour échapper à l'imposition des personnes. En effet, les dividendes d'une société distribués personnellement sont imposés à hauteur de 31,4 %, contre 1,25 % en cas de remontée dans une holding (en application du régime des sociétés mères-filles), voire 0,25 % en cas de groupe intégré.

III. LA NÉCESSITÉ DE MIEUX ENCADRER CERTAINS DISPOSITIFS À L'ORIGINE DE LA RÉGRESSIVITÉ DE LA FISCALITÉ DES PLUS HAUTS PATRIMOINES ET DES PLUS HAUTS REVENUS



Le rapport **écarter plusieurs propositions régulièrement avancées dans le débat public**. Certaines se heurtent à d'importantes difficultés d'ordre constitutionnel, technique ou économique, comme la taxe « Zucman ». D'autres apparaissent insuffisamment ciblées : une augmentation du barème de l'impôt sur le revenu ne concernerait que marginalement les ménages les plus aisés. Il en irait de même d'un rétablissement de l'impôt de solidarité sur la fortune, comme l'ont démontré de nombreuses études sur les effets de son plafonnement.



Les travaux de la commission conduisent donc à **privilégier une approche ciblée, consistant à corriger les principaux facteurs de régressivité identifiés**. Il est ainsi proposé, d'une part, de recentrer certains régimes dérogatoires sur leur finalité économique, notamment en matière de transmission d'entreprise ou d'apport-cession. Il est préconisé, d'autre part, d'apporter des adaptations à la contribution différentielle sur les hauts revenus afin de garantir que les contribuables les plus aisés acquittent effectivement un taux minimal d'imposition sur leurs revenus.

Dans le même sens, face à l'essor considérable des holdings patrimoniales et autres structures interposées, le rapporteur rappelle que **l'enjeu essentiel pour notre système fiscal n'est pas d'augmenter les taux marginaux d'imposition ou de créer de nouvelles impositions sur les personnes, mais de mieux encadrer la capacité des contribuables les plus aisés à assécher leurs assiettes taxables**. C'est pourquoi le rapporteur propose d'aller au-delà du dispositif de taxe sur les holdings adopté en loi de finances pour 2026, soit en encadrant davantage le régime fiscal applicable aux sociétés de capitaux contrôlées par un nombre limité d'associés et poursuivant un objet principalement patrimonial, soit en instaurant une taxation des actifs non professionnels et de la trésorerie passive détenus par les holdings familiales.

Ces réformes doivent en outre s'accompagner d'une **amélioration de la connaissance des plus hauts patrimoines**, notamment par la mise en rapport des données existantes dans divers fichiers ou auprès de différents acteurs.

LES RECOMMANDATIONS DU RAPPORT



Recommandation n° 1 : Conduire une étude plus fine sur la contribution des ménages disposant de hauts revenus et de hauts patrimoines au financement des services publics et sur le bénéfice qu'ils en retirent, par politique publique.



Recommandation n° 2 : Réintégrer au revenu fiscal de référence les revenus du patrimoine exonérés d'impôt sur le revenu à l'exception des revenus de l'épargne réglementée.

Recommandation n° 3 : Étudier la mise en œuvre d'une obligation déclarative étendue à l'ensemble du patrimoine financier pour les assujettis à l'IFI.



Recommandation n° 4 : Créer un fichier annuel du patrimoine professionnel des personnes physiques via le croisement des liasses fiscales et du fichier des contribuables à l'IR et constituer, sur cette base, un registre de données anonymisées versées au Centre d'accès sécurisé aux données.

Recommandation n° 5 : Compléter le fichier Ficoba avec les données relatives aux encours des contrats détenus par les établissements financiers en France au 1er janvier de chaque année et exploiter statistiquement ces données sur le modèle de l'utilisation du fichier Ficovie.



Recommandation n° 6 : Étudier les modalités de création d'un fichier mobilier alimenté par les déclarations des établissements financiers.

Recommandation n° 7 : Prioriser parmi les projets de la DGFIP la numérisation des déclarations de succession et leur centralisation en vue notamment de leur exploitation statistique.

Recommandation n° 8 : Fixer des taux d'amortissement plafonds pour la location meublée en régime réel BIC selon la nature du bien et ses composantes.



Recommandation n° 9 : Instaurer une obligation de notification à l'administration fiscale des portefeuilles de cryptoactifs autohébergés à partir d'un seuil de détention de 100 000 euros, tout en garantissant la sécurité de leurs détenteurs.

Recommandation n° 10 : Restreindre l'assiette du pacte Dutreil à la seule fraction de la valeur des parts ou actions transmises correspondant à la détention de biens professionnels nécessaires à l'exercice de l'activité des sociétés transmises.

LES RECOMMANDATIONS DU RAPPORT



Recommandation n° 11 : Procéder à l'expiration du report d'imposition de la plus-value obtenu dans le cadre du régime de l'apport-cession en cas de transmission à titre gratuit – en pleine propriété ou en nue-propriété – des titres reçus en rémunération de l'apport initial.



Recommandation n° 12 : Lorsque des données complètes sur les donations et les successions seront disponibles, étudier la faisabilité, les modalités et les conséquences de l'instauration d'une taxation du flux successoral total perçu tout au long de la vie.

Recommandation n° 13 : Maintenir la stabilité du barème progressif de l'impôt sur le revenu et des taux du prélèvement forfaitaire unique.



Recommandation n° 14 : Supprimer certains retraitements appliqués au revenu fiscal de référence pour l'assujettissement à la contribution différentielle sur les hauts revenus, afin d'aligner celui-ci sur l'assiette retenue pour la contribution exceptionnelle sur les hauts revenus.

Recommandation n° 15 : Pour le calcul du montant de la contribution exceptionnelle sur les hauts revenus, mettre fin à la majoration du montant de l'impôt déjà acquitté par les avantages fiscaux perçus à l'IR.

Recommandation n° 16 : Moduler le mécanisme de la décote de la contribution différentielle sur les hauts revenus afin de garantir une imposition minimale dès l'entrée dans les seuils d'assujettissement.



Recommandation n° 17 : Supprimer la possibilité de réduire le montant de la contribution différentielle sur les hauts revenus en fonction de la composition du foyer fiscal et des personnes à charge.

Recommandation n° 18 : Étudier la possibilité de soumettre à l'IR les sociétés de capitaux contrôlées par un nombre limité de personnes et ayant une vocation patrimoniale.



Recommandation n° 19 : En cas d'instauration d'une taxe sur les holdings, retenir une assiette limitée aux seuls actifs non professionnels et fixer les critères de distinction entre la trésorerie opérationnelles détenue dans une logique de contrôle ou de participation stratégique et la trésorerie passive.

