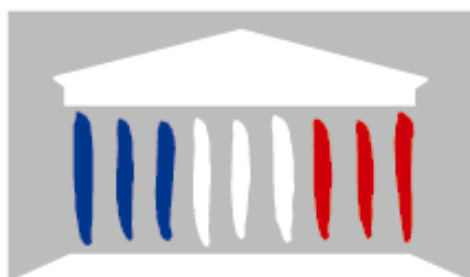


ASSEMBLÉE NATIONALE

DIX-SEPTIÈME LÉGISLATURE



ÉRIC COQUEREL

Président de la commission des Finances,
Député de Seine-Saint-Denis, Vice-président de la commission d'enquête

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 8 juillet 2026

CONTRIBUTION AU RAPPORT D'ENQUÊTE

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION D'ENQUÊTE *sur l'imposition des plus hauts
patrimoines et des revenus les plus élevés et à leur contribution au
financement des services publics,*

Pour faire des choix politiques, il est nécessaire d'être informé. Quand les données existent, la représentation nationale peut y avoir accès. Mais encore faut-il qu'elles existent. Depuis mon élection à la présidence de la commission des finances, j'ai utilisé à de nombreuses reprises le droit donné au président de demander tous les renseignements et documents d'ordre financier ou de procéder à toutes investigations sur pièces et sur place. À ce titre, j'ai par exemple pu consulter des déclarations fiscales de particuliers très fortunés ou des montants d'aides publiques versées à de grandes entreprises. Ces contrôles ont alors été l'occasion d'obtenir des informations qui ne peuvent être rendues publiques en raison du secret fiscal et du secret des affaires. Ils m'ont toutefois permis d'évaluer certaines questions relatives aux finances publiques, et notamment le caractère régressif de l'impôt sur les ultrariches, documenté encore récemment en 2023 dans la note l'Institut des politiques publiques « Quels impôts les milliardaires payent-ils ? ».

C'est donc avec un grand intérêt que j'ai pris connaissance le 11 janvier 2026 des propos tenus par l'ancien ministre de l'économie Éric Lombard dans *Libération*. **Il indiquait que l'administration fiscale avait pu quantifier le nombre de foyers très fortunés qui ne payent pas d'impôt sur le revenu.** En plein cœur de l'examen du projet de loi de finances pour 2026, cette donnée était de première importance. J'ai alors tenté d'en prendre connaissance en écrivant à la ministre chargée des comptes publics. Face à son absence de réponse, puis à son démenti lors d'une séance de questions au Gouvernement, j'ai effectué un contrôle au ministère le 15 janvier 2026.

Reçu par la directrice générale des finances publiques, cette situation m'a été confirmée. **Il est bien connu, à Bercy, que des ménages très riches ne payent pas d'impôt sur le revenu. Toutefois, aucun document n'évaluait l'ampleur du phénomène.** Le président de la commission des finances au Sénat, Claude Raynal, et son rapporteur général, Jean-François Husson, ont été mieux servis par les services des ministres. Après m'avoir emboité le pas en se rendant à Bercy le 20 janvier 2026, ils ont enfin pu obtenir les données que nous demandions. Je n'ai eu connaissance de leur existence qu'à la suite des révélations de la presse sur le contenu d'une note leur ayant été transmise par le ministère. **Environ 13 000 contribuables** soumis à l'impôt sur la fortune immobilière (IFI), et donc possédant plus de 1,3 million d'euros de patrimoine immobilier, ne s'acquittent d'aucun impôt sur le revenu. **Cette information ne permettait évidemment pas à elle seule d'évaluer l'ampleur de la sous-imposition des ultrariches.** Elle constituait néanmoins une première de piste qui a permis de lancer cette commission d'enquête.

L'un des éléments des plus surprenants qui en ressort est **l'absence de véritables connaissances sur les revenus et le patrimoine des plus riches.**

Elles s'avèrent pourtant essentielles afin de piloter notre système fiscal. Il a effectivement fallu attendre la prise de parole d'un ancien ministre puis un contrôle par les deux commissions des finances pour que ces données soient produites.

Dès lors, l'échec de la politique de l'offre menée depuis 2017 et des baisses d'impôts au profit des plus riches prend une autre dimension. Tout un ensemble de décisions ont ainsi été prises sans pouvoir en évaluer au préalable les conséquences. Pire : certaines, comme la suppression de l'impôt de solidarité sur la fortune (ISF) ou la fin des « enquêtes DMTG » pour des raisons budgétaires, ont **conduit à la perte du peu d'informations sur le patrimoine dont l'administration disposait**. Si cette conséquence n'était évidemment pas le but de la manœuvre, il est toutefois possible de noter que **ceux qui s'opposent à une contribution plus importante des plus riches s'accommodent volontiers de l'imprécision des données sur leur fortune**.

La contribution des plus riches au financement des services publics est pourtant un besoin d'intérêt général ainsi qu'une nécessité sociale et écologique. Or pour faire contribuer ces ménages, il est nécessaire de les connaître et de comprendre leur comportement : il nous faut disposer de données. Depuis la fin de la Seconde Guerre mondiale, cela n'a jamais été autant nécessaire qu'aujourd'hui. Le siècle passé a été marqué par des politiques publiques égalitaires. À rebours de ces choix, des retours en arrière fiscaux permettent aujourd'hui au patrimoine de se reconcentrer à grande vitesse. Ainsi renaît une « noblesse d'argent ». Cette situation est devenue intenable politiquement. Désormais, des voix timides se font entendre afin de revenir sur cette baisse des recettes publiques au profit des plus riches, y compris parmi certains acteurs de cette politique de l'offre. Ils s'alarment du niveau de la dette financière et souhaitent réduire le déficit public. Ils n'ont pas tort : son accroissement récent résulte de ces cadeaux fiscaux. Il est donc illégitime. Mais une autre dette devrait nous alarmer encore davantage. La dette à laquelle il ne sera jamais possible d'échapper, celle qui ne pourra pas être restructurée ou renégociée : la dette écologique. **Toute politique qui se refusera à faire contribuer les plus riches nous condamnera faute de moyens nécessaires pour engager la bifurcation écologique.**

Ce rapport issu des travaux de la commission d'enquête dresse un constat auquel je souscris : celui d'une **reconcentration des richesses** que j'estime accentuée par la politique fiscale menée depuis 2017. Je partage donc les recommandations du rapporteur visant à améliorer les connaissances de l'administration sur le patrimoine des plus riches. En revanche, ne pas revenir sur le bouleversement fiscal engagé depuis l'élection d'E. Macron me semble être une erreur. Face à l'ampleur du problème, les solutions ne peuvent pas être cosmétiques.

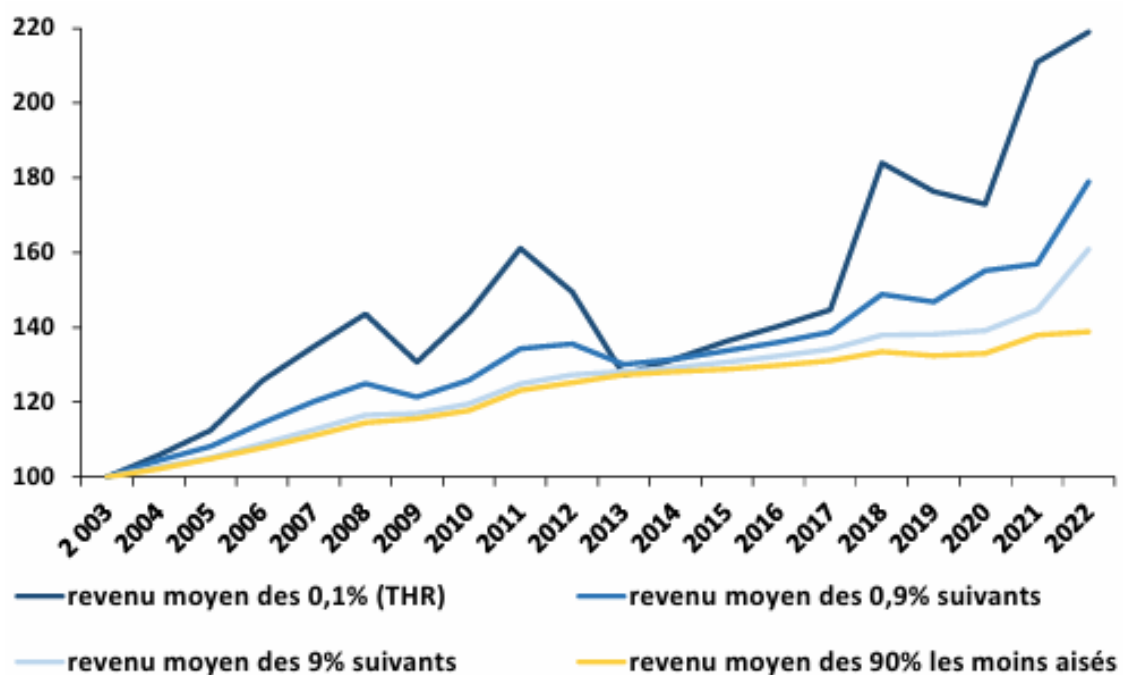
1. Après les politiques égalitaires du XX^e siècle : le grand retour en arrière

A. Le retour des inégalités

Réduire les inégalités et déconcentrer le patrimoine n'est jamais acquis : c'est le résultat de choix politiques. L'alternative inégalitaire est une menace pour la cohésion sociale et la démocratie. Il est justifié de craindre le recul observé aujourd'hui.

Les revenus des ultrariches ont d'abord augmenté beaucoup plus vite que celui du reste de la population, et plus particulièrement à partir de 2017 (cf. graphique 1). Selon les données de la Direction générale des finances publiques (DGFIP), le revenu annuel moyen des foyers des 0,1 % a augmenté de 119 % entre 2003 et 2022 alors que pour le reste de la population, soit neuf foyers sur dix, l'accroissement des revenus n'a pas dépassé 39 %.

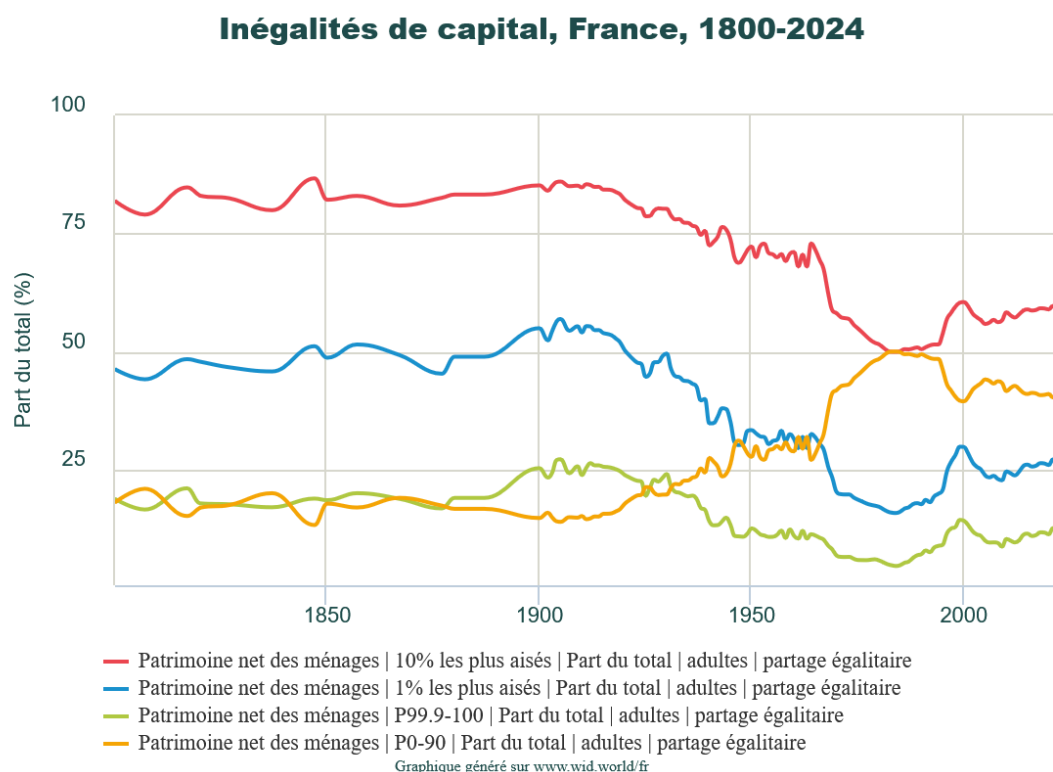
Graphique 1 : Évolution des revenus entre 2003 et 2022, base 100 en 2003



Source : Fichier des déclarations sur les revenus de 2003 à 2022, DGFIP.

Le patrimoine a connu une tendance similaire. Selon la base de données sur les inégalités mondiales, la part du patrimoine des 0,1 % les plus riches dans le patrimoine national a ainsi pratiquement doublé depuis 1970, passant de 6,8 % à 13,3 % en 2024. Si elle n'atteint pas le pic observé au début des années 2000 (14,4 %), cela ne remet pas en cause cette dynamique de concentration : **seule la part du patrimoine des 10 % les plus riches est en augmentation**. Cette progression de la part des plus hauts patrimoines dans le patrimoine national n'est pas tenable.

Graphique 2 : Inégalités de capital en France entre 1800 et 2024



Source : Base de données sur les inégalités mondiales

L'enrichissement des plus riches n'a effectivement jamais été aussi rapide. Comme l'a rappelé l'association Oxfam, la fortune des milliardaires français a doublé depuis 2017. Cette augmentation représente un gain de plus de 220 milliards d'euros concentré sur seulement 32 personnes. En conséquence, les 500 fortunes présentes dans le classement du magazine *Challenges* sont ainsi passées de 200 milliards d'euros à 1 000 milliards d'euros de patrimoine. Cette progression est d'autant plus impressionnante lorsqu'elle est exprimée en points de produit intérieur brut (PIB). Comparer un stock de patrimoine à un flux annuel de revenu est certes discutable. Mais cette représentation permet néanmoins de se rendre compte de la rapidité de cet enrichissement. En 1996, la richesse de ces familles représentait 6 % du PIB puis 12 % en 2010. Elle a donc doublé en quatorze ans. En 2024, elle atteignait 42 % du PIB, soit une progression bien plus importante sur une durée pourtant identique.

B. La reconstitution d'une « noblesse d'argent »

La reconstitution d'une noblesse d'argent n'est compatible ni avec l'esprit de la démocratie ni avec les principes républicains. Elle va à l'encontre des principes d'égalité, de solidarité et de cohésion sociale. Elle affecte par conséquent le pacte républicain et le consentement à l'impôt fondés sur ces principes.

D'abord, l'échelle sociale se fige. Un patrimoine très concentré conduit à un affaiblissement de la justice sociale puisque la position sociale de chacun ne dépend plus seulement voire plus du tout de ses mérites ou de son travail mais de sa seule naissance. Le Conseil d'analyse économique a effectivement documenté **un retour de l'héritage dans notre société**. Alors que la somme des transmissions patrimoniales atteignait à peine 5 % du PIB en 1950, elle dépassait les 15 % en 2020. Par ailleurs, les héritages représentent aujourd'hui 60 % du patrimoine total, contre 35 % en moyenne au début des années 1970. Cette dynamique est même appelée à s'accroître puisque dans les trente prochaines années, 25 milliardaires français transmettront plus de 460 milliards d'euros. Cette situation conduit l'économiste Nicolas Frémeaux à souligner dans *Les Nouveaux Héritiers* qu'« *aujourd'hui, pour devenir riche, il ne suffit pas de travailler beaucoup ; il faut aussi hériter* ». Les inégalités se transmettent donc entre générations et l'égalité des droits se retrouve fragilisée.

Parallèlement, une oligarchie se constitue et se défend. La concentration du patrimoine se traduit par une **concentration du pouvoir financier et politique**. Quand certains prennent la main sur les médias ou financent la vie politique, ils peuvent ainsi peser de manière disproportionnée dans le débat et l'action publics. Alors l'écart entre le simple citoyen et le privilégié devient tel qu'il démocratiquement insoutenable.

Enfin, l'État social qui a longtemps permis de limiter en France l'explosion des inégalités **est progressivement démantelé. Depuis 2017**, tous les chiffres montrent que l'avance française, caractérisée par un niveau d'inégalités plus faible qu'ailleurs, se réduit. Qu'il s'agisse du patrimoine et du revenu des 1 % les plus riches, de l'indice de Gini, de l'écart entre les 10 % les plus riches et les 50 % du bas de l'échelle, des données Eurostat ou celles des rapports sur les inégalités, tous ces indicateurs montrent que **la France est le pays qui a connu la plus grande accélération des inégalités**. Les données Eurostat soulignent aussi que notre pays est devenue **champion d'Europe de l'aggravation des conséquences matérielles de ces inégalités**. Depuis 2017, la France est devenue première ou deuxième d'Europe de l'aggravation de la pauvreté, de l'aggravation du nombre de logements-passoires ou insalubres, de l'aggravation du renoncement aux soins pour des raisons financières.

Le principe de redistribution sur lequel repose la solidarité nationale semble ainsi remis en question. Il devient alors plus difficile de faire accepter un

système fiscal lorsqu'il est devenu aussi manifestement dégressif. Il permet certes bien de réduire fortement les inégalités avant et après impôts et prestations sociales entre les 10 % les plus riches et les 10 % les plus pauvres : le rapport interdécile passe de 21,1 à 6,2 après redistribution. Mais, puisqu'une large partie du revenu des ultrariches n'est pas comptabilisée par l'administration fiscale (cf. *infra*), l'effet est proportionnellement moins important lorsque la comparaison est effectuée entre les 0,1 % les plus riches et les 10 % les plus pauvres.

C. Aux origines de la reconcentration des richesses entre quelques mains

Cette concentration des richesses n'est ni un hasard, ni une fatalité : elle est voulue et organisée. Plusieurs explications des causes de cet enrichissement des quelques ménages les plus riches ont été évoquées lors des auditions. Elle résulte d'une part de la dynamique spontanée du patrimoine puisque les détenteurs de capitaux obtiennent des rendements nettement supérieurs à ceux des ménages situés plus bas dans la distribution des patrimoines. Ils possèdent effectivement des **actifs financiers**, essentiellement des « **biens professionnels** » (**notion toute française inventée *ex nihilo* au moment de la création de l'impôt de solidarité sur la fortune afin de diminuer le montant dû**), qui ont des taux de rendement supérieurs aux actifs normaux dont dispose la majorité de la population : livret A, LDDS, immobilier ou plan d'épargne retraite. Par ailleurs, plus les revenus d'un ménage proviennent du capital, plus la **propension de ce ménage à épargner est forte**.

D'autre part, la **répartition du partage de la valeur ajoutée** s'est récemment déformée en faveur du capital. Selon une étude de la direction générale du Trésor, depuis 2017 la part du travail dans la valeur ajoutée a diminué de 0,8 point quand celle du capital a augmenté de 1,9 point. S'il y a bien une tendance mondiale à l'augmentation de la part du capital dans la valeur ajoutée – la hausse est de 3,5 points entre 1995 et 2013 – cette dynamique est moins marquée en France. Il ne faut pas pour autant s'en réjouir. L'économiste G. Zucman a indiqué en audition que cette singularité s'expliquait par des « *artefacts statistiques dus aux pratiques d'optimisation fiscale des sociétés multinationales* ».

Si l'évolution de cette répartition doit être envisagée sur une très longue période, il n'en reste pas moins que cette analyse met en avant le rôle de la politique fiscale dans la répartition. La totalité des baisses d'impôts sur la production s'est traduite par une redistribution en faveur du capital, sans partage avec le travail. La politique menée depuis 2017 a effectivement été favorable au capital et a accéléré cette concentration grâce à des baisses d'impôts.

2. Une sous-imposition des revenus et des patrimoines des plus riches qui s'est accentuée depuis 2017

A. La politique fiscale menée depuis 2017 favorise les plus riches

Depuis 2017, différentes décisions ont réduit la contribution des plus riches au financement des services publics. Il y a d'abord eu la mesure la plus symbolique : **la fin de l'impôt de solidarité sur la fortune (ISF)**. Or la suppression des impôts sur la fortune s'accompagne d'une hausse des inégalités et de potentiels effets importants sur l'accumulation du patrimoine. Il a par exemple été estimé qu'une baisse de 1 point du taux induisait sur 30 ans une hausse du patrimoine de 30 % pour les plus riches au Danemark. Il faut également mentionner **la création du prélèvement forfaitaire unique (PFU) qui constitue un véritable bouclier du capital**. 90 % de son bénéfice est concentré sur les 1 % les plus riches, soit 300 000 ménages. Cette réforme représente ainsi un cadeau de 9 milliards d'euros aux plus fortunés. **La diminution progressive du taux de l'impôt sur les sociétés** de 33 % à 25 % a également permis de renforcer la rentabilité du capital. En diminuant les impôts sur les bénéfices, la valeur des actions des entreprises s'est accrue. Notons que, pour les plus riches, l'impôt sur les sociétés est le principal impôt acquitté. Cette baisse s'est donc accompagnée d'une diminution de leur taux global d'imposition. Dans la mesure où l'Institut des politiques publiques n'a eu accès qu'à des données antérieures à 2017, l'ensemble de ces réformes n'a pas pu être pris en compte par dans ses travaux sur les impôts des milliardaires. Il est fort probable que leur constat d'une fiscalité régressive en dessous des 0,1 % des plus riches se soit accentué.

Avant 2017, ces derniers pouvaient déjà compter sur de nombreux instruments pour diminuer, voire éviter les impôts dont ils auraient dû être redevables. Lors de leur audition, les membres du Conseil des prélèvements obligatoires (CPO) ont d'ailleurs pu en dresser une liste non-exhaustive : redénomination des salaires en dividendes, amortissement du bâti pour des biens qui font l'objet d'une location occasionnelle, placement de plus-values de cessions de titres en reports d'imposition dans le cadre du mécanisme d'apport-cession, pacte Dutreil, crédit lombard, démembrement de propriété, assurance-vie, effacement des plus-values latentes dans le cadre du plan d'épargne retraite (PER) et de l'apport-cession, etc. À ces dispositifs s'ajoute également la rétention des dividendes au sein des holdings. Il s'agit de l'une des raisons principales de l'explosion des patrimoines puisque cette stratégie permet de générer un revenu économique tout en minimisant la fiscalité qui lui est appliquée. Autant de dispositifs qui existaient avant 2017 et qui ont continué à produire leurs effets, en complément des autres réformes fiscales mises en œuvre depuis dix ans, puisque **les gouvernements successifs ne les ont pas remis en cause.**

Ces mécanismes sont bien évidemment légaux. Pour autant, les conséquences de leur application révèlent néanmoins des méthodes de suroptimisation qui induisent une rupture d'égalité entre les ultrariches et le reste de la population quant à la contribution des premiers au financement des services publics. En matière de succession par exemple, l'association Oxfam calcule que sur les 460 milliards d'euros qui seront transmis ces trente prochaines années, « ***l'Etat risque de perdre 160 milliards si les niches fiscales et exemptions actuelles sont maintenues*** ». **De l'aveu même du directeur de la législation fiscale, le caractère licite de telles pratiques d'optimisation agressive est de nature à nourrir des interrogations quant à la politique fiscale française.** On se trouve particulièrement en droit de s'interroger lorsque le recours à ces dispositifs les détourne de leur objectif principal et vise uniquement à réduire un impôt dû. **À titre d'exemple, un représentant du Mouvement des entreprises de France (Medef)** a avoué frontalement en audition que « *dans l'optimisation fiscale, le crédit d'impôt recherche, par exemple, est très important* ». Faut-il rappeler que le CIR est un dispositif censé favoriser la recherche française, notamment les recrutements, mais n'est pas un instrument d'optimisation fiscale ?

Il y a, enfin, tout ce qui n'est pas légal : la place de **la fraude ne doit pas être oubliée. Les travaux de l'Observatoire européen de la fiscalité évaluent le coût de la fraude fiscale des particuliers au sein de l'Union européenne à 150 milliards de dollars par an.** Selon les membres de l'administration fiscale auditionnés, les plus fortunés ne seraient pas plus sujets à la fraude que le reste de la population. Malgré un taux de contrôle supérieur, le taux moyen de rectification n'est effectivement pas plus élevés pour les 0,1 % que pour les 40 millions autres foyers fiscaux. Cependant, **les montants en jeu sont bien évidemment beaucoup plus importants.** Par ailleurs, malgré l'efficacité des contrôles, cette catégorie accède à **des montages frauduleux bien plus complexes** que le reste de la population. L'administration fiscale peut donc avoir plus de difficultés à les déceler, en particulier dans un contexte de réductions récurrentes des effectifs. Comme l'a indiqué avec provocation un membre du CPO auditionné, affecter l'ensemble des inspecteurs au contrôle des prix de transfert des grandes multinationales permettrait de générer plusieurs milliards d'euros de recettes supplémentaires. Bien entendu, cette stratégie n'est pas souhaitable. En revanche, ces propos tendent à accréditer l'idée **qu'augmenter les moyens de l'administration fiscale serait de nature à permettre de lutter plus efficacement contre la fraude,** et notamment celle pratiquée par les plus fortunés.

B. Les récents chiffres communiqués par la DGFIP permettent de mieux appréhender la sous-imposition des plus fortunés

Grâce à l'analyse de la DGFIP menée début 2026, il a donc été confirmé que des milliers de foyers assujettis à l'IFI n'étaient pas redevables de l'impôt sur le revenu. Contrairement à ce qui a pu être avancé lors de la publication du nombre exact de foyer concernés, soit 13 324, **très peu d'entre eux correspondent au profil de la « veuve de l'île de Ré »**. En effet, l'absence d'imposition s'explique principalement par la thésaurisation de leur revenu économique dans une holding et par le régime d'imposition des revenus tirés de la location de locaux meublés. En élargissant l'analyse aux foyers millionnaires dont le taux d'imposition reste très faible, soit un taux compris entre 0 % à 10 %, ce sont 56 000 foyers qui se retrouvent concernés.

Cependant, ces données ne permettent pas d'appréhender ce phénomène de sous-imposition dans toute son ampleur. L'essentiel du patrimoine des plus riches est effectivement composé d'actifs financiers. En 2024, le patrimoine immobilier représentait en moyenne seulement 34,1 % du patrimoine des 0,1 % des ménages les plus riches.

À la suite des contrôles menés à Bercy par la commission des finances du Sénat et moi-même, la DGFIP a transmis un tableau présentant la situation de 10 contribuables autrefois redevables de l'ISF. Ce document s'est révélé très utile pour élargir l'analyse effectuée uniquement sur le patrimoine immobilier. Si ces données de 2016 sont couvertes par le secret fiscal, il est possible de souligner que **certains affichent un revenu fiscal de référence (RFR) complètement déconnecté de leur revenu économique. Pour certains, le RFR atteint même 0 % de leur revenu économique**. Dans le cadre de la préparation du projet de loi de finances pour 2026, ces données ont été « vieilles » (*i.e.* mises à jour, avec une projection). Sur cette base, l'ancien ministre de l'économie et des finances Éric Lombard a ainsi indiqué avoir découvert, lorsqu'il travaillait sur une mesure de contribution différentielle sur les hauts patrimoines, que 133 000 contribuables disposaient de plus de 2 millions d'euros de patrimoine et étaient redevables d'un impôt sur le revenu qui représentait moins de 0,5 % de leur patrimoine, soit 10 000 euros. Comme lui, je partage le constat selon lequel une telle situation n'est « *pas explicable dans la République* ».

C. Malheureusement, les données fiscales disponibles ne permettent pas de rendre réellement compte de l'ampleur de l'évitement fiscal

Les analyses évoquées précédemment portent uniquement sur des données antérieures à 2017, ce qui rend d'autant plus compliqué de répondre à la question posée par cette commission d'enquête. En effet, la suppression de l'ISF a mis fin aux déclarations par les plus riches d'une grande partie de leur patrimoine. Seuls les actifs immobiliers sont désormais déclarés dans le cadre de l'IFI. Par ailleurs, les informations sur les donations et les successions restent très parcellaires.

L'angle mort des données reste sans conteste l'absence de connaissances sur les actifs financiers détenus par les plus riches. Ces actifs n'étant pas imposés, l'administration ne dispose d'aucune information sur leur montant. Pourtant, il s'agit d'éléments essentiels pour comprendre l'enrichissement des ménages qui se situent au sommet de la distribution des revenus et des patrimoines. **Cette méconnaissance n'est effectivement pas acceptable** puisqu'elle signifie que de nombreuses réformes fiscales d'ampleur sur les plus fortunés sont mises en œuvre sans pouvoir évaluer leurs effets *ex ante*.

Les travaux de l'IPP sur l'ensemble des revenus économiques se sont donc révélés salutaires. Toutefois, fondées sur des données antérieures à la politique fiscale menée depuis 2017, l'analyse doit aujourd'hui être renouvelée. **Un projet en collaboration avec l'Insee et la DGFIP a été déposé dans le cadre d'un appel à projet de l'Agence nationale de la recherche. Il semble essentiel qu'un financement leur soit octroyé. Plus largement, ce travail devrait être effectué par l'administration à intervalle régulier.** Je souscris par ailleurs à l'ensemble des recommandations du rapporteur qui visent à améliorer la connaissance du patrimoine des ménages les plus aisés. L'absence de finalité fiscale des obligations de déclaration ne doit pas être un argument pour refuser cette évolution. L'exemple du Danemark qui collecte des données administratives très détaillées en est d'ailleurs la preuve.

III. Il est nécessaire de défaire cette régressivité afin de financer des dépenses permettant de répondre aux besoins de la population

A. Le gouvernement est arrivé au bout de l'impasse et amorce lui-même un timide demi-tour

Après plusieurs années de baisse de la fiscalité sur les plus riches, cette politique est devenue intenable. Elle a d'abord été battue dans les urnes. Dans les années récentes, les gouvernements successifs ont dû se résigner à un changement de contexte. La première composante en est le résultat des législatives postérieures à la dissolution de l'Assemblée nationale en 2024. En effet, tous les gouvernements qui se sont succédés depuis étaient minoritaires. Cette situation démocratiquement exceptionnelle les a contraints à présenter des **projets de budget qui, dès le texte initial et sans attendre des amendements des oppositions, contenait des dispositions contraires à la politique fiscale menée depuis 2017** : contribution différentielle sur les hauts revenus, contribution exceptionnelle sur les bénéfices des grandes entreprises, taxe sur les holdings patrimoniales, etc. **Si leur faible ambition n'est pas de nature à remettre en cause le big bang fiscal de 2017, ces mesures signalent** que l'exécutif est arrivé au bout de l'impasse dans laquelle il s'est lui-même engagé : à partir de là, il ne pouvait que faire demi-tour.

La politique menée depuis 2017 est ensuite reconsidérée par de **grandes organisations orthodoxes, nationales et internationales**. Pourtant traditionnellement enclines à la défense des coupes budgétaires, certaines appellent désormais la France à infléchir la politique menée jusqu'à présent : Cour des comptes, Fonds monétaire internationale (FMI), Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE). Elles ont ainsi récemment recommandé des hausses de recettes en complément des habituels appels à baisser les dépenses.

Les cadeaux fiscaux en faveur des ultrariches se sont évidemment révélés désastreux pour les comptes publics. Les inflexions consenties depuis 2024 ne sont pas étrangères au niveau de la dette publique. Entre 2017 et 2024, rapportées au PIB, les recettes publiques ont reculé de 3,1 points (de 54,3 % PIB en 2017 à 51,2 % PIB en 2024) avant de remonter à 52,2 % en 2025 alors que les dépenses publiques étaient presque stables, (de 57,7 % PIB en 2017 à 57,1 % en 2024, soit -0,6 point, et 57,3 % en 2025). Le niveau de dette publique est donc aggravé par des déficits creusés par ces baisses recettes. Ce niveau est considéré par certains comme critique, ce qui appellerait une réduction du déficit incluant des méthodes qu'ils rejetaient auparavant. Si rien ne sert d'être alarmiste, il faut néanmoins reconnaître que cette dette est en partie illégitime. La véritable question n'est pas tant son volume actuel que son usage. Or, une part non négligeable s'explique par les cadeaux fiscaux en faveur des plus riches

de ces dernières années. C'est cette part qui doit être réduite.

Enfin, différentes évolutions montrent l'urgence de la rupture. Il y a d'abord la réalité du **dérèglement climatique**. Elle était connue et documentée, elle a été sous-estimée voire niée. Même dans le cas où elles auraient été effectivement mises en œuvre depuis 2017, la décarbonation et l'adaptation nous imposaient des investissements massifs. Avant que les gouvernements successifs aggravent encore le retard climatique français ces dernières années, l'ACE estimait **nécessaire d'augmenter annuellement de 70 voire 100 milliards d'euros les investissements publics** entre 2023 et 2030.

À cela s'ajouteront le vieillissement de la population et la probable révolution technologique. Le premier appelle une augmentation légitime des dépenses de santé et de retraite. La seconde, et plus particulièrement le développement de l'intelligence artificielle, risque de modifier profondément la répartition de la valeur ajoutée entre le travail et le capital, voire de conduire à des destructions massives d'emplois qui nécessiteront des dépenses assurantielles élevées. La taxation du capital pourrait donc vite s'envisager différemment. Or, il n'appartient pas aux patrons de l'IA, des États-Unis ou d'ailleurs, d'imposer leurs réformes et par conséquent leurs intérêts.

B. Dans ce contexte, une mise à contribution significative des plus hauts revenus et patrimoines est indispensable

Contrairement à l'avis du rapporteur de cette commission d'enquête, un grand retour à l'égalité et à la redistribution s'impose. Il doit être aussi radical que le big bang fiscal organisé depuis 2017. Pourquoi accepter le bouleversement opéré depuis dix ans si ses conséquences négatives en matière d'égalité et de recettes publiques sont constatées, critiquables et critiquées ?

Au cours du siècle dernier, les grandes crises ont justifié des révolutions fiscales : création d'un impôt sur le revenu en 1914, adoption d'un taux supérieur d'impôt sur le revenu à 72 % par une majorité de droite en 1920, impôt de solidarité nationale en 1945 avec un taux pouvant atteindre les 20 % pour les plus hauts patrimoines. Les circonstances actuelles ne sont pas moins exceptionnelles. Elles justifient donc de profondes évolutions du système. Sans prétendre à l'exhaustivité, certaines mesures devraient être mise en œuvre en priorité afin de renforcer la contribution des plus riches.

Il est tout d'abord nécessaire de rétablir l'ISF dans une version renforcée, soit sans exonération des biens professionnels, et avec un volet climatique. Cette décision permettrait d'une part de revenir sur les effets négatifs de sa suppression, à savoir un renforcement des inégalités et une érosion des recettes de l'État. D'autre part, elle améliorerait la connaissance de l'administration sur le patrimoine des plus riches en rétablissant une obligation de déclaration. Avec l'intégration des biens professionnels dans l'assiette, les informations seraient même plus complètes qu'auparavant.

Ensuite, une contribution minimale des ultrariches doit être garantie. Contrairement à ce qu'indique le rapporteur, une imposition plancher sur le patrimoine prenant la forme d'une taxe différentielle de 2 % sur le patrimoine, également appelée « taxe Zucman », permettrait de s'en assurer. Cette imposition viserait avant tout à éviter les mécanismes d'optimisation fiscale agressive mis en œuvre par les plus fortunés, notamment en thésaurisant leurs profits dans des holdings. Elle rendrait ainsi le système fiscal français beaucoup plus solide, ce que refuse manifestement le lobby patronal qui a lancé une offensive contre cette imposition.

Il faut également supprimer le PFU qui a largement contribué à cette accélération de la concentration du patrimoine, et mettre fin à la sous-imposition des revenus du capital par rapport à ceux issus du travail.

Enfin, les mécanismes sur lesquels se construit cette société d'héritiers doivent être réformés. Outre l'augmentation des droits de succession, il est nécessaire de réduire drastiquement les avantages accordés par le pacte Dutreil ainsi que mettre fin à l'effacement des plus-values placées en report d'imposition dans le cadre d'une opération d'apport-cession.

C. Il n'y a aucune justification à défendre le *statu quo*

En l'absence de telles recommandations, ce rapport n'apporte qu'une réponse partielle. Revenir uniquement – et marginalement – sur des dispositifs qui permettent cette suroptimisation fiscale dénoncée tout au long des travaux de la commission d'enquête ne suffira pas.

C'est effectivement le *statu quo* qui est recommandé au lieu des réformes systémiques de nature à résoudre le problème posé. Toute évolution d'ampleur est rejetée et la stabilité préconisée de peur de voir les grandes fortunes quitter le pays ou de nuire à la compétitivité française – crainte qui n'est soutenue par aucune preuve tangible. Il ne faudrait rien changer, on comprend donc mieux pourquoi toutes les tentatives récentes de renforcer l'impôt sur les plus riches échouent : CDHR exceptionnelle et non pérenne, taxe sur les holdings soutenue par le patronat déjà peu ambitieuse mais vidée de sa substance lors des débats budgétaires, rejet de la taxe Zucman ou de toute imposition sur le patrimoine.

Mais cette crainte est infondée puisqu'elle repose majoritairement sur les arguments intéressés des organisations patronales auditionnées ou de collectifs de patrons. **Il a pourtant été porté à la connaissance du rapporteur que la littérature économique concluait que les flux d'exil fiscal et leurs effets économiques étaient relativement modestes**, correspondant à une baisse de baisse de la valeur ajoutée inférieure à 0,1 %.

Par ailleurs, cette contribution reste peu élevée par rapport à la perte financière que risquent ces ultrariches en l'absence de bifurcation écologique. **Pour le plus riche d'entre eux, l'imposition différentielle atteindrait au maximum 2,7 milliards d'euros par an.** Au regard des analyses des coûts de l'inaction climatique, il y a fort à parier que le changement climatique lui soit bien plus défavorable. Dans un rapport publié le 9 juillet 2026, le Haut conseil pour le climat (HCC) rappelle les données suivantes : « *le réseau des Banques centrales sur le verdissement (NGFS) estime des pertes de 15 % du PIB d'ici 2050 sous 2 °C de réchauffement et de 30 % d'ici 2100 sous 3 °C, avec une fourchette haute pouvant atteindre 50 % compte tenu des incertitudes du modèle* ». Les bénéfices de l'action seront donc bien supérieurs aux coûts de l'inaction qui feraient souffrir les plus pauvres et qui n'épargnerait pas les ultrariches. Les recettes supplémentaires financeraient des investissements essentiels à la croissance économique et à l'attractivité du pays, comme l'enseignement, la recherche, la bifurcation écologique. Autant des dépenses qui profiteront à tous.

Selon le rapporteur, il faudrait ensuite se résigner à accepter la régressivité actuelle du système fiscal en raison de prétendues limites constitutionnelles. Mais cet argument semble plutôt être un moyen de balayer rapidement certaines propositions en évoquant uniquement la forme au lieu du fond. Il est effectivement impossible de conclure sur son caractère

constitutionnel en l'absence de décision du Conseil, comme l'ont montré différentes auditions qui n'ont visiblement pas été prises en compte dans le rapport. L'inconstitutionnalité de la taxe Zucman a par exemple été remise en cause. La décision du Conseil constitutionnel de 2012 sur laquelle ses détracteurs se fondent a été qualifiée d' « *extrêmement audacieuse* », prise dans un contexte politique très particulier. La décision politique de 1988 de plafonner le niveau de l'ISF s'est alors transformée en contrainte constitutionnelle. Rien n'interdit donc un revirement de jurisprudence.

Par ailleurs, cette jurisprudence n'aurait pas forcément vocation à s'appliquer à cette taxe puisque, par son caractère différentiel, elle diffère de l'ISF. C'est d'ailleurs ce que **la Direction de la législation fiscale a indiqué aux ministres dans une note** sur le projet d'une contribution différentielle sur les hauts patrimoines : « *Il convient de relever que la jurisprudence du Conseil constitutionnel n'a jamais traité d'une imposition différentielle et qu'il est difficile de savoir si les raisonnements tenus sur l'ISF sont complètement transposables à une telle imposition (...)* Le principal risque constitutionnel réside dans l'importance des exonérations d'assiette ».

Enfin, depuis 2012, les connaissances sur la régressivité du système fiscal se sont améliorées. Étant donné que les ultrariches ont un taux d'imposition, tous prélèvements obligatoires confondus, nettement plus faible que celui appliqué à l'ensemble des contribuables, « *l'objectif très particulier de cette taxe peut justifier une atteinte plus importante que pour des taxes plus larges* ». En effet, elle permettrait de garantir le respect du principe d'égalité devant l'impôt prévu par l'article 13 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen. Il est également infondé de considérer que cette mesure porterait atteinte au droit de la propriété au motif qu'elle serait confiscatoire. Il a ainsi été rappelé en audition que la fortune des milliardaires a augmenté de 10 % par an en moyenne ces trente dernières années, soit une progression bien supérieure au taux maximum de 2 %. Cet instrument ne serait pas de nature à priver les milliardaires d'un patrimoine qui a augmenté très vite ces dernières années. En revanche, il contribuerait à déconcentrer les richesses et financer des dépenses vitales.

Conclusion

Depuis 40 ans, **le néo-libéralisme a eu pour conséquence de relancer considérablement les inégalités dans le monde**, et plus particulièrement dans le club des pays les plus riches. La France, forte de son État social, a longtemps résisté à cet accroissement des inégalités constaté ailleurs. Mais depuis 2017, ce n'est plus le cas. **Les inégalités ont augmenté en France plus vite que dans tous les autres pays de l'Union européenne** et, de pays moins inégalitaire que la moyenne de l'UE, nous sommes devenus plus inégalitaires. Cette situation est le résultat d'une politique fiscale en faveur des ultrariches détenteurs de capitaux. L'objectif était d'attirer les capitaux en espérant que cela rejaillisse positivement sur l'ensemble de l'économie.

Cela n'a toutefois pas eu les résultats attendus. L'activité économique n'a pas été stimulée, la temporaire baisse du chômage reposait uniquement sur la précarisation du travail, les investissements n'ont pas augmenté, le pouvoir d'achat des salariés baisse depuis des années et la réindustrialisation n'a pas eu lieu. **Le ruissellement est un mythe**. Les seuls résultats tangibles de cette politique sont des pertes de recettes qui expliquent la dégradation des comptes publics, le recul des services publics et l'impréparation face au dérèglement climatique.

Le statu quo est donc intenable.

Pour retrouver une vraie trajectoire de redistribution, deux choses sont nécessaires : des informations et des choix. Il faut utiliser des données dont il est maintenant admis qu'elles peuvent être produites. Il faut ensuite avoir **le courage de prendre des décisions impopulaires auprès des détenteurs du capital, mais nécessaires et bénéfiques au reste de la population**. Il est donc urgent d'initier un autre big bang fiscal afin de faire table rase de la politique de ces dernières années et faire contribuer plus justement ceux qui peuvent le plus pour enfin financer des dépenses vitales.