

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 de M. Fabrice Lenghart, directeur général de l'Insee, et de M. Michel Duée, chef du département des ressources et des conditions de vie des ménages 2
- Présences en réunion..... 16

Mardi

7 avril 2026

Séance de 18 heures

Compte rendu n° 009

SESSION ORDINAIRE DE 2025-2026

**Présidence de
M. Jean-Paul Mattei,
Président de la commission**



La séance est ouverte à dix-huit heures cinquante-cinq.

La commission auditionne M. Fabrice Lengart, directeur général de l’Insee, et M. Michel Duée, chef du département des ressources et des conditions de vie des ménages.

M. le président Jean-Paul Mattei. Monsieur Fabrice Lengart, vous êtes ingénieur général de la statistique et avez exercé différentes fonctions qui vous ont amené à vous intéresser à des politiques publiques variées. Vous avez notamment dirigé, pendant cinq ans, la direction de la recherche, des études, de l’évaluation et des statistiques (Drees), dont nous avons auditionné les représentants la semaine dernière, et présidé le Comité d’évaluation des réformes de la fiscalité du capital. Depuis juin 2025, vous êtes directeur général de l’Institut national de la statistique et des études économiques (Insee).

Vous êtes accompagné de M. Michel Duée, chef du département des ressources et des conditions de vie des ménages.

L’Insee produit chaque année de nombreuses études et analyses sur l’économie, les ménages, les administrations et les territoires. Tous les trois ans, vous conduisez, en partenariat avec la Banque de France, une enquête par sondage intitulée « Histoire de vie et Patrimoine », très instructive quant à l’évolution des biens immobiliers, financiers et professionnels des ménages. Dans le cadre de ces enquêtes, vous constatez néanmoins une sous-représentation des ménages les plus riches et, lorsqu’ils y répondent, une sous-déclaration des éléments de leur richesse. Il est donc difficile de connaître précisément la situation de ces contribuables, tant au regard des données fiscales dont nous disposons que des données statistiques que nous collectons.

Votre audition doit nous permettre d’apprécier les données disponibles pour mieux comprendre qui sont les ménages disposant des patrimoines et des revenus les plus élevés, quelle est la composition de leur richesse et comment ils sont imposés. Vos précédentes expériences professionnelles et votre connaissance approfondie de la fiscalité du capital seront utiles à nos échanges.

Compte tenu de la technicité de notre sujet d’enquête et du temps limité de cette audition, certaines questions nécessiteront sans doute des compléments écrits, que vous nous transmettez ultérieurement.

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. Fabrice Lengart et M. Michel Duée prêtent successivement serment.)

M. Fabrice Lengart, directeur général de l’Insee. L’Insee produit de nombreuses statistiques de référence en matière économique, sociale et sociétale.

S’agissant des revenus et des patrimoines, l’institut assure la publication de chiffres macroéconomiques dans le cadre de la comptabilité nationale. Il publie ainsi tous les trimestres un compte de revenu des ménages français et, en association avec la Banque de France, les comptes annuels dits de patrimoine de l’ensemble des agents économiques.

Outre ces données de cadrage macroéconomique, l'Insee assure la publication de nombreuses statistiques microéconomiques ayant trait à la diversité des revenus et des patrimoines. C'est en particulier la tâche du département des ressources et des conditions de vie des ménages.

S'agissant des statistiques de revenu et de niveau de vie, l'Insee publie des statistiques de référence en appariant des données d'enquêtes, je pense notamment à l'enquête sur l'emploi, le chômage et l'inactivité, dite enquête « Emploi », avec des données socio-fiscales provenant de la direction générale des finances publiques (DGFIP) et des caisses de sécurité sociale. Cela nous permet de publier chaque année, aux alentours de juillet, une information sur la diversité des niveaux de vie des ménages, avec l'estimation des déciles de niveau de vie et du taux de pauvreté.

Pour ce qui est des hauts et très hauts revenus, l'Insee mobilise plutôt des sources administratives, telles que la déclaration sociale nominative (DSN). Cela lui permet notamment de publier des informations statistiques très détaillées concernant les revenus salariaux et non salariaux des ménages percevant de très hauts salaires. Nous sommes également capables d'aller relativement haut s'agissant des niveaux de vie, en appariant des données socio-fiscales avec celles du fichier démographique sur les logements et les individus (Fidéli).

S'agissant des patrimoines, l'Insee publie environ tous les trois ans l'enquête « Histoire de vie et Patrimoine », qui fête ses 40 ans cette année. Depuis le millésime 2017-2018, celle-ci est coproduite avec la Banque de France, même si elle est conduite par l'Insee. De fait, elle correspondait aux attentes du Système européen de banques centrales (SEBC) et de la Banque centrale européenne (BCE), qui souhaitaient mener une enquête sur les patrimoines à l'image de celle de la Réserve fédérale des États-Unis (Fed).

L'enquête « Histoire de vie et Patrimoine » est conduite auprès de 10 000 à 20 000 ménages. Dans le tirage de l'échantillon, nous essayons de surreprésenter les ménages susceptibles de détenir des patrimoines élevés, mais nous ne parvenons pas à capter les très hauts patrimoines, c'est-à-dire le 0,1 % des personnes fortunées. Cette situation est documentée de longue date : d'une part, la taille de l'échantillon ne le permet pas ; d'autre part, quand bien même l'on tomberait, par un tirage aléatoire, sur un ménage faisant partie des plus fortunés de France, nous peinerions à pondérer ses réponses pour qu'elles soient représentatives.

Par construction, cette enquête permet donc de documenter de façon solide l'hétérogénéité des patrimoines, même s'il reste des marges de progression, mais pas de capter le plus haut de la distribution des patrimoines. Pour informer de façon statistiquement sensée sur ce très haut niveau de patrimoine, nous avons besoin de données venant du service statistique ministériel (SSM) de la DGFIP liées au paiement de l'impôt sur la fortune immobilière (IFI), et précédemment de l'impôt de solidarité sur la fortune (ISF). À cet égard, le passage de l'ISF à l'IFI a constitué une externalité négative pour la statistique publique, puisque nous avons perdu une partie de l'information qui était collectée par ce biais.

Pour certains biens de patrimoine financier ou immobilier, les masses qui ressortent de l'enquête « Histoire de vie et Patrimoine » apparaissent un peu sous-évaluées par rapport au compte de patrimoine macroéconomique produit par la comptabilité nationale. C'est en partie dû au fait que l'enquête ne capte pas le très haut de la distribution du patrimoine, mais cette sous-estimation s'explique principalement par un biais de non-réponse, plus fréquent parmi les personnes les plus fortunées.

Nous avons un programme de progression en la matière. Depuis quelques années, l'Insee s'est ainsi lancé dans la constitution de bases statistiques à l'aide de données administratives. D'une part, nous produisons une base de propriété foncière résultant de l'appariement avec des fichiers venant de la DGFIP, qui nous permet d'appréhender le patrimoine immobilier de façon beaucoup plus précise et cohérente avec les données de la comptabilité nationale. D'autre part, en association avec le SSM de la DGFIP et les chercheurs de l'Institut des politiques publiques (IPP), nous menons un exercice de même nature pour créer une base statistique concernant le patrimoine professionnel.

Ces travaux en cours nous ont déjà permis de publier plusieurs études sur le patrimoine immobilier, en particulier sur la multipropriété immobilière. Ils permettront aussi d'améliorer la qualité de l'enquête « Histoire de vie et Patrimoine », à la fois par son tirage d'échantillon et comme variable de calage. Dans la mesure où ces travaux prennent du temps, la prochaine enquête est prévue pour 2028-2029.

M. Charles de Courson, rapporteur. Concernant la définition des revenus des ménages les plus aisés, les auteurs de la note de l'IPP n° 92 de juin 2023, « Quels impôts les milliardaires paient-ils ? », préfèrent à la notion de revenu fiscal de référence (RFR) celle de revenu économique, en ajoutant au RFR les cotisations non contributives ainsi que les pertes et profits non distribués des sociétés contrôlées à au moins 10 % par des foyers fiscaux, au prorata de leurs détentions effectives. Que pensez-vous de cette notion ? Faut-il y ajouter celle de loyer fictif, concept que vous avez développé en comptabilité nationale ?

Les données fiscales permettent-elles de prendre en compte l'ensemble des revenus économiques, notamment ceux provenant de la détention de sociétés, comme les bénéfices non distribués ?

Le revenu économique calculé par les auteurs de la note de l'IPP étant établi pour l'année 2016, disposez-vous de données permettant de reconstituer les années suivantes ou des années plus proches de 2026 ?

M. Fabrice Lenglard. Au sens de la DGFIP, le revenu de référence est effectivement le RFR. Mais, du point de vue de la comptabilité nationale, il diffère du revenu disponible des ménages pour deux raisons.

La première différence vient du fait que le RFR a vocation à être imposé, tandis que le revenu disponible des ménages comprend les revenus imposables, dont on retranche les prélèvements obligatoires directs (cotisations sociales, impôt sur le revenu, IFI), ainsi que la perception de prestations monétaires, essentiellement les prestations familiales et de solidarité, comme les minima sociaux ou la prime d'activité.

La deuxième différence concerne le traitement du niveau de vie pour les propriétaires occupants de leur logement. En effet, la comptabilité nationale inclut dans leur revenu disponible des loyers imputés, et non des loyers fictifs. Dès lors qu'un ménage propriétaire et occupant de son logement produit un service de logement qu'il autoconsomme, la comptabilité nationale considère qu'il a *de facto* un niveau de vie plus élevé qu'un ménage ayant par hypothèse la même configuration familiale et les mêmes revenus monétaires, mais qui est locataire de son logement.

S'agissant des statistiques microéconomiques publiées par l'Insee, le niveau de vie ne tient pas compte des loyers imputés, pour des raisons d'harmonisation européenne et pour

permettre les comparaisons avec nos voisins. Cela étant, les économistes considèrent qu'il conviendrait d'appliquer un loyer imputé aux propriétaires occupants, y compris d'un point de vue microéconomique. L'Insee l'a d'ailleurs fait pour certaines variantes.

En somme, le RFR est une source utile, puisque c'est celle dont on dispose nativement au travers des données fiscales, mais le revenu disponible des ménages répond à une définition plus globale. Néanmoins, d'aucuns estiment que ce dernier n'est pas suffisamment large. Plusieurs travaux, menés par des économistes et repris par l'Insee, consistent à élargir encore ce concept en considérant que l'ensemble des revenus primaires, ceux du capital et du travail, donc résultant du fonctionnement de l'appareil productif, sont nativement dans le revenu des ménages, mais que d'autres revenus demeurent dans le compte des entreprises. C'est ce que l'on appelle les profits non distribués. Ainsi, dans une publication de décembre 2024, l'Insee s'est essayé à une conception élargie du revenu, en rattachant des profits non distribués des entreprises aux ménages qui les possèdent, donc aux ménages actionnaires.

Se pose aussi la question du traitement des prestations en nature, puisque les pouvoirs publics prélèvent l'impôt pour fournir certains services individualisables, comme les services de santé ou d'éducation. Il est même possible d'aller plus loin, en ajoutant sur la tête des ménages des services en nature collectifs, comme ceux ayant trait à la sécurité ou à la défense. C'est aussi ce que propose la publication expérimentale de décembre 2024. Ce faisant, on aboutit à une notion de revenu très élargie. L'Insee entend contribuer à ce débat en fournissant, autant que faire se peut, l'ensemble des statistiques utiles.

M. Charles de Courson, rapporteur. Que représentent les loyers imputés et les bénéfices non distribués des entreprises en masse ? Connaissez-vous leur distribution en fonction du niveau de revenu ?

M. Fabrice Lengart. Je ne peux donner que des ordres de grandeur, que je préciserai par écrit. De mémoire, les loyers imputés représentent près de 10 % du PIB. C'est considérable.

M. Charles de Courson, rapporteur. Ils représentent donc 300 milliards d'euros ?

M. Fabrice Lengart. Je vérifierai s'il s'agit de 10 % du PIB ou de 10 % du revenu. En tout état de cause, les loyers imputés comptent pour beaucoup. C'est assez naturel, puisque plus de la moitié des ménages sont propriétaires occupants de leur logement.

M. Éric Coquerel (LFI-NFP). Le loyer représente généralement beaucoup plus de 10 % du revenu d'un ménage !

M. Fabrice Lengart. Certes, mais les loyers imputés ne concernent pas les ménages locataires. En proportion des ménages propriétaires, cette part compte beaucoup plus.

M. Charles de Courson, rapporteur. Qu'en est-il des bénéfices non distribués ?

M. Fabrice Lengart. Je ne saurais pas vous répondre de tête. En tout cas, d'un point de vue macroéconomique, ils comptent.

M. Charles de Courson, rapporteur. Seriez-vous capable de les répartir en fonction du niveau de revenu ?

M. Fabrice Lenglard. C'est précisément l'exercice expérimental auquel s'est livré l'Insee en décembre 2024, qui a consisté à considérer que les revenus non distribués devaient être distribués dans la population des ménages classés selon un niveau de vie usuel, à l'instar des revenus financiers, que l'on réattribue à due proportion des ménages actionnaires.

M. Charles de Courson, rapporteur. Quel est votre degré de finesse d'analyse ? Le décile ? Le centile ?

M. Fabrice Lenglard. Nous n'allons pas jusqu'au centile. De mémoire, la publication de l'Insee procédait par dixième, avec des tableaux complémentaires par vingtième. J'insiste sur le caractère expérimental de ces statistiques.

L'Insee publiera une actualisation de cet exercice la semaine prochaine. Je ne peux pas vous donner ces chiffres, car ils sont sous embargo.

M. Charles de Courson, rapporteur. Vous pourrez nous en donner la primeur !

M. Fabrice Lenglard. Ils seront disponibles la semaine prochaine, sur le site internet de l'Insee.

M. Charles de Courson, rapporteur. Quelle méthodologie employez-vous pour obtenir les données issues des enquêtes « Histoire de vie et Patrimoine » ? Vous avez déjà partiellement répondu à cette question, mais quel degré de connaissance ces données permettent-elles d'avoir quant au niveau du patrimoine des ménages les plus aisés ?

Dans la note méthodologique explicative des comptes distributionnels de patrimoine des ménages, vous indiquez qu'en raison d'un taux de réponse plus faible des ménages les plus riches, « des ménages sont ajoutés aux ménages les plus riches issus des enquêtes ». Comment expliquez-vous cette sous-déclaration ? Quelle incidence votre ajout méthodologique a-t-il sur la fiabilité des données, en particulier de celles de vos enquêtes « Histoire de vie et Patrimoine » ?

Enfin, le passage de l'ISF à l'IFI a conduit à une perte de données quant au patrimoine mobilier des ménages. Peut-on imaginer une façon de reconstituer le patrimoine total des ménages les plus aisés après 2016 ?

M. Fabrice Lenglard. S'agissant de l'enquête « Histoire de vie et Patrimoine », comme je l'ai expliqué, le tirage de l'échantillon de ménages n'est pas équiprobable, et nous cherchons donc à surreprésenter la population de ménages fortunés. Lorsqu'il existait un ISF, nous utilisions le fichier des foyers redevables transmis par la DGFIP. Après sa suppression et le passage à l'IFI, l'Insee a cherché à imiter ce principe : à partir des données passées et grâce à la connaissance du patrimoine immobilier et du niveau de revenu des ménages, une modélisation permet d'évaluer la probabilité qu'aurait eue un ménage d'être assujéti à l'ISF si cet impôt existait encore. C'est ainsi que nous avons cherché, lors de l'enquête de 2024 sur le terrain, à surreprésenter les ménages fortunés, même si c'est un pis-aller par rapport à la méthode précédente. De toute façon, cette enquête ne capte pas les quelques ménages les plus fortunés. C'était déjà le cas du temps de l'ISF. Et quand bien même nous capterions l'un de ces ménages, nous aurions le plus grand mal à utiliser ses données au-delà de sa propre représentation. Nous ne pourrions pas le surpondérer, comme je vous l'ai expliqué tout à l'heure.

Par ailleurs, en menant avec nous l'enquête « Histoire de vie et Patrimoine », la Banque de France répond à la demande du SEBC et de la BCE, mais elle cherche aussi à se livrer à un exercice de décontraction du compte de patrimoine. Aussi a-t-elle pris l'initiative de compléter l'enquête de façon statistique en ajoutant un certain nombre de ménages très fortunés, à l'aide d'une méthode *ad hoc*. Ce travail n'est pas effectué par l'Insee, et je n'en connais pas le détail.

Pour sa part, compte tenu de la nature de son enquête, l'Insee s'interdit de publier autre chose que le montant de patrimoine au-delà duquel se situent 1 % des ménages.

M. Charles de Courson, rapporteur. Vous avez présidé le Comité d'évaluation des réformes de la fiscalité du capital. Dans une note de juillet 2025 intitulée « Fiscalité du capital : quels sont les effets de l'exil fiscal sur l'économie ? », le Conseil d'analyse économique (CAE) a montré que les réformes de la fiscalité du capital intervenues en 2017 et 2018, en particulier la transformation de l'ISF en IFI et l'instauration du prélèvement forfaitaire unique (PFU), n'avaient eu qu'un effet limité sur l'activité économique. Partagez-vous ces conclusions ?

M. Fabrice Lenglard. Pour être exact, j'ai présidé le Comité d'évaluation des réformes de la fiscalité du capital pour ses trois premiers rapports, parus en 2019, 2020 et 2021. J'ai ensuite été appelé à d'autres fonctions, et je n'étais plus président pour le quatrième rapport, paru en octobre 2023.

Je résumerai les conclusions du Comité d'évaluation de la façon suivante, étant entendu que ces rapports sont en ligne.

Tout d'abord, la réforme de la fiscalité du capital de 2018 a fortement profité aux ménages très aisés. Elle a induit un surcroît de dividendes et a même augmenté la concentration des dividendes et des plus-values reçus par le 0,1 % des foyers fiscaux les plus fortunés.

Ensuite, à la date du quatrième rapport, la transformation de l'ISF en IFI représente un coût pour les finances publiques estimé à 4,5 milliards d'euros par an. Elle a profité au 1 % des foyers les plus aisés.

Par ailleurs, les plus aisés ou les plus fortunés ont bien davantage profité de l'instauration du PFU que de la transformation de l'ISF en IFI. En effet, les plus fortunés payaient très peu d'ISF à cause du mécanisme de plafonnement, qui limitait la somme payée en ISF, impôt sur le revenu (IR), contribution sociale généralisée (CSG) et contribution pour le remboursement de la dette sociale (CRDS) à 75 % du revenu imposable. Ce plafonnement bénéficiait à environ 12 000 foyers, soit trois dix-millièmes des foyers fiscaux les plus fortunés, et coûtait 2 milliards d'euros par an aux finances publiques.

L'instauration du PFU a probablement été autofinancée, car elle suivait la réforme d'esprit contraire de 2012-2013, qui avait consisté à imposer les dividendes au barème de l'IR. Du fait de cette imposition, on avait observé une chute considérable des dividendes reçus par les ménages. Par la suite, avec le passage au PFU, on a globalement récupéré la somme de dividendes observée avant leur imposition à l'IR. Ce ressaut de dividendes après l'instauration du PFU s'est observé entre 2018 et 2020. Selon le quatrième rapport, les dividendes reçus par les ménages ont encore crû fortement en 2021 et 2022. Toutefois, le Comité d'évaluation a estimé que cette nouvelle augmentation n'était probablement pas due à l'instauration du PFU, mais à d'autres phénomènes.

Une autre conclusion est que la réforme de la fiscalité du capital a induit une augmentation du nombre d'impatriés et une diminution du nombre d'expatriés pour des raisons fiscales. Mais ces flux concernent quelques centaines de personnes. L'incidence est donc faible d'un point de vue macroéconomique.

Enfin, aucun effet positif de la réforme de la fiscalité du capital n'a été détecté sur l'investissement des entreprises déjà créées. En revanche, un travail supplémentaire mené en 2023 a conduit le Comité d'évaluation à estimer que la réforme a permis d'encourager la création d'entreprises. En effet, on observe un mouvement de créations d'entreprises plus vif dans les secteurs d'activité dont les actionnaires ont *a priori* le plus profité de la réforme.

Autrement dit, la réforme de la fiscalité du capital a peut-être permis de conforter l'investissement et l'appareil productif s'agissant de la marge extensive, c'est-à-dire de la création d'entreprises dans certains secteurs. En revanche, le Comité d'évaluation n'a pas été capable de mettre en évidence d'effet bénéfique sur l'investissement des entreprises déjà créées. Cela ne signifie pas que cet effet n'existe pas, mais les travaux menés par plusieurs équipes de recherche n'ont pas permis de le mettre en évidence. C'est ce qu'indique la note du CAE que vous avez citée, monsieur le rapporteur.

M. Éric Coquerel (LFI-NFP). De quel type sont les entreprises nouvellement créées que vous venez d'évoquer ?

M. Fabrice Lenglard. Ce dernier point est documenté dans le quatrième rapport, dont je n'ai pas eu à m'occuper en direct. Je comprends que l'étude a consisté à essayer d'identifier, par secteur, les entreprises plus ou moins concernées par la réforme de la fiscalité du capital au travers de leurs actionnaires. J'ai tendance à penser que les créations d'entreprises dont il est question sont intervenues dans les secteurs financier et numérique, mais il faudrait le vérifier auprès des équipes de recherche.

M. Éric Coquerel (LFI-NFP). En mai 2025, le Trésor a conclu que les réformes fiscales menées entre 2017 et 2023 avaient entraîné une hausse de 1,9 point de la valeur ajoutée allouée au capital, contre une baisse de 0,8 point de la part allouée au travail, notamment aux salaires. Vos travaux montrent-ils que cette tendance se poursuit, voire s'accroît, entre 2023 et 2027 ? Qu'avez-vous à nous dire à ce sujet ?

M. Fabrice Lenglard. Peu de choses, monsieur le député, si ce n'est que l'Insee publie des chiffres trimestriels qui permettent de suivre le partage de la valeur ajoutée. Cela étant, ce partage gagne à être analysé sur très longue période. De ce point de vue, je n'ai pas en tête qu'il ait été beaucoup déformé ces dernières années. Il faudrait sans doute mener une étude plus fine.

On peut appréhender le partage de la valeur ajoutée à partir des comptes nationaux de différentes façons, notamment au sein des sociétés non financières, avec, toutefois, une déformation sur très longue période, puisque, par le passé, une plus grande partie de l'appareil productif était le fait d'entrepreneurs individuels. Il faut donc corriger ce phénomène. À ma connaissance, le dernier travail fouillé en la matière remonte à une quinzaine, voire une vingtaine d'années : il s'agit du rapport Cotis publié à la fin des années 2000. Quoi qu'il en soit, les chiffres macroéconomiques sont disponibles.

M. Éric Coquerel (LFI-NFP). La note du Trésor montre une hausse de 2 points entre 2017 et 2023. Ce n'est pas négligeable.

M. Fabrice Lenglard. Mon conseil, pour obtenir un diagnostic plus robuste, n'est pas de prendre deux années mais d'analyser les courbes sur longue période.

M. Éric Coquerel (LFI-NFP). Vous avez pourtant évoqué les effets de la réforme de la fiscalité du capital. On peut penser qu'il y a un rapport avec ce que dit le Trésor...

En 2023, le Conseil des prélèvements obligatoires (CPO) notait que la TVA représentait 12 % du budget d'un ménage des classes populaires, mais seulement 4 % du budget d'un ménage très aisé du dernier décile. Or cette analyse se fondait sur des données de 2015. Cet écart s'est-il creusé depuis avec l'aggravation des inégalités et de la pauvreté ?

M. Fabrice Lenglard. Je vous invite à vous reporter à la publication de l'Insee sur les comptes élargis des ménages de décembre 2024 et à l'actualisation que nous publierons la semaine prochaine. Les ordres de grandeur sont assez stables dans le temps.

M. Éric Coquerel (LFI-NFP). On évoque souvent la régressivité de l'impôt pour les ultrariches et vous avez vous-même exposé les effets de la mise en place du PFU et de la suppression de l'ISF. J'ai ainsi le sentiment que l'on assiste, depuis 2017, à un surenrichissement d'une part assez infime des ultrariches. Les seules études qui existent comparent les effets de la redistribution entre les 10 % les plus riches et les 10 % les plus pauvres. Auriez-vous les moyens d'effectuer une comparaison entre le 1 % des plus riches et le 1 % des plus pauvres ? Intuitivement, je dirais que la redistribution qui s'opère entre les 10 % les plus riches et les 10 % les plus pauvres serait moins importante à ces bornes.

M. Fabrice Lenglard. Comme je vous l'ai expliqué, l'Insee n'est pas à même de publier une information robuste relative au patrimoine des 1 % les plus aisés, si ce n'est d'indiquer au-delà de quel niveau de patrimoine il faut se situer pour faire partie de cette population. Mais les travaux engagés depuis quelques années, d'une part sur la base des propriétés foncières, d'autre part pour la constitution d'une base équivalente s'agissant du patrimoine professionnel, me font penser que nous arriverons à progresser. Il nous faudra encore quelques années de travail pour parvenir à quelque chose de complètement établi. Les moyens sont engagés, mais l'Insee a beaucoup à faire, sans compter qu'il s'agit d'une question complexe du point de vue technique.

M. Christophe Mongardien (EPR). Les loyers imputés concernent-ils à la fois les résidences principales et les résidences secondaires ?

M. Fabrice Lenglard. Oui.

M. Christophe Mongardien (EPR). Je suis surpris d'apprendre que l'Insee est incapable de connaître les hauts patrimoines. Pourtant, dans la presse spécialisée, on trouve facilement des classements, avec des estimations de fortune. Ils ne viennent donc pas de vous ? Quelle est la véracité de ces informations ?

M. Fabrice Lenglard. Ces classements sont très visibles dans le débat public. Il faudrait interroger les journalistes qui les élaborent. Mais si l'on veut mesurer de façon homogène le patrimoine de l'ensemble des ménages, il faut s'entendre sur la définition d'un ménage. Bien souvent, ces classements parlent des premières fortunes de France au sens de « familles », lesquelles peuvent correspondre à plusieurs foyers fiscaux et plusieurs ménages.

Pour progresser, je ne vois guère que la façon dont nous nous emparons du sujet, laquelle prend du temps et consiste à agréger et à apparier des bases statistiques pour approcher le très haut de la distribution des patrimoines.

M. Christophe Mongardien (EPR). Vous avez indiqué que le passage à l'imposition progressive des dividendes avait entraîné une baisse de ces derniers, qui ont ensuite augmenté avec l'instauration du PFU. La hausse des revenus liés aux dividendes était-elle liée à une baisse d'autres types de revenus ?

M. Fabrice Lengart. Ce phénomène de yoyo des dividendes imposables, à la baisse en 2013 puis à la hausse en 2018, a essentiellement concerné des dividendes de sociétés non cotées, donc des personnes fortunées qui détenaient des intérêts dans de telles entreprises et qui ont probablement opéré des choix sans rapport avec les règles fiscales.

On observe un autre phénomène, récent, au sujet duquel je n'ai pas de preuve de causalité. Comme vous le savez, les ménages très fortunés ont moins de revenus salariés et plus de revenus d'entreprise individuelle et de revenus financiers tels que les dividendes. Or on observe, depuis une dizaine d'années, un déport de la part des revenus d'entreprise individuelle vers celle des dividendes. Cette croissance de la part des revenus financiers pourrait correspondre au choix d'exercer certaines activités professionnelles en société par actions simplifiée (SAS) plutôt qu'en entrepreneur individuel, lequel choix pourrait s'expliquer, en partie, par l'évolution de la législation fiscale. Mais j'emploie le conditionnel, car il faudrait pouvoir étayer cette hypothèse.

M. Charles de Courson, rapporteur. Il y a peut-être une optimisation fiscale et une optimisation sociale, lesquelles vont parfois dans le même sens. On observe cette évolution, par exemple, dans le secteur agricole. De façon générale, on compte de moins en moins d'entreprises individuelles et de plus en plus de sociétés.

M. Fabrice Lengart. Lorsque j'étais directeur de la Drees, nous avons documenté le fait que les médecins libéraux s'installent désormais plus souvent en société qu'en individuel.

M. le président Jean-Paul Mattei. Le dispositif n'est pas le même pour les sociétés d'exercice libéral à responsabilité limitée (Selarl) que pour les sociétés de capitaux, où la distribution au-delà de 10 % du montant des capitaux propres est soumise à cotisations. Je ne sais pas si vous l'avez constaté, mais une telle règle permet d'éviter des dérives.

M. Fabrice Lengart. En tout cas, une publication de la Drees documente ce changement observé depuis quelques années.

M. Charles de Courson, rapporteur. Disposez-vous des données relatives à la contribution des hauts patrimoines et des hauts revenus au financement des services publics et aux bénéficiaires qu'ils en tirent ? Le cas échéant, pourriez-vous les préciser par politique publique – je pense notamment aux services publics de l'éducation, des transports, de la santé et au système de retraite – et nous donner les masses agrégées ? Jusqu'à quel niveau de finesse analysez-vous ces contreparties ?

M. Fabrice Lengart. Votre question renvoie à ce que j'ai qualifié d'exercice statistique expérimental. J'insiste là-dessus, car c'est assez innovant. La publication de décembre 2024 et celle qui paraîtra la semaine prochaine cherchent à ventiler par catégories de

ménages non seulement les prestations en espèces, mais aussi les prestations en nature, y compris les services collectifs.

Il existe plusieurs façons de catégoriser les ménages, mais nous n'avons pas de catégorie « ménages fortunés », parce que les données microéconomiques que nous mobilisons ne permettent pas de classer avec suffisamment de finesse ce qui se passe dans le haut de l'échelle des patrimoines, laquelle est beaucoup plus concentrée que celle des revenus.

Ainsi, vous trouverez dans ces publications des informations sur la part de services en nature, individualisables ou collectifs, pouvant être réattribuée à des ménages fortunés au sens du niveau de vie, et non du patrimoine. Nous effectuons la même ventilation par type de famille, par catégorie socioprofessionnelle...

M. Charles de Courson, rapporteur. Par revenu fiscal ?

M. Fabrice Lengart. Non, par niveau de vie. Les données que nous mobilisons ne nous permettent pas de classer les ménages par niveau de patrimoine.

M. Charles de Courson, rapporteur. Votre niveau de finesse va-t-il jusqu'à 5 % ?

M. Fabrice Lengart. Nous communiquerons plutôt par dixième, donc par tranche de 10 %, mais nous mettrons en ligne une présentation par 5 %, comme nous l'avons fait en décembre 2024. De fait, l'exercice est très utile, mais il demeure expérimental, et la précision attachée à ces vingtiles est fragile.

M. Charles de Courson, rapporteur. J'ai lu de très intéressantes études de l'Insee visant à calculer le patrimoine constitué de droits à retraite. Elles montraient que ces derniers représentaient l'essentiel du patrimoine des citoyens les plus modestes, tandis que plus les revenus augmentaient, plus cette proportion baissait. Avez-vous mené récemment des travaux sur cette question ?

M. Fabrice Lengart. L'Insee publie régulièrement les engagements implicites des régimes de retraite par répartition, sous forme de chiffres macroéconomiques. Un récent article de blog, signé par Didier Blanchet, explique à quoi correspondent ces chiffres et comment les utiliser. De mémoire, la somme de ces engagements implicites est estimée à plus de 400 % du PIB.

M. Charles de Courson, rapporteur. C'est donc autant que le patrimoine au sens traditionnel.

M. Fabrice Lengart. Absolument, avec toutefois certaines différences. En effet, le patrimoine des engagements implicites s'entend à législation donnée et varie à chaque réforme des retraites. Je précise que la communication de ces chiffres est exigée par Eurostat, pour mieux comparer les régimes de retraite des pays européens.

À ma connaissance, l'Insee n'a jamais procédé à l'exercice de répartition de ces engagements par type de ménage. En revanche, je crois me souvenir que France Stratégie, devenu le haut-commissariat à la stratégie et au plan (HCSP), avait publié une étude de ce type, dont il ressortait effectivement que les droits à retraite constituent le patrimoine des personnes modestes qui ont travaillé toute leur vie.

M. Charles de Courson, rapporteur. Pourriez-vous retrouver cette étude ?

M. Fabrice Lenglard. C'est, de mémoire, une étude de France Stratégie, devenu le HCSP, qui date d'il y a quelques années. On doit pouvoir la retrouver sur internet.

M. Charles de Courson, rapporteur. L'une de vos analyses, publiée en 2023, s'intitule « La redistribution élargie, incluant l'ensemble des transferts monétaires et les services publics, améliore le niveau de vie de 57 % des personnes ». Ainsi, en 2019, 57 % des personnes recevaient plus qu'elles ne versaient en matière de transferts publics. Quel est le solde net de ces transferts par décile de revenu, voire par décile de patrimoine, y compris pour les hauts revenus et les hauts patrimoines ?

M. Fabrice Lenglard. Il s'agit toujours de la même étude expérimentale, dont les résultats actualisés seront publiés la semaine prochaine. Les ordres de grandeur de l'enquête publiée en décembre 2024 restent les mêmes, à peu de chose près. Quand on prend en compte le revenu des ménages au sens le plus élargi possible et qu'on analyse la redistribution nationale publique dans son ensemble, laquelle passe à la fois par les prélèvements et par le versement de prestations monétaires et en nature, l'ordre de grandeur est à peu près celui que vous avez mentionné.

Je précise toutefois que cette étude n'indique pas que les 57 % des ménages les plus modestes sont tous bénéficiaires, ni que les 43 % les plus aisés sont ceux qui donnent le plus. C'est plus compliqué que cela. Au sein de chaque dixième, une part de ménages a versé plus qu'elle n'a reçu, et réciproquement. Certes, la part des ménages qui verse plus qu'elle ne reçoit va décroissant avec le niveau de vie, mais elle ne passe pas de 100 % à 0 %, ne serait-ce que parce que la redistribution comprend aussi les dépenses de santé. Ainsi, des personnes aisées en mauvaise santé bénéficient du système redistributif à ce titre.

Les chiffres actualisés que nous publierons la semaine prochaine continueront de l'être par catégorie de ménages et en fonction d'une variable de niveau de vie, donc implicitement de revenu, et non d'une variable de patrimoine, car l'exercice ne le permet pas pour l'instant.

M. Charles de Courson, rapporteur. Avez-vous examiné l'incidence du vieillissement de la population sur la répartition du patrimoine ?

M. Fabrice Lenglard. Les enquêtes « Histoire de vie et Patrimoine » fournissent quelques éléments de réponse à cette question. En l'occurrence, le patrimoine des ménages croît avec l'âge et atteint son maximum aux alentours de la cinquantaine et la soixantaine, voire jusqu'à 75 ans, avant de décliner. Au cours des vingt dernières années, la courbe des niveaux et des concentrations de patrimoine en fonction de l'âge s'est un peu déplacée – autrement dit, l'âge à partir duquel elle décline a augmenté. Cela s'explique sans doute par le vieillissement de la population et la progression de l'espérance de vie.

Un autre point, peu documenté par la statistique publique mais analysé par des économistes appliqués, a trait aux transmissions des patrimoines. De fait, avec une population qui vieillit et meurt à des âges de plus en plus avancés, le patrimoine est transmis à des héritiers vieillissants. Cela explique l'accentuation de la concentration du patrimoine parmi les personnes relativement âgées. Cette tendance est appelée à se poursuivre, puisque nous connaissons un phénomène de papy-boom et que les premières générations du baby-boom atteignent des âges élevés.

M. Charles de Courson, rapporteur. La baisse de la courbe à partir d'un certain âge n'est-elle pas liée à des donations de plus en plus précoces, également ?

M. Fabrice Lenglard. Je ne crois pas que nous ayons conduit d'étude spécifique sur ce point. Cela étant, nos enquêtes montrent que le niveau de patrimoine des ménages est influencé par le fait d'avoir hérité ou d'avoir reçu une donation. Cela n'a rien de surprenant, mais est conforté par nos travaux statistiques.

M. Charles de Courson, rapporteur. On dit que le patrimoine détenu est de plus en plus hérité, et de moins en moins le fruit du travail et de l'épargne. Avez-vous conduit des travaux en la matière ?

M. Fabrice Lenglard. Nous en avons peu conduit pour l'instant, à ma connaissance. Pour autant, c'est une question importante, à laquelle l'Insee et la statistique publique doivent allouer des moyens. Mais pour se livrer à ce type d'exercice, l'Insee a absolument besoin que la DGFIP progresse dans la constitution d'une base de données des transmissions de patrimoine, ce que je n'ai pas manqué de faire savoir à Sophie Maillard et Amélie Verdier.

M. le président Jean-Paul Mattei. Depuis le passage de l'ISF à l'IFI et l'instauration du PFU, les pratiques d'épargne ont-elles évolué ? Avez-vous constaté une hausse des investissements dans l'entreprise, conformément à l'esprit de la réforme ? Au demeurant, certaines études ont montré que les retraités épargnaient plus que les classes moyennes notamment.

S'agissant de l'accès aux données, l'une des difficultés vient du régime déclaratif. Vous avez vous-même relevé que la suppression de l'ISF vous privait d'éléments statistiques. Pouvez-vous utiliser les liasses fiscales des entreprises, riches en informations ? Que faudrait-il faire pour lever les réticences des ménages à très haut patrimoine à répondre aux enquêtes ? Quels outils seraient utiles pour éclairer vos travaux ? Ne pensez-vous pas qu'un peu de dématérialisation et de regroupement de données, dans le respect de la vie privée, permettraient d'améliorer la finesse de vos analyses ?

M. Fabrice Lenglard. Les travaux menés par des universitaires, dans le cadre du Comité d'évaluation des réformes de la fiscalité du capital, ne parviennent pas à montrer que les réformes de la fiscalité du capital depuis 2018 (instauration du PFU, passage de l'ISF à l'IFI, baisse de l'impôt des sociétés) ont permis d'augmenter les investissements dans les entreprises préexistantes. Le seul effet visible est la création d'entreprises dans des secteurs qui étaient plus exposés à l'ISF.

Par ailleurs, je ne prétends pas que le lien de causalité est établi, mais nous observons une tendance, chez les entrepreneurs, à créer des sociétés plutôt que des entreprises individuelles.

Enfin, le Comité d'évaluation a cherché à savoir si la transformation de l'ISF en IFI avait contribué à modifier les comportements en matière de détention de patrimoine immobilier. En l'occurrence, les quelques éléments que nous avons analysés ne le montrent pas. Nous n'avons pas vu de changement marqué dans la composition du patrimoine détenu, ni observé que des ménages se délesteraient de leur patrimoine immobilier au motif que ce dernier est désormais plus taxé que les actifs financiers.

Par ailleurs, vous me demandez comment la statistique publique peut progresser dans la mise à disposition d'une information la plus fiable possible concernant la distribution des patrimoines en France, y compris pour les plus fortunés. D'une part, les travaux engagés par l'Insee et le SSM de la DGFIP ont permis de progresser s'agissant du patrimoine immobilier et permettront de le faire pour le patrimoine professionnel. D'autre part, Sophie Maillard a évoqué devant vous certaines pistes. La statistique publique pourrait notamment accéder à d'autres types de fichiers détenus par les administrations : le fichier des contrats de capitalisation et d'assurance vie (Ficovie) nous permettrait de connaître beaucoup plus finement la distribution de la détention d'assurances vie, y compris s'agissant des montants, tandis que le fichier national des comptes bancaires et assimilés (Ficoba) nous apporterait quelques éléments concernant la détention de comptes bancaires par nos concitoyens. En tout état de cause, la voie la plus prometteuse est celle qui consiste à permettre à la statistique publique de s'emparer d'un maximum d'informations recueillies par les administrations pour des motifs autres que statistiques.

Il y a quelques semaines, le Sénat m'a demandé s'il serait utile que le législateur impose aux ménages fortunés de notifier leur patrimoine à l'Insee. J'ai répondu qu'à mon sens, ce ne serait pas une bonne façon de s'y prendre afin de mieux nous éclairer sur la distribution des patrimoines en France. D'une part, si l'Insee devait collecter cette information, cela pourrait nuire à ses missions et à son image, et conduire à dégrader la qualité des informations recueillies par ailleurs dans le cadre des nombreuses enquêtes menées auprès des entreprises et auprès des ménages. D'autre part, il va de soi que le législateur est fondé à attendre une statistique de meilleure qualité sur la distribution des patrimoines, en particulier élevés. S'il l'affirmait dans la loi, cela fournirait au système de statistique publique des leviers supplémentaires pour accéder à des bases de données existantes. En revanche, la statistique publique étant indépendante professionnellement, le législateur ne saurait lui expliquer la meilleure façon de procéder pour établir des données de qualité. Nous sommes donc sur une ligne de crête. En somme, le Parlement peut assurément aider la statistique publique à progresser en exigeant des résultats. Au début des années 2000, par exemple, il avait décidé que cette dernière devait être capable de publier des statistiques de victimation. Grâce à cela, des enquêtes de victimation sont désormais menées tous les ans : elles l'ont été d'abord par l'Insee, puis par le SSM du ministère de l'intérieur. Mais il faut laisser au système de statistique publique sa libre appréciation quant aux moyens à employer pour parvenir aux fins visées.

M. Charles de Courson, rapporteur. Nous avons posé la même question à Mme la directrice générale de la DGFIP, qui a répondu que, par tradition, sa direction ne demandait pas d'informations qui n'ont pas pour but de taxer, ce qui n'est d'ailleurs pas tout à fait exact. Si le Parlement décidait d'obliger les contribuables à annexer leur patrimoine à leur déclaration de revenus, je ne vois pas quels arguments s'y opposeraient.

M. le président Jean-Paul Mattei. Souvent, les banques le demandent à qui veut obtenir un financement !

M. Fabrice Lengart. Si vous demandiez à l'administration de collationner une information plus détaillée sur les patrimoines, pour des raisons autres que statistiques, il va de soi que la statistique publique s'en emparerait pour progresser et publier des statistiques de meilleure qualité, y compris sur le haut de la distribution des patrimoines.

M. le président Jean-Paul Mattei. Je vous remercie. Les sujets que nous avons abordés sont passionnants !

La séance s'achève à vingt heures dix.

Membres présents ou excusés

Présents. – Mme Léa Balage El Mariky, M. Éric Coquerel, M. Charles de Courson, Mme Mathilde Feld, M. Jean-Paul Mattei, M. Christophe Mongardien