

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 des représentants de la Direction générale des finances publiques, de la Direction nationale d'enquêtes fiscales et de la Direction nationale des vérifications de situations fiscales..... 2
- Présences en réunion..... 25

Mercredi

15 avril 2026

Séance de 17 heures 30

Compte rendu n° 014

SESSION ORDINAIRE DE 2025-2026

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



La séance est ouverte à dix-sept heures trente.

La commission auditionne les représentants et représentante de la Direction générale des finances publiques, de la Direction nationale d'enquêtes fiscales et de la Direction nationale des vérifications de situations fiscales.

M. le président Jean-Paul Mattei. Mes chers collègues, je vous souhaite la bienvenue pour cette seconde audition au cours de laquelle nous allons entendre des représentants de la direction générale des finances publiques (DGFIP), de la direction nationale d'enquêtes fiscales (DNEF) et de la direction nationale des vérifications de situations fiscales (DNVSF).

Représentant la DGFIP, nous accueillons M. Stéphane Créange, chef du service de la sécurité juridique et du contrôle fiscal ; M. Daniel Pomeranc, sous-directeur de la sécurité juridique des particuliers ; M. Olivier Touvenin, chef du service de la gestion fiscale et M. Brice Fabre, chef du pôle soutien à la gestion fiscale, du département des études et statistiques fiscales.

Nous accueillons également M. Gaël Perraud, directeur de la DNEF, et M. Philippe Azibert, son adjoint, ainsi que Mme Catherine Fénelon, directrice de la DNVSF, et M. Tarick Adeida, son adjoint. Madame et messieurs, nous vous remercions d'avoir accepté cette audition commune car vos services ont pour particularité de tous appréhender, au moins pour partie, les questions d'optimisation ou d'évitement fiscal, de fraude fiscale et de recouvrement des impositions dues. Vos réponses pourront ainsi se compléter pour nous donner le meilleur aperçu possible de ces questions, s'agissant en particulier des ménages les plus aisés en termes de revenus et de patrimoine sur lesquels portent nos travaux.

Je rappelle rapidement l'objet de vos services respectifs pour que chacun puisse apprécier le périmètre de vos activités. Le service de la gestion fiscale est notamment chargé du pilotage et de l'animation de la fiscalité des particuliers, des professionnels et du patrimoine, ainsi que de l'action en recouvrement. Le service de la sécurité juridique et du contrôle fiscal élabore les textes législatifs et la réglementation relatifs aux procédures de rescrit, d'agrément et de contrôle fiscal. Il expertise également les dossiers fiscaux complexes qui lui sont soumis.

La DNEF est chargée de la collecte du renseignement sur la fraude fiscale, de la détection des schémas de fraude, notamment à l'international, et des relations avec l'autorité judiciaire pour réprimer certains comportements. Enfin, la DNVSF a pour mission de contrôler les dossiers des personnes physiques les plus significatifs, en termes d'enjeux financiers ou de notoriété.

Au regard de la technicité de notre sujet d'enquête et du temps limité imparti à cette audition, certaines questions nécessiteront sans doute des compléments écrits aux réponses que vous pourrez formuler à l'oral. Aussi, vous pourrez faire parvenir au rapporteur un retour écrit au questionnaire qui vous a été transmis en amont de l'audition ainsi que, le cas échéant, aux autres questions qui le nécessiteraient.

Mme Fénelon et MM. Créange, Pomeranc, Touvenin, Fabre, Perraud, Azibert et Adeida prêtent serment.

M. Stéphane Créange, chef du service de la sécurité juridique et du contrôle fiscal de la direction générale des finances publiques. Mesdames et messieurs les députés, en tant

que service central, le service de la sécurité juridique et du contrôle fiscal exerce à la fois une mission de supervision des services de contrôle et une mission d'examen des situations les plus complexes. Il intervient notamment dans le cadre de la sécurisation juridique des personnes qui nous sollicitent, auxquelles nous répondons par des demandes de rescrit, et il est également chargé du traitement des contentieux les plus complexes concernant ces personnes physiques ou morales.

S'agissant du contrôle fiscal des personnes physiques, le contrôle est, par principe, réalisé au niveau départemental par les directions régionales des finances publiques, dans les départements de rattachement des intéressés, au sein de services spécialisés appelés pôles de contrôle des revenus et du patrimoine, en charge du contrôle fiscal de ces personnes physiques. Par exception, certaines personnes physiques sont contrôlées par d'autres services. L'exception principale est celle de la DNVSF, qui contrôle les personnes physiques les plus riches du pays, mais aussi les plus sensibles. Nous disposons également de pôles nationaux de contrôle à distance, dédiés à des régularisations relativement simples.

Un point important concerne la programmation des contrôles fiscaux. Il existe ainsi deux grandes manières de programmer le contrôle fiscal des personnes physiques ou morales. La première repose sur le croisement des données, la DGFIP étant destinataire d'un nombre important de données. La seconde repose sur l'utilisation d'informations qui ne sont pas nativement présentes dans nos bases de données, à savoir des informations externes pouvant provenir des services de police, de justice, de signalements Tracfin ou d'autres sources encore.

Il convient également d'avoir à l'esprit que, dans le contrôle fiscal des personnes physiques, nous cherchons à couvrir l'ensemble de la population, afin d'éviter l'existence de poches non contrôlées, et à couvrir l'ensemble des risques fiscaux, sans nous limiter à un seul axe de contrôle. L'objectif consiste bien à couvrir à la fois l'ensemble des risques et l'ensemble des populations.

Enfin, un point central de l'action de nos services réside dans la distinction entre l'erreur et la fraude. Lorsque l'on évoque les résultats du contrôle fiscal, on parle souvent de lutte contre la fraude, mais une part importante de l'action consiste également à corriger des erreurs. La fraude doit être démontrée par un élément matériel et un élément intentionnel. Un redressement fiscal n'est donc pas nécessairement synonyme de fraude, mais peut relever d'une simple correction d'erreur, il faut toujours le garder à l'esprit.

M. Olivier Touvenin, chef du service de la gestion fiscale de la direction générale des finances publiques. Le service de la gestion fiscale assure le pilotage, le suivi et l'organisation de l'ensemble des services chargés de collecter l'impôt, qu'il s'agisse des impôts des professionnels ou de ceux des particuliers. Il intervient notamment dans le cadre de la campagne de l'impôt sur le revenu, mais aussi sur la fonction foncière, puisque nous suivons également les taxes foncières ainsi que tout ce qui relève des droits d'enregistrement.

La mission d'administration centrale consiste à animer un réseau territorial particulièrement conséquent. Pour la fiscalité des particuliers, ce réseau est structuré autour des services des impôts des particuliers et des services de l'enregistrement. La particularité du service réside aussi dans le rattachement du département des enquêtes statistiques et fiscales (DESF), qui présente la spécificité d'être à la fois un service d'administration centrale de la DGFIP et un service statistique ministériel, bénéficiant de garanties d'indépendance propres à ce statut.

En matière de lutte contre la fraude, la contribution du service demeure relativement modeste. Il opère en effet au premier niveau de lutte contre la fraude, celle dite déclarative, qui repose sur l'action des services des impôts des particuliers. Ces derniers pratiquent le contrôle sur pièce, consistant à collationner les éléments déclaratifs, à compléter des informations manquantes ou à rattraper des contribuables ayant omis des éléments, voire leur déclaration.

Mme Catherine Fénelon, directrice de la direction nationale des vérifications de situations fiscales. La DNVSF assure le contrôle des contribuables personnes physiques qui déclarent plus d'un million d'euros de revenus bruts par foyer, ou plus de 6,9 millions d'euros de patrimoine, sur l'ensemble de la France.

M. Gaël Perraud, directeur chargé de la direction nationale d'enquêtes fiscales. La DNEF est un service à compétence nationale qui relève de la DGFIP, c'est-à-dire une direction spécialisée dans la détection des fraudes. Notre rôle est spécifique au sein du réseau, puisqu'il consiste à soutenir l'ensemble des directions de contrôle, notamment en détectant des schémas de fraudes nouveaux, et des schémas de fraudes graves. L'objectif consiste à aboutir à des programmations de contrôle sur des dossiers particuliers.

Notre soutien s'exerce également par le partage d'informations. L'information que nous collectons est diffusée au sein du réseau. Nous apportons aussi un appui méthodologique sur des thématiques de recherche, en particulier sur des thématiques nouvelles. Cet appui permet de soutenir l'ensemble des services de recherche et de programmation, qu'ils soient situés dans les directions nationales, les directions interrégionales de contrôle fiscal ou dans les départements. Nous menons en outre un rôle d'animation de la communauté de recherche sur l'ensemble des thématiques, notamment celles qui sont émergentes. À titre d'exemple, nous travaillons beaucoup sur les cryptoactifs afin de faire monter en compétence l'ensemble du réseau sur ces sujets.

Au-delà de nos agents, nous mobilisons l'information. Il s'agit des informations issues de nos bases de données, mais également de toutes les informations accessibles en sources ouvertes et dans le domaine public. Nous nous appuyons aussi sur l'expertise et l'intelligence de nos enquêteurs, qui sont en veille permanente sur les axes de recherche définis. Nous recueillons par ailleurs des informations auprès de nos partenaires institutionnels, qu'il s'agisse d'autres administrations ou des services de justice, de Tracfin. Nous disposons également de la possibilité d'exercer des droits de communication auprès de tiers privés et de recourir à l'assistance administrative internationale avec nos partenaires étrangers.

Enfin, dans un cadre administratif et sous autorisation du juge des libertés et de la détention, nous disposons du monopole du droit de visite et de saisie, communément appelé perquisition fiscale. Ce point est toutefois en dehors du sujet du jour, puisque la clé d'entrée de ce dispositif repose sur les impôts professionnels, comme le prévoit l'article L.16 B du livre des procédures fiscales.

Le champ que nous couvrons porte sur l'ensemble du champ fiscal, ce qui nous conduit à être organisés en brigades spécialisées. Dans ce contexte, et pour revenir au sujet du jour, nous disposons également de brigades patrimoniales. Nous intervenons en complément des autres services, en recherchant tout ce qui n'est pas déclaré et tout ce qui demeure caché. À ce titre, nous sommes particulièrement en pointe sur les activités occultes, la dissimulation de comptes financiers, notamment *offshore*, les stratégies de dissimulation de biens à travers des sociétés *offshore*, ainsi que sur les questions de domiciliation en France.

M. Charles de Courson, rapporteur. Comment s'articulent les relations entre vos différents services et selon quelles modalités coopèrent-ils dans le cadre de la lutte contre la fraude fiscale, notamment sur les hauts revenus et les hauts patrimoines ?

M. Stéphane Créange. L'articulation est relativement claire sur le plan théorique. Il est d'usage de rappeler que le contrôle fiscal s'inscrit dans une véritable chaîne d'action. Cette chaîne débute avec les obligations déclaratives des contribuables et avec la vérification du respect de ces obligations. Vient ensuite une activité de recherche, assurée soit par la DNEF, soit, dans les départements, par des brigades spécialisées en contrôle et recherche. Ces services sont chargés de programmer les contrôles. Dans un troisième temps, les services de contrôle prennent le relais. Ils sont chargés de décider quels dossiers seront effectivement programmés et engagés, puis d'assurer la mise en œuvre des contrôles, dans le strict respect des dispositions du livre des procédures fiscales.

In fine, lorsque tout se déroule normalement, ces actions conduisent à du recouvrement, ce qui relève alors des collègues chargés du recouvrement des créances fiscales. Dans un certain nombre de cas toutefois, notamment pour les dossiers à forts enjeux, l'intervention des services contentieux est nécessaire, les contentieux étant fréquents. L'interaction entre nos équipes repose ainsi sur l'ensemble de cette chaîne d'action, depuis la détection des anomalies jusqu'au recouvrement et, le cas échéant, au contentieux.

M. Charles de Courson, rapporteur. Vous ne répondez pas à ma question. Dans votre organisation, il existe en effet des services spécialisés sur les hauts revenus et les hauts patrimoines.

M. Stéphane Créange. Cette organisation est spécifique, puisque nous disposons d'une direction spécialisée sur les personnes à hauts revenus et que nous avons une organisation similaire pour les personnes morales, avec une direction chargée de contrôler les grands groupes et les multinationales. Pour les personnes physiques, la DNVSF s'inscrit exactement dans la même chaîne d'action : elle dispose de services de programmation interne, mais bénéficie également de croisements de données et de l'appui de services spécialisés qui l'aident à programmer les contrôles à partir des données, en complément de son service interne.

La DNVSF reçoit aussi des informations externes transmises par la DNEF. Elle met ensuite en œuvre les contrôles, et un service de la DRFIP 75 est chargé du recouvrement des créances correspondantes. Il existe donc bien une direction spécialisée sur les hauts revenus, mais la DNVSF n'est pas seule à travailler sur les hauts revenus et les hauts patrimoines, car elle intervient selon des seuils de compétence. En deçà d'un million d'euros de revenus annuels, le contrôle est effectué dans les départements, partout sur le territoire.

M. Charles de Courson, rapporteur. Votre organisation est-elle bien répartie sur l'ensemble du territoire ? Certains prétendent qu'une personne détentrice de hauts revenus ou d'un patrimoine élevé a bien plus de chance d'être contrôlée si elle vit dans un département rural, moins densément peuplé que le tissu parisien. Est-ce vrai ?

M. Stéphane Créange. Au moment de la programmation, il nous importe d'abord de disposer d'une information externe, indépendamment du lieu de résidence, ou de croiser des données afin de faire émerger des anomalies, ici encore sans considération géographique. Il est vrai que, statistiquement, davantage d'anomalies peuvent être détectées là où la population est plus nombreuse, à condition d'avoir ensuite la capacité de réaliser les contrôles. Notre objectif

demeure toutefois la couverture des risques fiscaux, lesquels se répartissent là où résident les personnes, ce qui suppose des services suffisamment dotés.

M. Charles de Courson, rapporteur. La fréquence est-elle à peu près la même, selon que l'on habite dans le Lot, dans le Tarn, ou dans l'Ouest parisien, où se concentre une partie des hauts revenus et des hauts patrimoines ?

M. Stéphane Créange. Je ne pense pas. Je ne dispose pas de statistiques indiquant qu'un contribuable a plus ou moins de chance d'être contrôlé selon l'endroit où il habite. Cependant, plus vous avez du revenu et du patrimoine, plus vous courrez le risque d'être contrôlé par la direction spécialisée.

M. Charles de Courson, rapporteur. Les taux de contrôle sont-ils les mêmes, sur le plan territorial en France, concernant les hauts revenus et les hauts patrimoines ?

Mme Catherine Fénelon. La DNVSF a compétence sur l'ensemble du territoire. Quand nous étudions les risques et les éléments qui peuvent nous conduire à réaliser une programmation, l'élément géographique n'est pas essentiel pour nous. Naturellement, la sociologie de l'implantation des revenus diffère selon les départements. En conséquence, notre périmètre de contribuables est certainement plus élevé dans certains départements, voire dans certaines zones infra-départementales. Cependant, ce critère s'homogénéise assez facilement au sein d'une direction dotée d'une compétence nationale.

M. Charles de Courson, rapporteur. La mission première de la DNEF réside dans la collecte et l'exploitation du renseignement fiscal afin d'orienter les contrôles. Quelles méthodes mobilisez-vous pour identifier les situations à risque ? Pouvez-vous illustrer, à travers des exemples ou des cas types, les informations susceptibles de déclencher un contrôle, en particulier s'agissant des hauts revenus et des hauts patrimoines ?

M. Gaël Perraud. Comme je l'ai indiqué dans mon propos liminaire, nous disposons de différents moyens d'information. S'agissant des personnes présentant de hauts revenus et de hauts patrimoines, nous avons mis en place une brigade spécialisée sur les questions patrimoniales, composée d'agents spécifiquement formés à la fiscalité patrimoniale. Nous définissons également des axes de travail qui visent à assurer une complémentarité, et non une concurrence, avec les autres directions, notamment celle dirigée par Catherine Fénelon.

De notre côté, nous nous inscrivons plus particulièrement dans la recherche de faits dissimulés à l'administration. Concrètement, nous travaillons sur des problématiques de domiciliation. Nous cherchons à identifier des contribuables qui devraient être domiciliés en France et qui organisent leur situation pour ne pas déclarer cette domiciliation, notamment par l'utilisation de comptes *offshore* ou par la dissimulation de biens. Nous intervenons également sur des questions de succession ou de donations non déclarées.

Pour mener ces travaux, nous mobilisons plusieurs canaux de renseignement. Nous exploitons d'abord le renseignement financier, en particulier les informations transmises par Tracfin. Nous utilisons également les possibilités offertes par les droits de communication auprès d'un ensemble de partenaires. Nous prenons en compte les signalements qui peuvent nous parvenir, notamment de la part des services de justice ou d'autres services administratifs. À ce titre, la DNVSF peut nous solliciter pour mener des enquêtes sur des situations particulières, lorsqu'elle estime qu'il existe un doute sérieux concernant tel ou tel contribuable.

Par ailleurs, nous menons aussi un travail dit événementiel. Nos équipes étant spécialisées, elles explorent des secteurs ou des thématiques spécifiques, se renseignent, se documentent et analysent certaines catégories de population. Nous nous intéressons, par exemple, à des éléments de notoriété ou à des signaux faibles susceptibles de révéler des situations anormales.

S'agissant d'exemples précis, je ne pourrai pas entrer dans un niveau de détail trop élevé. Une direction comme la nôtre conserve, il faut bien le dire, une part de son efficacité dans une certaine discrétion, et cette audition étant filmée, il ne serait pas opportun de dévoiler les méthodes ou les recettes de la DNEF, au risque de fournir des informations utiles à des personnes qui pourraient nous écouter.

Cela étant dit, je peux citer les enquêtes de domiciliation. Certaines personnes résident effectivement sur le territoire national, où elles disposent de patrimoines très importants, mais prétendent ne pas y résider. Dans ces cas-là, nous menons des enquêtes ciblées pour établir leur domiciliation, en rassemblant l'ensemble des indices disponibles. Ces travaux sont complémentaires de ceux conduits par nos collègues du réseau.

Nous ne sommes pas seuls à agir. Il existe également un réseau de recherche dans les départements, les brigades spécialisées de recherche (BSR), qui interviennent au plus près des territoires. La coordination repose sur des échanges réguliers avec ces services et avec les référents des directions interrégionales de contrôle fiscal. Il s'agit à la fois de faire remonter l'information, de capter des tendances locales susceptibles de prendre une dimension nationale, et de travailler en bonne intelligence afin d'éviter les doublons et d'assurer une action cohérente.

M. Charles de Courson, rapporteur. La coopération internationale fonctionne mieux d'année en année et semble vous permettre de détecter des problèmes de résidence, voire de revenus spécifiques non déclarés. Le confirmez-vous ?

M. Gaël Perraud. De manière générale, la transparence fiscale a nettement progressé au cours des quinze dernières années, notamment grâce à la mise en œuvre de l'échange automatique d'informations. Cet échange est porté, au sein de l'Union européenne, par les directives de coopération administrative, qui organisent en particulier l'échange d'informations relatives aux comptes financiers. Au-delà du cadre européen, ce dispositif s'inscrit également dans un standard international largement partagé par un très grand nombre de pays, à commencer par les grands centres financiers. Cela constitue un progrès considérable. Il est difficile d'indiquer précisément le nombre de millions d'informations que nous recevons chaque année, mais l'ampleur de cet apport est indéniable.

Là où, auparavant, les administrations devaient rechercher l'information de façon beaucoup plus parcellaire, nous disposons désormais d'un flux massif de données. Parmi les évolutions à venir, on peut également citer la directive DAC8, qui fixe le cadre de *reporting* applicable aux comptes en cryptoactifs. L'utilisation des actifs numériques représente en effet un défi croissant pour la transparence fiscale. Par ces nouveaux canaux, nous avons donc accès à davantage d'informations.

Par ailleurs, l'assistance administrative entre pays développés fonctionne relativement bien, en particulier au sein de l'Union européenne. Globalement, la situation s'est très largement améliorée par rapport à celle qui prévalait avant 2010, avant la crise financière et avant l'impulsion donnée par l'OCDE. En pratique, lorsque l'on sollicite la coopération

administrative pour obtenir des informations très précises sur tel ou tel élément de patrimoine, les résultats peuvent être variables. Le délai de réponse fluctue fortement, en fonction des administrations étrangères.

M. Charles de Courson, rapporteur. Comment exploitez-vous les informations ?

M. Stéphane Créange. Nous recevons des millions d'informations grâce à ces échanges automatiques. Notre service d'analyse procède à des croisements de données afin d'élaborer des listes de dossiers potentiellement à contrôler. Il met en forme l'ensemble de ces informations et réalise l'appariement entre les données reçues de l'étranger, les listes de contribuables et les numéros fiscaux français. Une fois ce rapprochement opéré, le service élabore des listes et repère des anomalies, vérifie si les personnes concernées ont correctement déclaré la détention de comptes à l'étranger.

L'assistance administrative internationale fonctionne également, même si la principale difficulté réside dans les délais de réponse et la nécessité de relancer parfois les autorités étrangères. La France adresse ainsi plus de 7 000 demandes d'assistance administrative internationale chaque année. Dans un contexte d'internationalisation de l'économie et des mobilités, l'accès automatique à l'information demeure l'outil le plus efficace pour renforcer l'action de contrôle fiscal.

M. Charles de Courson, rapporteur. Je souhaite aborder à présent la stratégie de ciblage des hauts revenus et des hauts patrimoines. La DNEF peut procéder, sur autorisation du juge, à des visites domiciliaires et des saisies de documents sur le fondement d'une présomption de fraude grave et complexe, notamment en présence d'enjeux financiers significatifs. Comment appréciez-vous cette notion d'« enjeu significatif » ? Existe-t-il des critères objectifs ou des seuils à partir desquels cette qualification est retenue ? Plus largement, qu'est-ce qui motive un contrôle externe plutôt qu'un contrôle interne ?

M. Gaël Perraud. Il convient de rappeler que la clé d'entrée prévue par le livre des procédures fiscales pour recourir à cette procédure – et donc solliciter l'autorisation du juge afin de mettre en œuvre un droit de visite – repose sur l'existence d'une fraude à un impôt commercial ou à un impôt professionnel. Autrement dit, lorsqu'une présomption de fraude portant sur un impôt patrimonial constitue le motif principal, voire le seul motif invoqué, il n'est pas possible d'activer cette procédure.

Nous recherchons avant tout la fraude professionnelle grave, et plus précisément l'activité occulte. Il s'agit très souvent de fraude internationale, par exemple l'existence en France d'un siège de direction effective non déclaré, ou encore de mécanismes de fausse facturation. Ces comportements sont susceptibles d'entraîner des pénalisations lourdes.

Puisqu'il s'agit d'une procédure lourde et intrusive, nous nous posons donc systématiquement la question de savoir s'il existe un autre moyen d'atteindre l'objectif poursuivi. En règle générale, cette procédure est utile lorsqu'il est nécessaire de récupérer des éléments de preuve qui ne seraient jamais communiqués dans le cadre des procédures de contrôle classique. Il n'existe pas de seuil fixé par la loi, mais, en pratique, nous n'y recourons pas pour des montants peu conséquents.

Encore une fois, ce dispositif ne peut pas être mobilisé pour les infractions patrimoniales. Il existe en revanche une autre procédure, de nature judiciaire cette fois, prévue au II de l'article L. 228 du livre des procédures fiscales, qui permet de déposer une

plainte en présomption de fraude. Cette procédure répond à des critères strictement définis par la loi et ne peut concerner des faits mineurs.

Elle est utilisée lorsque des contribuables se sont délibérément organisés pour échapper à l'administration, notamment par des montages d'insolvabilité ou par la détention d'une multiplicité de comptes à l'étranger, et que le risque de disparition est élevé. La plainte est alors adressée au Parquet national financier, qui peut ouvrir une enquête et confier les investigations à un service d'enquête judiciaire, généralement l'Office national antifraude (Onaf). Des perquisitions peuvent alors être menées dans un cadre judiciaire, et les éléments fiscaux recueillis peuvent être exploités. Cette procédure est essentielle pour les fraudes patrimoniales extrêmement graves. Bien qu'elle ait été supprimée à l'issue de la première lecture de la loi relative à la lutte contre les fraudes, elle demeure d'une grande utilité.

M. Charles de Courson, rapporteur. Ces deux types de procédures sont-elles fréquemment employées ?

M. Stéphane Créange. Environ quarante plaintes pour présomption de fraude fiscale caractérisée par an sont transmises au parquet national financier. Ces plaintes peuvent concerner aussi bien des personnes physiques que des personnes morales. Les services d'enquête judiciaire ou fiscaux voient ainsi leur stock d'affaires s'alimenter régulièrement de l'ordre de quarante dossiers par an. S'agissant enfin des visites prévues par l'article L.16 B, le volume est inférieur à 200 par an.

Les chiffres précis vous seront transmis dans le cadre de nos réponses au questionnaire.

M. Charles de Courson, rapporteur. Ces 240 procédures annuelles concernent-elles uniquement des hauts patrimoines et des hauts revenus ?

M. Gaël Perraud. Les perquisitions menées dans le cadre de l'article L.16 B concernent plutôt des entreprises, pour des fraudes de type professionnel. Ensuite, les plaintes en présomption de fraude de la DNEF – soit entre un tiers et la moitié des plaintes de la DGFIP – concernent des particuliers qui sont rarement démunis.

M. Charles de Courson, rapporteur. De manière comparable, la DNVSF est compétente pour les dossiers complexes et à fort enjeu, caractérisés notamment par des revenus annuels supérieurs à 220 000 euros ou un patrimoine excédant 3 millions d'euros. Madame la directrice, pourriez-vous expliciter les fondements et la pertinence de ces seuils ?

Mme Catherine Fénelon. Comme je vous l'ai indiqué précédemment, les seuils de compétence de la DNVSF sont d'un million d'euros de revenus bruts et de 6,9 millions d'actifs bruts redevables à l'impôt sur la fortune immobilière (IFI). Ces seuils ont évolué au depuis la création de la direction dans les années 1980, pour s'adapter aux différentes modifications législatives et organisationnelles intervenues depuis un peu plus de quarante ans.

M. Stéphane Créange. La dernière révision de ces seuils date de la création de l'IFI et la disparition de l'impôt sur la fortune (ISF).

M. le président Jean-Paul Mattei. Le prélèvement à la source et la transformation de l'ISF en IFI ont-ils induit des changements ?

M. Charles de Courson, rapporteur. Quel est le nombre de contribuables concernés par le seuil d'un million de revenus et de 6,9 millions d'euros de patrimoine immobilier ?

Mme Catherine Fénelon. Le portefeuille de la DNVSF est composé au global de 22 000 contribuables en moyenne, avec des effets de flux, d'entrée et de sortie. Les deux tiers sont des contribuables dits ponctuels et un tiers sont dits des contribuables pérennes.

M. Charles de Courson, rapporteur. Quelle est leur répartition entre les deux seuils retenus ?

Mme Catherine Fénelon. Je ne saurais le dire, de tête. Nous devons explorer cet aspect pour vous fournir une réponse plus précise.

M. Charles de Courson, rapporteur. Nous aimerions également savoir combien d'entre eux se situent dans les deux catégories. Certains estiment que ce chiffre se situe à 13 000 contribuables.

Mme Catherine Fénelon. Nous essayerons de vous fournir les détails par écrit.

M. Stéphane Créange. Monsieur le président, je pense que le prélèvement à la source n'a eu aucun impact la population dont nous parlons aujourd'hui. Les services ont dû s'adapter à l'IFI lorsqu'il a été établi, pour déterminer les méthodes d'évaluation et assurer le contrôle. Il a fallu mettre en œuvre de nouvelles modalités de programmation et de contrôle.

M. Charles de Courson, rapporteur. Quelle est votre stratégie de contrôle à l'égard des foyers disposant des revenus les plus élevés ou des patrimoines les plus importants ? Votre action fait-elle l'objet d'un ciblage prioritaire de ces contribuables ? Quels sont les principaux critères ou signaux déclenchant l'ouverture d'un contrôle envers ces foyers aisés ?

Disposez-vous d'outils spécifiques permettant d'identifier et de cibler les contribuables les plus aisés ? L'intelligence artificielle joue-t-elle un rôle particulier dans la détection des fraudes au sein de ces ménages ? Le cas échéant, de quelle manière les contribuables concernés adaptent leurs pratiques face à ces outils spécifiques et à ces avancées technologiques ? Des moyens humains sont-ils spécifiquement dédiés au contrôle des hauts revenus et hauts patrimoines ? Quel est le délai moyen de traitement de ces dossiers par rapport aux autres ménages ?

M. Stéphane Créange. Il faut d'abord rappeler que l'on se situe, en partie, dans le portefeuille de la DNVSF, qui couvre environ 22 000 contribuables. Toutefois, il existe également des personnes qui ne relèvent pas du portefeuille de la DNVSF et que l'on peut néanmoins considérer comme disposant de revenus et de patrimoines relativement importants. Notre critère principal de stratégie de contrôle repose sur l'analyse des risques fiscaux. C'est dans cette logique que nous travaillons, notamment au moyen de requêtes de *data mining* ou d'intelligence artificielle, afin de déterminer et de repérer des anomalies. Nous cherchons ainsi à identifier tout ce qui permettrait de réduire indûment l'imposition. Cela concerne, par exemple, les abattements, les durées de détention, les valorisations dans le cadre de sociétés holding, notamment lorsqu'elles sont qualifiées d'animatrices.

Naturellement, la DNVSF, qui assure pour une large part sa propre programmation, travaille sur les mêmes éléments, avec des risques clairement identifiés, de la même manière que les services départementaux, en particulier les pôles de contrôle des revenus et du patrimoine. Ces pôles sont notamment destinataires des listes que nous élaborons en administration centrale à partir de ces risques fiscaux. Il peut s'agir de minorations de valeur, de sous-déclarations de revenus fonciers, de sous-déclarations à l'IFI. Ainsi, le risque

patrimonial caractérisé par un IFI élevé et un revenu fiscal déclaré faible fait partie de nos risques identifiés de longue date. De même, la minoration de revenus fonciers est un indicateur classique.

L'objectif consiste donc clairement à couvrir les risques, utiliser la donnée et les informations externes lorsque nous en disposons, puis à aller interroger les contribuables. Il s'agit peu ou prou de la même méthode que celle mise en œuvre au sein de la DNVSF, qui dispose de son propre service de programmation et d'un accès à la plateforme de données centralisée des services centraux.

Mme Catherine Fénelon. La DNVSF s'inscrit effectivement dans le même schéma en matière de programmation. Nous mobilisons à la fois la logique de programmation par croisement de données, mais également l'ensemble des autres points de vigilance et d'alerte qui peuvent nous être transmis. Cela inclut l'aspect événementiel, ainsi que les renseignements provenant d'autres directions ou de partenaires. Nous appliquons donc strictement la même logique de couverture des risques fiscaux, naturellement adaptée à notre population de contribuables.

Nous analysons les données déclarées par les contribuables afin d'identifier des comportements ou des croisements susceptibles d'alerter. Cela concerne notamment les revenus, avec les omissions déclaratives et les minorations de revenus, mais aussi des thématiques particulièrement prégnantes dans notre cartographie des risques, comme les plus-values, qu'il s'agisse d'omissions de déclaration ou de remises en cause de certains abattements. Nous examinons également l'ensemble des risques liés à l'IFI, dans la continuité de ce qui a été exposé.

Par ailleurs, pour faire écho à ce qui a été indiqué précédemment, nous travaillons aussi sur des signaux plus faibles, liés par exemple à des fausses domiciliations à l'étranger ou à certains montages susceptibles de transformer un traitement salarial en plus-value. C'est l'ensemble de cette cartographie des risques que nous exploitons à partir des données mises à disposition par l'administration centrale. Ces données alimentent nos listes de risques et d'identification appliquées à notre portefeuille de contribuables.

M. Charles de Courson, rapporteur. Aujourd'hui, vous disposez enfin d'un fichier centralisé des immeubles, qui sont classés entre résidence principale résidence secondaire et résistance locative. Par exemple, vous pouvez rapprocher les déclarations à l'IFI des revenus fonciers mentionnés dans les déclarations fiscales. Comment agissez-vous concernant les revenus mobiliers ?

En effet, du point de vue de l'impôt sur le revenu, la plupart des revenus mobiliers sont déclarés par des tiers, des banques et des assurances. Vous ne remontez pas au stock d'actif. Il me semble donc difficile d'effectuer le même rapprochement entre les capitaux mobiliers et les biens immobiliers fonciers. Ai-je raison ?

M. Tarick Adeida, directeur adjoint de la direction nationale des vérifications de situations fiscales. Comme vous le soulignez, ces actifs sont déclarés par des tiers déclarants et il est assez facile pour l'administration, dans la très grande majorité des hypothèses, de s'apercevoir d'un delta entre ce qui a été perçu et ce qui a été prérempli le plus souvent.

En conséquence, s'agissant la question du recoupement avec le stock, j'ai un peu plus de mal à percevoir l'intérêt de disposer d'une information plus précise.

M. le président Jean-Paul Mattei. Je souhaite revenir sur les prélèvements à la source sur certains impôts et sur le paiement différé. Par exemple, la distribution de dividendes ou la plus-value immobilière sont payées à la source. La plus-value sur cession de titres est quant à elle soumise à une déclaration avec un an de décalage, en général. Identifiez-vous des problèmes liés à ce décalage dans le temps ?

Ensuite, nous avons évoqué lors de la précédente audition la contribution différentielle sur les hauts revenus (CDHR) et les acomptes effectués en 2025-2026. La mise en œuvre de la CDHR a-t-elle suscité des crispations dans vos services ?

M. Olivier Touvenin. Le dispositif de la CDHR repose d'abord sur le versement d'un acompte, fondé sur une auto-appréciation par le contribuable de ses revenus. Il s'agit d'un exercice relativement délicat, ce qui explique la marge de manœuvre de 20 % prévue par le dispositif légal encadrant le calcul de cet acompte. Pour le reste, les éléments définitifs seront connus à l'issue de la déclaration de revenus en cours, la campagne ayant été ouverte le 9 avril. C'est donc, en pratique, vers le mois de septembre que sera connu le montant total de CDHR dû par les contribuables, compte tenu de l'acompte versé, mais également des éventuelles sommes minorées ou mal déclarées.

La CDHR constitue un dispositif particulier, pour lequel il est difficile de tirer des conclusions définitives tant que l'ensemble de la campagne d'impôt sur le revenu 2026, portant sur les revenus 2025, n'est pas achevé. Un bilan exhaustif de la CDHR sera donc établi d'ici la fin de l'année.

S'agissant des autres éléments, et notamment de la question de savoir si, depuis la disparition de l'impôt sur la fortune et sa transformation en IFI, l'administration fiscale dispose de moins d'informations sur le patrimoine, la réponse est clairement affirmative. Le périmètre de l'IFI est sensiblement plus limité que celui de l'ancien impôt, et la déclaration correspondante est donc mécaniquement moins riche en informations.

M. Charles de Courson, rapporteur. L'existence d'un fichier immobilier vous permet de rapprocher les stocks et flux par rapport aux revenus fonciers. Quand vous constatez que le rapport est très faible, cela peut vous mettre la puce à l'oreille. Mais en matière de revenus mobiliers, comment établir un inventaire, qui n'est connu que lors des successions ? Un fichier des participations significatives n'aiderait-il pas à procéder à un meilleur ciblage ?

Enfin, effectuez-vous des contrôles aléatoires sur les 22 000 familles que vous avez en « portefeuille » ou vous limitez-vous aux anomalies suspectées ?

Mme Catherine Fénelon. Nous travaillons essentiellement dans une logique d'identification des risques, en sachant qu'un des autres objectifs de la programmation consiste effectivement à s'assurer que nous regardons régulièrement l'ensemble des contribuables du portefeuille « pérenne ». Enfin, je précise que la DNVSF effectue 1 500 contrôles par an.

M. Stéphane Créange. Il y a quelques années, il existait une logique de contrôle triennal de ce que nous appelions, dans notre langage technocratique, les « dossiers à fort enjeu ». Tous les trois ans, nous revenions ainsi sur la même population. Nous avons remis en cause cette logique consistant à revenir systématiquement sur les mêmes contribuables, pour passer à une logique de risque : il s'agit d'aller là où les risques fiscaux sont identifiés, plutôt que de retourner contrôler quelqu'un chez qui, depuis dix ans, on ne découvre jamais rien.

L'approche combine une logique de risque, d'information externe et la nécessité d'intervenir sur un cœur de portefeuille essentiel de 7 000 personnes, afin de montrer que l'administration est bien présente.

Mme Catherine Fénelon. Nous accordons également une vigilance particulière aux « événements » spécifique dans la vie du contribuable, comme les successions, les donations.

M. le président Jean-Paul Mattei. Je reviens à ma question précédente. La distribution de dividendes ou la plus-value immobilière sont payées à la source. La plus-value sur cession de titres est quant à elle soumise à une déclaration avec un décalage dans le temps. Identifiez-vous des problèmes liés à ce décalage ?

M. Tarick Adeida. L'un de nos axes de contrôle porte effectivement sur les plus-values. Nous ne disposons pas de la même masse de données qu'à l'époque de l'ISF, mais nous obtenons un certain nombre de données patrimoniales, sur les opérations de flux, des transactions comme des sessions ou des donations de titres.

M. le président Jean-Paul Mattei. Je ne parlais pas que de donations, mais aussi de cessions à titre onéreux.

M. Charles de Courson, rapporteur. S'agissant des ménages les plus aisés, quel est leur taux de contrôle? Quelle part les foyers les plus fortunés représentent-ils dans l'ensemble des contribuables contrôlés ?

M. Stéphane Créange. Je crois que vous avez déjà abordé, lors des auditions précédentes, la question des « 13 000 » contribuables imposables à l'IFI et dont l'IR est nul. En tant qu'administration, nous contrôlons, mais il ne nous appartient pas de définir qui est aisé ou non. Nous disposons d'études statistiques montrant que plus le revenu fiscal de référence (RFR) se situe dans un décile ou un centile élevé, plus le taux de contrôle augmente, en raison de la complexité des flux patrimoniaux, cessions, donations et transmissions, qui suscitent l'intérêt des services de contrôle.

M. le président Jean-Paul Mattei. Comment appréhendez-vous les situations de rescrit ?

M. Daniel Pomeranc, sous-directeur de la sécurité juridique et du contrôle fiscal de la direction générale des finances publiques. La procédure de rescrit a été développée et mise en avant par la DGFIP au cours de ces dernières années. Actuellement, 22 000 rescrits ont été délivrés, soit autant de situations fiscales ayant donné lieu à une prise de position formelle de l'administration fiscale. Cela signifie que, pour les contribuables concernés, il existe une véritable garantie de sécurité juridique. Ainsi, ils disposent d'une position officielle de l'administration sur leur situation et ne pourront pas, par la suite, faire l'objet d'un redressement fiscal sur le point validé.

Tous les sujets peuvent faire l'objet d'une procédure de rescrit, mais pour revenir plus précisément à votre interrogation, il existe effectivement des demandes de rescrit relatives aux transmissions et aux donations. Un nombre important de demandes concernent le dispositif dit Dutreil, et plus largement la transmission d'entreprise. Il s'agit d'un régime que les contribuables souhaitent sécuriser très en amont, car ils ne veulent pas courir le risque de voir remise en cause l'exonération de 75 % attachée à ce dispositif. Les enjeux fiscaux sont

considérables et le rescrit répond précisément à cette logique de sécurisation juridique recherchée par les contribuables.

Chaque rescrit délivré correspond donc à une situation stabilisée sur le plan juridique et fiscal. C'est également une garantie pour la DGFIP que ces situations ne relèveront pas, en principe, de la fraude. En effet, lorsqu'un rescrit est délivré, dans la très grande majorité des cas, le contribuable se conforme strictement à la position retenue par l'administration.

M. le président Jean-Paul Mattei. La méthode employée pour le rescrit est proche de celle utilisée dans le cadre d'un contrôle fiscal. Les techniques et les exigences en matière de renseignements sont comparables, n'est-ce pas ?

M. Daniel Pomeranc. Un rescrit n'est effectivement délivré que si la situation est présentée de manière totalement transparente. Tous les éléments nécessaires à la prise de position doivent être transmis. Cela donne lieu, pour les situations complexes, à des échanges avec le contribuable, l'administration pouvant demander des informations complémentaires afin de s'assurer de la bonne compréhension du dossier et de la conformité de la situation présentée. Il subsiste enfin une clause de réserve, essentielle : la position de l'administration ne vaut que si les éléments transmis sont loyaux, exacts et fidèles à la réalité.

M. Charles de Courson, rapporteur. Nous nous intéressons au 0,1 % des contribuables les plus riches, c'est-à-dire 40 000 familles. En effet, nos travaux portent sur la dégressivité de l'imposition à partir de ce seuil de 0,1 %.

Disposez-vous d'éléments permettant d'apprécier si la fraude est plus fréquente parmi les ménages disposant des revenus ou des patrimoines les plus élevés ? Quels sont les taux de redressement sur les 22 000 familles en portefeuille, en sachant que nous devons pondérer ces données par la fréquence des contrôles ? Ceux dont les revenus, voire les patrimoines, sont les plus élevés fraudent-ils que les autres ?

M. Stéphane Créange. Nous vous apporterons des réponses par écrit, avec des éléments statistiques. Je souhaite par ailleurs revenir à mes propos d'introduction : un redressement fiscal n'équivaut pas nécessairement à une fraude. La fraude sera matérialisée par l'application de pénalités exclusives de bonne foi, et il est important de bien distinguer ces deux notions, l'erreur et la fraude.

Un autre point essentiel, plus complexe, tient à la source de la programmation du contrôle. Lorsqu'une information émane de la DNEF, nous sommes davantage dans une logique répressive que dans une logique de droit à l'erreur. Dans ce type de dossiers, on pressent souvent dès l'origine que la procédure aboutira à l'application de pénalités.

En revanche, lorsque les contrôles résultent de croisements de données révélant des anomalies, les taux de redressement sont plus contrastés. Dans une direction comme la DNVSF, où environ deux tiers des contrôles proviennent de croisements de données et un tiers de dossiers relevant davantage d'enquêtes pour fraude, on observe logiquement des taux de redressement très différents selon l'origine des affaires. C'est cette diversité des sources de programmation qui explique la variabilité des résultats constatés.

Mme Catherine Fénelon. Nous fournirons un encart DNVSF dans le cadre de l'appréciation plus large, en différenciant bien ce qui relève du périmètre de rehaussement frauduleux de ce qui a trait au périmètre de rehaussement de correction.

M. Charles de Courson, rapporteur. Identifiez-vous parmi les contribuables les plus aisés des catégories de revenus de patrimoine particulièrement exposées aux risques de fraude ? Ces zones de risques coïncident-elles avec celles observées pour l'ensemble des contribuables ou présentent-elles simplement des spécificités propres à la structure des hauts revenus et des hauts patrimoines ?

M. Stéphane Créange. Comme je l'ai indiqué précédemment, plus une situation professionnelle est complexe, au sens où elle comprend des participations, des transmissions de groupes ou de titres, plus les motifs de contrôle sont nombreux. La valorisation des titres non cotés constitue en elle-même un exercice particulièrement complexe, qui donne lieu à des discussions, voire à des contrôles et à des contentieux importants. À l'inverse, une situation reposant uniquement sur un traitement et un salaire est naturellement plus simple. Néanmoins, même dans les situations complexes, on retrouve souvent des sujets liés aux plus-values, aux abattements ou à la durée de détention. Lors de la transmission d'un groupe familial, notamment dans le cadre du dispositif Dutreil, de nombreux éléments sont vérifiés : la structure de la holding, la valeur des titres, les conditions de détention et les bénéficiaires. Plus la situation est complexe, plus le risque d'erreur ou de fraude existe. Les personnes fortunées sont souvent dans ces situations multiples et complexes.

M. Charles de Courson, rapporteur. Le rapport de la Cour des comptes explique que le montant des sanctions a diminué au cours des dix dernières années, et leur survenue est de moins en moins fréquente, sans qu'il soit possible d'en déterminer les raisons. Comment expliquez-vous cette diminution ? Les gens sont-ils de plus en plus honnêtes ? L'administration fiscale est-elle moins répressive ?

M. Stéphane Créange. Vous avez cité le rapport de la Cour des comptes, mais il convient également de mentionner la réponse de la ministre, qui conteste et questionne certaines des conclusions de ce rapport. Nous la joindrons aux réponses au questionnaire.

M. Charles de Courson, rapporteur. Quels sont les principaux schémas de fraude que vous identifiez lors du contrôle des hauts revenus et des hauts patrimoines ? Ces schémas se distinguent-ils de ceux observés pour le reste des contribuables ?

M. Stéphane Créange. Chaque année, le comité de l'abus de droit fiscal publie un rapport présentant des schémas remis en cause par l'administration. Il s'agit d'une source d'information particulièrement intéressante. Une liste de montages et de pratiques abusives est également publiée sur le site impots.gouv.fr. Cette démarche s'inscrit dans un objectif de sécurité juridique, afin de prévenir les contribuables que la mise en œuvre de certaines opérations, telles que décrites dans les fiches mises en ligne, les expose à des sanctions, puisqu'il est clairement indiqué que ces pratiques ne sont pas légales.

Nous pourrions vous transmettre ces fiches, qui présentent notamment des schémas impliquant des sociétés interposées, des reports d'imposition de plus-values, ainsi que des explications détaillées sur nos méthodes d'analyse permettant de qualifier une action comme frauduleuse ou conforme.

M. Tarick Adeida. Tout d'abord, le portefeuille de la DNVSF est relativement resserré (22 000 personnes), encore plus restreint si l'on considère que la population pérenne se situe autour de 6 000 à 7 000 personnes. Cette population est néanmoins très hétérogène, tant dans les sources de revenus que dans les anomalies constatées. Nombre de ces anomalies, comme cela a déjà été indiqué, relèvent davantage de l'erreur que de la fraude. Lorsque l'on

approfondit l'analyse et que l'on s'intéresse aux schémas frauduleux, en utilisant ce terme avec prudence, on constate principalement des problématiques de plus-values incorrectement déterminées et d'abattements injustifiés, qui représentent une part importante des dossiers.

Des schémas plus subtils existent également, mais de façon ponctuelle, tels que l'utilisation de trusts pour soustraire des actifs à une succession, la détention d'avoirs non déclarés à l'étranger, plus facilement identifiés grâce aux échanges automatiques d'informations, ou encore des fausses domiciliations à l'étranger.

M. Charles de Courson, rapporteur. Quels sont les montants généralement associés aux différents types de schémas frauduleux identifiés ?

M. Tarick Adeida. Ces montants sont très variables. Il n'existe pas de règle mathématique sur une typologie de contribuable ou de montage donné. Je ne peux vous donner un montant moyen de rehaussement par type d'anomalie ou de fraude.

M. Charles de Courson, rapporteur. Observez-vous une sophistication croissante des schémas de fraude ? Le cadre fiscal actuel de la répression de la fraude vous permet-il d'appréhender efficacement ces montages ?

M. Tarick Adeida. La sophistication concerne surtout les moyens mis à la disposition de l'administration, notamment l'échange automatique d'informations et les méthodes d'analyse risque. Je n'ai pas noté de variations de tendance majeures, s'agissant des fraudes. À l'instant, nous parlions de trust ou de domiciliation fictive à l'étranger. Ces manœuvres ne sont pas nouvelles, seules peuvent l'être éventuellement les destinations concernées.

M. Charles de Courson, rapporteur. Beaucoup de gens nous disent que l'apparition et le développement extrêmement rapide des crypto-monnaies constituent l'une des voies de fraude majeures. Or les redressements dans ce domaine demeurent modestes. Ne s'agit-il pas là d'un exemple attestant de l'apparition de nouvelles formes de fraude ?

M. Gaël Perraud. Vous avez raison. La croissance des actifs numériques est un sujet qui ne concerne absolument pas uniquement une catégorie très aisée de la population. Si l'on se réfère aux statistiques de la Banque de France, l'ordre de grandeur serait qu'environ un Français sur six détiendrait des actifs numériques. Ces actifs peuvent recouvrir des réalités très différentes. Ils peuvent servir à la spéculation, avec la possibilité de gains, mais aussi de pertes. Ils peuvent également être adossés à des contreparties bien réelles, comme l'or, des titres.

C'est un sujet qui suscite un intérêt important au niveau international, ce qui explique les travaux menés par l'OCDE, et sur lequel nous sommes en train de renforcer nos capacités. À compter de l'année prochaine, la mise en œuvre de l'échange automatique d'informations sur les comptes et la détention d'actifs numériques permettra d'introduire une transparence comparable à celle qui existe déjà pour les comptes financiers. Il y aura une obligation déclarative permettant de confronter ce qui est déclaré à ce qui est effectivement détenu.

Nous mettons parallèlement en place des moyens d'investigation, comme le font de nombreux autres États. De fait, les actifs numériques constituent un nouveau vecteur potentiel de fraude et nous nous armons sur ce sujet. Cela peut concerner tout type de contribuable et de stratégie : rémunérations dissimulées, plus-values sur cryptoactifs, ou encore transmissions de biens. Il est donc essentiel de se mobiliser et de renforcer la transparence, ce qui est précisément en cours aux niveaux européen et international.

M. Charles de Courson, rapporteur. Ce sujet est important, dans la mesure où l'on prétend que le niveau de cryptoactifs atteint 2 000 milliards d'euros en France. Quel est le montant des plus-values sur les cryptoactifs ? À ce sujet, les très aisés effectuent-ils, d'après vos informations, de nombreuses déclarations de plus-values sur leurs cryptoactifs ?

M. Gaël Perraud. D'ici un an à un et demi, nous disposerons d'informations sur ces millions de comptes qui, aujourd'hui, ne sont peut-être pas toujours déclarés comme ils devraient l'être.

M. le président Jean-Paul Mattei. Je souhaite évoquer les contentieux et le recouvrement. J'imagine qu'il existe de nombreux contentieux, concernant certaines notifications. Est-ce le cas ?

M. Olivier Touvenin. Laissez-moi au préalable évoquer la directive DAC8. Dès cette année, lors de la conférence de presse de lancement de la campagne de l'impôt sur le revenu, le 9 avril, nous avons commencé à aborder ce sujet. Les questions posées par les journalistes ont montré que les plateformes de cryptoactifs, qui ont largement communiqué sur ce thème, sont conscientes qu'à l'avenir il sera plus difficile de ne pas déclarer les informations relatives aux cryptoactifs.

Le recouvrement forcé constitue l'un des axes forts de la politique de la DGFIP, car il relève de ses missions cœur. Nous avons mis en place des structures dédiées, les pôles de recouvrement spécialisés, dont la vocation est notamment de prendre en charge les créances les plus importantes et les plus sensibles. Pour le contrôle fiscal, un pôle de recouvrement spécialisé est spécifiquement adossé à la DNVSF, ce qui illustre l'attention portée à l'effectivité du recouvrement des créances issues des contrôles fiscaux.

Le droit applicable est celui prévu par l'ensemble de la législation existante. Nous pouvons recourir aux mesures classiques, comme la saisie à tiers détenteur, jusqu'à des actions beaucoup plus lourdes portant sur le patrimoine du dirigeant. À cet effet, un pôle national spécialisé dans ces actions lourdes a été créé, afin d'accompagner le réseau sur les dossiers complexes, nécessitant un appareillage juridique particulièrement technique. Nous menons ainsi une politique de recouvrement dynamique, centrée sur les côtes à enjeu, en particulier celles issues des contrôles fiscaux les plus significatifs, qui constituent un point de vigilance essentiel.

Mme Catherine Fénelon. Nous disposons à la DNVSF d'un pôle de recouvrement spécialisé entièrement dédié au recouvrement des créances, compte tenu de leurs enjeux et de leur sensibilité. Nous portons une attention particulière au recouvrement forcé des sommes qui ne sont pas réglées ou acquittées spontanément. Cette vigilance existe y compris dès la phase de contrôle. Lorsque nous identifions des risques spécifiques de non-recouvrement pour certains contribuables, nous pouvons proposer la mise en place de mesures conservatoires. Ces mesures sont prononcées par l'autorité judiciaire et permettent notamment d'engager des saisies sur les biens identifiés, afin de prévenir des situations d'insolvabilité organisée. Ces procédures, strictement encadrées, constituent un enjeu majeur.

M. Charles de Courson, rapporteur. Peut-on considérer que le taux de recouvrement sur les hauts patrimoines et les hauts revenus est supérieur à celui des autres catégories ?

M. Stéphane Créange. Je n'ai pas le taux en tête s'agissant du recouvrement.

Mme Catherine Fénelon. Je pense que le taux de recouvrement sur notre portefeuille est au-dessus de la moyenne nationale, mais nous transmettrons ces deux éléments.

M. Charles de Courson, rapporteur. Quel regard portez-vous sur l'idée d'une éventuelle introduction d'une obligation déclarative visant à disposer d'une connaissance plus précise du patrimoine financier et professionnel des contribuables, y compris en l'absence de finalité directement contributive ? Certains de vos collègues ont soulevé des objections juridiques. Mais si cela était possible, vos capacités de détection et de lutte contre la fraude fiscale s'en trouveraient-elles renforcées ?

M. Olivier Touvenin. S'agissant de l'aspect déclaratif qui a déjà été évoqué lors de l'audition avec la directrice générale, il existe d'abord un aspect très pratique, au-delà du sujet juridique, qui peut effectivement interroger : qui doit déclarer ? Faut-il déclarer l'ensemble de ses participations, y compris minoritaires, dans toutes les entreprises ? La masse de données collectées serait extrêmement importante. Se pose ensuite la question du contrôle : qui vérifie la réalité, la véracité et l'exhaustivité de ce qui est déclaré ? Enfin, la capacité à exploiter efficacement ces données, au regard de celles dont nous disposons déjà, paraît incertaine.

Au-delà, se pose aussi la question de l'acceptabilité sociale d'une telle déclaration, qui ne répondrait ni à une finalité de taxation ni à une logique de recouvrement et pourrait être perçue comme intrusive. En tout état de cause, sans un renforcement massif des moyens de contrôle, la collecte exhaustive de ces données ne nous semble pas améliorer significativement le ciblage des contrôles, au-delà des progrès déjà réalisés par le contrôle fiscal. Nous sommes donc assez sceptiques quant à l'utilité d'une déclaration exhaustive demandée à un certain type de contribuables.

M. Charles de Courson, rapporteur. Quand bien même elle serait limitée aux hauts patrimoines et aux hauts revenus ?

M. Olivier Touvenin. Oui, car il conviendrait au préalable de définir un seuil, qu'il faudrait élargir au-delà des 22 000 contribuables du portefeuille de la DNVSF. La question du contrôle de l'exhaustivité des déclarations effectuées resterait la même. Notre capacité à l'exploiter mieux que nous le faisons déjà au vu des déclarations et des informations dont nous disposons me paraît quelque peu douteuse.

M. le président Jean-Paul Mattei. Plusieurs auditions ont néanmoins pointé certains manques de visibilité, notamment en matière de transmission à titre gratuit, de donations, qui ne remonteraient pas comme les autres informations. À l'inverse, l'immobilier est soumis à de nombreuses déclarations. Il me semble donc exister une forme de « deux poids, deux mesures », en fonction de la nature du patrimoine.

M. Olivier Touvenin. Ce « deux poids, deux mesures » existe parce qu'en l'état actuel du droit, l'ensemble des propriétés sont taxées à la taxe foncière. Nous avons besoin de la connaissance exhaustive de ces biens, en vertu des règles fixées assez anciennement en matière de taxe foncière. Il n'en va pas systématiquement de même pour tous les autres éléments de patrimoine. Les occurrences fiscales ne sont pas identiques.

M. le président Jean-Paul Mattei. Ils sont aussi taxés lorsqu'ils produisent des revenus.

M. Olivier Touvenin. Tout à fait, mais dans ce cas ils sont connus, puisque ces revenus sont déclarés. En l'espèce, nous parlons d'éléments de patrimoine qui ne font pas l'objet d'une taxation annuelle, et non forcément des éléments qui sont « dormants », dans le patrimoine des redevables et qui ne font pas l'objet à ce jour de taxation.

M. Brice Fabre, chef du pôle soutien à la gestion fiscale, du département des études et statistiques fiscales. En complément, nous pouvons avancer sur ce sujet par d'autres canaux. À ce titre, au sein de la DESF, plusieurs projets sont engagés dans cette direction. Nous travaillons notamment à rapprocher les fichiers d'imposition sur le revenu avec des informations relatives au patrimoine professionnel, en lien avec l'Insee et l'Institut des politiques publiques (IPP). L'enjeu consiste à croiser des sources existantes qui, aujourd'hui, ne sont pas systématiquement rapprochées. L'objectif est ainsi d'améliorer progressivement la connaissance du patrimoine total. Par ailleurs, sur les successions, au-delà de la télédéclaration à venir, nous procédons à la numérisation d'un ensemble d'informations historiques, ce qui permettra d'enrichir les données disponibles. C'est clairement cette orientation que nous avons privilégiée.

M. Charles de Courson, rapporteur. Monsieur le directeur, je vous trouve très conservateur. En effet, une partie au moins des biens mobiliers produit des revenus qui sont déclarés par des tiers, ce qui permet précisément de constater que certains biens ne génèrent aucun revenu. Cela pose légitimement la question de savoir si l'ensemble des participations a bien été déclaré et s'il n'existe réellement aucun revenu associé à telle ou telle entreprise. Un tel rapprochement paraît relativement automatique, dès lors que l'obligation déclarative serait circonscrite aux hauts revenus, soit 20 000 à 40 000 familles. Il ne s'agit donc pas d'une masse de données excessive. Il est inutile d'imposer cette obligation à toutes les familles : elle ne concernerait que le haut du spectre patrimonial. Par ailleurs, vous bénéficiez déjà des déclarations par des tiers, qui résultent d'une obligation légale applicable à toutes les entreprises distributrices de dividendes à leurs actionnaires.

M. Daniel Pomeranc. Évidemment, plus nous disposons d'informations pour le contrôle fiscal, plus nous sommes satisfaits de pouvoir les exploiter. Toutefois, créer une obligation déclarative qui ne servirait pas directement à asseoir un impôt serait assez inédit. Le rôle des services de contrôle consiste à vérifier des obligations lorsqu'un impôt afférent existe. Sans enjeu fiscal immédiat, se pose la question de la sanction, qui serait difficile à calibrer, et le travail demandé aux services serait considérable.

M. Charles de Courson, rapporteur. Je maintiens que vous êtes conservateurs. En effet, ces informations sont nécessaires afin de déterminer s'il existe une distribution dissimulée qui n'a pas été déclarée par le tiers, en particulier s'agissant des participations étrangères. Si je détiens 10 % d'une grande entreprise allemande ou anglaise et que cela n'est pas déclaré, la découverte ultérieure caractérise la mauvaise foi. Ces informations sont également indispensables pour les donations et successions futures, afin de suivre le patrimoine. Il existe donc un lien direct avec les droits d'enregistrement à titre gratuit et les revenus de capitaux mobiliers.

M. le président Jean-Paul Mattei. J'ajoute que le dispositif des déclarations de bénéficiaires effectifs en matière de société existe, alors même qu'il n'est pas adossé à une imposition.

M. Christophe Mongardien (EPR). Je partage les propos du rapporteur. Disposer d'une telle déclaration permet de potentiellement détecter un enrichissement suspect et illicite.

M. Olivier Touvenin. Le sujet présente un intérêt certain. Néanmoins, à partir du moment où l'on se place face à une personne qui fraude et omet délibérément de nous déclarer un certain nombre d'éléments, j'avoue avoir, intellectuellement, quelques difficultés à comprendre comment cette même personne, qui dissimule déjà des revenus devant être déclarés au fisc, remplirait de manière exhaustive une déclaration dépourvue d'impact fiscal et de toute taxation. Je crains donc que l'on se trouve, dans ce cas de figure, face à un fraudeur qui dissimule dès l'origine ses sources de revenus, de sorte que l'ajout d'une déclaration supplémentaire n'apporterait pas grand-chose.

Certes, cette déclaration pourrait présenter un intérêt en matière de connaissance statistique ou d'analyse globale. Toutefois, nous disposons aujourd'hui d'autres moyens permettant d'opérer des croisements de données et de récupérer les informations nécessaires, ce qui nous permet déjà de reconstituer un nombre significatif d'éléments.

Ensuite, lorsqu'une déclaration de succession est déposée, nous disposons des éléments du patrimoine transmis, ce qui nous permet de procéder à la taxation correspondante et, le cas échéant, de rattraper des omissions. Cela peut paraître tardif lorsqu'il existe des enrichissements antérieurs non déclarés, mais la déclaration de succession constitue néanmoins un fait générateur.

J'ai donc du mal à concevoir qu'une déclaration renseignée par des contribuables déjà transparents à l'égard de l'administration apporte une réelle utilité, alors qu'à l'inverse, un contribuable ayant intérêt à dissimuler ses revenus ne produirait pas une déclaration sincère. On en revient alors à la question de notre capacité à contrôler l'exhaustivité de ces déclarations, d'autant plus qu'il s'agit d'un dispositif purement déclaratif, sans base taxable permettant un contrôle aisé. J'ai le sentiment que l'on y consacrerait un temps important pour un bénéfice fiscal limité, le redevable malhonnête nous ayant, de toute façon, dissimulé des éléments *ab initio*. C'est une position « conservatrice », mais elle a le mérite de la cohérence.

M. le président Jean-Paul Mattei. Il me semble toutefois que nous disposons déjà de certains éléments dissimulés. Lorsque l'on examine la définition du bénéficiaire effectif, on constate qu'en matière de sociétés, des obligations existent pour faciliter les contrôles, assorties de sanctions. Or il n'y a pas, à ce stade, de revenu directement en cause.

Cela peut paraître intrusif, mais ce dispositif existe déjà dans le droit positif. Il est vrai que, ramené au moment des successions, on raisonne davantage en stock qu'en flux. Les flux, quant à eux, figurent normalement dans les déclarations de revenus. Il me semble que nous pourrions approcher cette question sans contrainte excessive, en mobilisant les liasses fiscales, les déclarations d'impôt sur le revenu et les différentes déclarations existantes, afin d'opérer une synthèse.

Cette consolidation existe déjà de manière éparse, sans être pleinement structurée. Cela nécessite naturellement de cheminer avec prudence, en respectant le secret fiscal et le respect de la vie privée.

M. Stéphane Créange. Vous avez évoqué des éléments permettant de corroborer certaines informations. Mon collègue soulignait à juste titre la difficulté posée par une déclaration spontanée d'un patrimoine détenu sans moyen de corroboration externe. Il nous serait alors demandé d'en vérifier l'exhaustivité et la sincérité, alors même qu'il n'existe pas de finalité fiscale immédiate. La préoccupation principale réside donc dans la capacité à vérifier

la véracité de ces déclarations et, le cas échéant, à définir et appliquer une sanction adaptée en cas de manquement.

Mme Claire Lejeune (LFI-NFP). Je souhaite vous poser une série de questions. Ma première question porte sur la mesure de l'écart fiscal, domaine dans lequel la France accuse un certain retard par rapport à d'autres pays. Des travaux officiels ont été engagés à partir de 2022 et ils ne concernent pas uniquement la fiscalité du patrimoine, même si celle-ci en fait partie. J'aurais donc souhaité savoir si vous avez pu avancer sur ce sujet, notamment au regard de vos moyens. En effet, lorsqu'il est question de contrôle fiscal, se pose souvent la question des moyens humains et budgétaires dont disposent vos services.

Ma deuxième question concerne le cœur du débat politique et des travaux menés par cette commission d'enquête : la dégressivité de l'imposition pesant sur les patrimoines les plus aisés. Elle a été mise en lumière notamment par l'étude de l'IPP publiée en 2023, fondée en partie sur des données issues de vos administrations. Cela conduit à s'interroger sur l'adéquation du cadre fiscal actuel et des définitions fiscales avec lesquelles vous travaillez, face à une structure des hauts patrimoines qui a évolué et repose désormais sur des montages parfois complexes, jouant sur le flou de certaines définitions, notamment celle de bien professionnel, dans un cadre pourtant licite.

À votre sens, observez-vous cette transformation de la structure des patrimoines les plus élevés ? Pensez-vous que le cadre fiscal et les définitions actuelles pourraient être amenés à évoluer si l'objectif est de rétablir une progressivité de l'impôt, y compris pour ces patrimoines les plus aisés, comme le propose par exemple l'idée d'un impôt à taux différentiel portée notamment par Gabriel Zucman ?

Enfin, ma troisième question concerne les 13 000 contribuables ayant déclaré un revenu fiscal de référence égal à zéro tout en appartenant aux plus aisés. Il apparaît que 2 000 d'entre eux ont été redressés, ce qui peut apparaître comme un résultat significatif, mais qui n'est intervenu qu'après une médiatisation du sujet. J'aimerais avoir votre retour sur ce point, sur l'ampleur des contrôles qui peuvent être engagés, ainsi que sur l'articulation entre les différents services.

M. Stéphane Créange. Tout d'abord, je tiens à apporter une précision sur les 13 000 foyers que vous avez évoqués, dont environ 3 000 ont fait l'objet d'un redressement. Cette situation n'est absolument pas liée à la médiatisation du sujet, puisque les contrôles portent sur des opérations engagées depuis 2023. Nous avons constaté un taux de redressement important. Si l'on remonte plus loin dans le temps, comme l'a rappelé la directrice générale, cette population a fait l'objet de contrôles réguliers au cours des neuf dernières années. Nous n'avons donc pas attendu la médiatisation pour engager des contrôles sur ces personnes physiques.

Sur les moyens de la DGFIP, nous avons l'habitude de dire que le Parlement nous attribue des ressources et que nous les utilisons. Les services dédiés au contrôle fiscal, au sein de l'ensemble des effectifs de la DGFIP, ont été plutôt préservés ces dernières années. En tant que responsable de service, je ne peux pas dire que je rencontre des difficultés particulières sur ce point, même si d'autres directions ont pu être plus exposées. Objectivement, les moyens du contrôle fiscal ont été renforcés.

Des dispositifs nouveaux ont été créés, comme l'Onaf, et des emplois supplémentaires ont été alloués. Nous disposons également de moyens informatiques renforcés qui permettent de moderniser nos outils. Le croisement des données a été largement évoqué, et des systèmes

dédiés ont été développés, y compris pour le suivi des cryptoactifs. Sur le plan du contrôle, je ne me plains donc pas des moyens dont nous disposons.

Concernant la question de la dégressivité de l'impôt, j'estime que cela relève avant tout de la politique fiscale, qui s'impose à nous en aval. Je ne me prononcerai donc pas sur les évolutions souhaitables du cadre fiscal. Enfin, sur la mesure de l'écart fiscal, je laisserai mes collègues vous répondre sur les travaux conduits ces dernières années.

M. Olivier Touvenin. Nous avons déjà publié une étude en 2024 sur l'écart fiscal concernant la TVA et une autre est en cours sur l'impôt sur les sociétés (IS). Ensuite, il conviendra de s'orienter vers l'impôt sur le revenu. Le sujet est assez complexe : pour asseoir des résultats statistiquement valables, nous devons disposer d'un travail assez précis, qui parte des données du contrôle.

M. Brice Fabre. En l'espèce, la méthode consiste à utiliser les données du contrôle fiscal. Les contrôles étant ciblés, ils ne sont pas représentatifs. L'idée consiste donc à extrapoler les taux de redressement observés à l'ensemble de la population. Enfin, je précise que les 13 000 contribuables évoqués n'ont pas de RFR nul. Il s'agit de foyers redevables à l'IFI dont l'imposition finale est nulle.

Mme Catherine Fénelon. Je partage les propos de M. Créange. Nous vous transmettrons le taux de contrôle des années précédentes.

M. Éric Coquerel (LFI-NFP). On a constaté, à la lecture du récent communiqué du gouvernement sur le bilan de la lutte contre la fraude, que les montants et pénalités notifiés augmentent marginalement, tandis que les montants encaissés stagnent. Pour tenter de qualifier ces résultats, le gouvernement a présenté un montant intégrant les crédits d'impôt et les taxes non remboursées.

Lors de la dernière audition, la Cour des comptes a d'ailleurs exprimé sa perplexité face à ce choix de présentation, et je souhaiterais vous interroger à ce sujet. Ainsi, elle a indiqué, de manière volontairement provocatrice, mais néanmoins sérieuse, que si la DGFIP redirigeait l'ensemble de ses agents vers le prix de transfert, le rendement de la lutte contre la fraude augmenterait de plusieurs milliards. Qu'en pensez-vous ? Peut-on en conclure que le rendement de la lutte dépend fortement des moyens mobilisés, y compris pour les personnes physiques, comme l'affirme la Cour des comptes ?

M. Stéphane Créange. Comme je l'ai indiqué précédemment, le dernier rapport de la Cour des comptes sur la lutte contre la fraude a fait l'objet d'une réponse de la ministre de l'époque, qui mettait en évidence nos désaccords avec les conclusions du rapport, y compris sur la manière dont les résultats étaient présentés. Je maintiens donc ce désaccord.

Sur le fond, l'approche consistant à consacrer l'ensemble de nos effectifs aux prix de transfert est, de la part de la Cour, assez provocante. Certes, les enjeux de fraude fiscale internationale existent et nous y consacrons des moyens importants. Les dossiers de prix de transfert constituent une part majeure des rectifications portées par la direction des vérifications nationales et internationales (DVNI), qui surveille ce risque de près et privilégie, lorsque cela est possible, la sécurisation juridique en amont. À ce titre, la DVNI a mis en recouvrement 3,7 milliards d'euros cette année.

M. Éric Coquerel (LFI-NFP). Vous ne répondez pas vraiment à ma question. Si vous disposiez de plus de personnel, serait-il possible de récupérer plusieurs milliards de plus sur cette question des prix de transfert ?

M. Stéphane Créange. J'ai répondu à la question précédente sur nos moyens. Le contrôle fiscal est une activité de main-d'œuvre. Selon la main-d'œuvre dont nous disposons et son implantation, les contrôles fiscaux menés répondront effectivement à certains enjeux. Mais en l'occurrence, je fais avec les moyens qui nous sont donnés.

M. Éric Coquerel (LFI-NFP). J'en conclus donc que cela pourrait être intéressant.

Je voudrais par ailleurs vous interroger sur les réponses transmises début mars au Sénat. Vous avez ainsi évoqué une note sur les trous noirs fiscaux. Est-ce bien celle du 3 octobre 2023 sur les dispositifs d'optimisation fiscale agressive ? Si tel est le cas, je rappelle qu'en compagnie de la direction de la législation fiscale, vous suggériez cinq propositions afin de les restreindre. Ces modifications ont-elles été réalisées ?

M. Stéphane Créange. Objectivement, je n'ai pas complètement la note en tête. Je ne peux pas vous répondre sur le siège.

M. Éric Coquerel (LFI-NFP). Serait-il possible d'obtenir une réponse écrite à cette question ? En effet, de nombreux journalistes nous interrogent à propos de cette liste.

Enfin, lors des auditions du Conseil des prélèvements obligatoires (CPO) et de la Cour des comptes, j'ai cherché à savoir si plus on est riche, plus il est facile de frauder. Je n'ai pas obtenu de réponse détaillée. J'espère aujourd'hui obtenir de plus amples réponses. Disposez-vous de données sur la répartition des contrôles fiscaux selon les niveaux de revenus et de patrimoine ?

M. le président Jean-Paul Mattei. Monsieur le président, cette question a déjà été posée. Des réponses seront fournies par écrit.

M. Éric Coquerel (LFI-NFP). La question sur la part de redressement concernant les plus hauts patrimoines a-t-elle été posée ?

M. Charles de Courson, rapporteur. Ces questions ont été posées et nous attendons effectivement des réponses écrites de la part de l'administration.

M. Éric Coquerel (LFI-NFP). Je souhaite également poser une série de questions concernant la DNVSF. Vous avez indiqué réaliser 1 500 contrôles par an. Je voulais savoir si cette cible de contrôle vous est fixée ou si le nombre de contrôles est-il cohérent avec les effectifs qui vous sont alloués. Cette question a-t-elle déjà été posée ?

Mme Catherine Fénelon. Ce nombre de contrôles est effectivement cohérent avec les effectifs existants.

M. Éric Coquerel (LFI-NFP). En 2011, la DNVSF s'était vu confier une nouvelle mission de surveillance et contrôle des revenus du patrimoine des contribuables les plus fortunés, soit ceux déclarant 15 millions d'euros d'ISF. Depuis l'ISF a été supprimé et le seuil est donc désormais de 6 millions d'euros d'IFI. En l'absence de connaissance du patrimoine mobilier professionnel, considérez-vous que ce nouveau seuil soit aussi fiable que le précédent ?

M. Charles de Courson, rapporteur. Cette question a été posée. Ce seuil correspond à une population égale à celle prise en compte, à l'époque de l'ISF ; soit un seuil de 1 million d'euros et de 6 millions d'euros en patrimoine immobilier.

M. Éric Coquerel (LFI-NFP). Le portefeuille de 22 000 contribuables était-il plus important avant la suppression de l'ISF ?

M. Stéphane Créange. Non, le portefeuille est le même.

M. le président Jean-Paul Mattei. Madame, messieurs, je vous remercie pour ces éléments.

La séance s'achève à dix-neuf heures cinquante-cinq.

Membres présents ou excusés

Présents. – M. Charles de Courson, M. Éric Coquerel, M. Jean-Paul Mattei, M. Christophe Mongardien, Mme Claire Lejeune, M. Emmanuel Mandon.