

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 des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire

- Présentation, par Mme Mathilde FELD, rapporteure spéciale de la mission *Gestion des finances publiques : lutte contre l'évasion fiscale*, du rapport d'évaluation des politiques publiques portant sur les moyens de la DGFIP consacrés à la lutte contre la fraude et l'évasion fiscales, et audition de Mme Amélie VERDIER, directrice générale des finances publiques, sur les conclusions de ce rapport..... 2
- Présence en réunion..... 25

Mardi
21 juillet 2026
Séance de 9 heures

Compte rendu n° 129

SESSION EXTRAORDINAIRE DE 2025-2026

Présidence de
M. Philippe Brun,
Vice-président



La commission examine le rapport d'évaluation des politiques publiques portant sur les moyens de la DGFIP consacrés à la lutte contre la fraude et l'évasion fiscales de Mme Mathilde Feld, rapporteure spéciale de la mission Gestion des finances publiques : lutte contre l'évasion fiscale, et entend Mme Amélie Verdier, directrice générale des finances publiques, sur les conclusions de ce rapport.

M. Philippe Brun, président. Chers collègues, notre ordre du jour appelle la présentation, par notre collègue Mathilde Feld, rapporteure spéciale de la mission *Gestion des finances publiques : lutte contre l'évasion fiscale*, du rapport d'évaluation des politiques publiques portant sur les moyens de la direction générale des finances publiques (DGFIP) consacrés à la lutte contre la fraude et l'évasion fiscale. Nous procédons dans le même temps à l'audition de Mme Amélie Verdier, directrice générale des finances publiques, sur les conclusions de ce rapport d'information. Mme Amélie Verdier est accompagnée pour cette audition de M. Stéphane Créange, chef du service de la sécurité juridique et du contrôle fiscal (SJCF).

Madame la rapporteure spéciale, je vous cède la parole.

Mme Mathilde Feld, rapporteure spéciale de la mission *Gestion des finances publiques : lutte contre l'évasion fiscale*. Au cours des dix dernières années, nous avons assisté à une communication frénétique des gouvernements successifs sur la fraude fiscale. Des plans antifraude prétendument révolutionnaires se sont multipliés et une demi-douzaine de textes nous ont été soumis, tous plus inefficaces les uns que les autres, avec une « palme d'or de la vacuité » pour le dernier.

L'heure est venue de dresser un bilan. Ce rapport s'appuie notamment sur les travaux de la Cour des comptes relatifs aux transformations du contrôle fiscal à la DGFIP, qui ont fait l'objet en décembre dernier d'une publication d'ensemble au terme d'un cycle d'études de six ans. La conclusion est implacable et tient en une phrase : l'efficacité de la lutte contre la fraude fiscale, et tout particulièrement de la lutte contre les fraudes graves, s'est considérablement dégradée au cours de la dernière décennie.

Si nous examinons d'abord les résultats du contrôle fiscal, nous voyons qu'entre 2015 et 2024, ils ont diminué d'un peu plus de 5 %, passant de 21,2 milliards d'euros à 20,1 milliards. Dans la mesure où l'inflation cumulée sur la période atteint près de 20 %, cela signifie que le contrôle fiscal a perdu plus d'un cinquième de son rendement réel en une décennie, alors que, dans le même temps, les recettes fiscales totales ont progressé de 44 % en euros constants. En dix ans, les résultats du contrôle ont totalement décroché des rentrées fiscales de l'État.

La cause de cet échec est parfaitement documentée. Depuis 2008, la DGFIP est le premier réservoir de suppressions de postes de l'État. Elle a perdu plus d'un quart de ses agents en une quinzaine d'années et les services de contrôle n'y ont pas échappé, avec un cinquième de leurs effectifs supprimés entre 2015 et 2025.

Au-delà de ses conséquences directes sur les résultats, ce désinvestissement dans les moyens humains a profondément modifié le sens même du contrôle. Pour maintenir un rendement, la direction a été contrainte de privilégier le contrôle de masse au détriment de la lutte contre les fraudes les plus graves. Les contrôles sur place, c'est-à-dire les contrôles les plus approfondis qui permettent de comprendre un contexte et d'aller chercher la fraude là où

elle se cache, se sont effondrés. Les examens de situation fiscale personnelle des particuliers ont été divisés par plus de deux en dix ans. Les vérifications et les examens de comptabilité des entreprises ont baissé de près de 20 %. Le seul indicateur en hausse est celui des contrôles sur pièces des particuliers, c'est-à-dire les contrôles que tous les Français peuvent connaître, qui croisent des informations à distance dans une déclaration pour repérer des erreurs ou des omissions, volontaires ou non.

Cette évolution du contrôle fiscal doit nous interroger. Quelle explication à cet abandon des contrôles approfondis, par essence nécessaires pour lutter contre les fraudes les plus graves, si ce n'est que réduire les contrôles les plus demandeurs en moyens humains permettait à la DGFIP de gérer la pénurie de ressources ? Pouvons-nous accepter que le contrôle fiscal cible désormais en priorité ceux qui ont le moins de moyens de se défendre, en laissant de côté la grande fraude complexe, trop chronophage et au recouvrement incertain ?

Ce deux poids, deux mesures est une attaque directe contre le consentement à l'impôt. Le contrôle fiscal n'a pas qu'une vocation budgétaire. Il doit impérativement réprimer les fraudes les plus scandaleuses et dissuader la récidive des plus puissants si l'on veut préserver notre pacte social.

La Cour des comptes le souligne : le montant des pénalités prononcées s'est effondré de plus de 40 % en dix ans. Or, les sanctions des contrôles sur pièces sont demeurées à peu près stables, alors que les pénalités des contrôles sur place, qui ciblent les fraudes les plus graves, ont chuté. La raison est simple : qualifier l'intention de frauder demande du temps aux agents, surtout dans des montages complexes. Faute d'agents, on ne la qualifie plus et on abandonne les pénalités les plus lourdes, surtout si les vérificateurs retiennent une analyse très étroite de la notion d'intentionnalité de la faute, malgré une jurisprudence sur laquelle ils pourraient s'appuyer. S'agit-il d'un manque de temps ou d'un manque de formation ? Dans tous les cas, ce mésusage de la jurisprudence interroge fortement.

C'est l'objet de ma recommandation numéro quatre, car c'est exactement la même logique d'évitement des complications et du contentieux qui explique le recours croissant à la résolution amiable par des règlements d'ensemble, par exemple, qui coûtent très cher à l'État.

Reste le grand récit qui justifie tout : le recours à l'intelligence artificielle (IA), qui compenserait la baisse des effectifs, argument que nous avons déjà dénoncé ici. On peut difficilement souscrire à une telle analyse au regard des résultats qui nous sont présentés. En 2023, la Cour des comptes relevait que les contrôles issus du croisement des données représentaient 44 % des contrôles réalisés par la DGFIP pour moins de 14 % des droits et pénalités mis en recouvrement, soit moins d'un septième du total. En 2023, le rendement moyen des contrôles menés à l'initiative des agents était près de cinq fois supérieur à celui des contrôles résultant du *data mining*. Le croisement de données peut être efficace pour des petits contrôles réalisés en masse, mais il ne remplace pas le contrôle humain, l'enquête sur place et l'information issue de l'expertise de terrain des agents pour lutter contre les fraudes complexes.

Mes dix recommandations s'organisent en trois blocs.

Les moyens humains doivent être renforcés. Il faut impérativement cesser cette hémorragie. Pour toutes les raisons citées, la DGFIP doit retrouver au minimum 2 000 emplois dédiés au contrôle fiscal d'ici 2029. Mais les emplois dédiés aux autres missions doivent être aussi fortement renforcés pour permettre à toute la chaîne de la collecte de recueillir et d'analyser les informations qui permettront d'exercer un contrôle et une sanction proportionnée.

La priorité doit ensuite être donnée à la lutte contre les fraudes les plus graves. La part des contrôles programmés sur la base de l'IA doit être réduite et évaluée pour redonner de la place à des contrôles s'appuyant sur l'expertise des agents et leur connaissance du tissu fiscal. De plus, il faut que les services de contrôle reviennent à une application plus large des pénalités exclusives de bonne foi afin de maintenir l'effet dissuasif du contrôle fiscal sur les fraudes graves.

La DGFIP doit par ailleurs avoir les moyens de réaliser sa modernisation. Les moyens dédiés à la résorption de la dette informatique considérable de la direction doivent être doublés et un vrai service de développement interne doit être créé pour éviter les catastrophes industrielles similaires à celle de l'outil « Gérer mes biens immobiliers », dont l'externalisation a coûté 1,3 milliard d'euros de perte de recettes à l'État.

Pour reprendre une expression que certains de nos collègues aiment beaucoup utiliser, ces mesures relèvent du « bon sens budgétaire ». À la direction des vérifications nationales et internationales (DVNI), qui contrôle nos plus grands groupes, un vérificateur rapporte en moyenne 12 millions d'euros par an à l'État. Or, 15 % des 292 postes y étaient vacants en 2024. Faites le calcul : ce sont plusieurs centaines de millions d'euros que nous renonçons à encaisser pour économiser quelques dizaines de salaires.

Refuser de renforcer les moyens de la DGFIP n'est donc pas une politique d'économie. C'est d'abord une politique qui engendre une perte de sens au travail, un très grand stress et une souffrance profonde pour ses agents. C'est ensuite un contresens budgétaire dans une période où les gels succèdent aux surgels budgétaires. C'est enfin une faute politique, car la DGFIP est l'outil fondamental de notre pacte social. À force de ne plus contrôler les fraudes les plus graves, on finit par organiser l'impunité de ceux qui les commettent, en abîmant sévèrement le consentement à l'impôt.

Ce rapport a par ailleurs soulevé un certain nombre d'interrogations et, puisque nous avons la chance de pouvoir échanger avec vous aujourd'hui, madame la directrice générale, j'aurais quelques questions à vous soumettre.

J'évoquerai d'abord quelques éléments de contexte.

En mai 2023, le gouvernement a annoncé la création de 1 500 emplois d'ici la fin du quinquennat pour renforcer les effectifs dédiés à la lutte contre la fraude fiscale. Trois ans plus tard, les effectifs du contrôle fiscal sont passés de 10 455 à 10 497 équivalents temps plein (ETP), soit une augmentation de 42 emplois sur les 1 500 promis. Ce chiffre s'élève à un peu plus d'une centaine si l'on compte la création de l'Office national antifraude (Onaf). Même si l'on y ajoute les 900 redéploiements qui seraient en cours, dont 300 concernent l'accompagnement des contribuables et le recouvrement des amendes, et non le contrôle fiscal, nous sommes loin des objectifs de ce grand plan de lutte contre la fraude fiscale. À la fin de l'année 2026, il manquera 600 emplois, soit plus d'un tiers du total.

À ce constat s'ajoutent des décisions qui nous inquiètent au plus haut point et qui vont exactement dans le sens inverse de nos recommandations. Depuis le 1^{er} janvier 2026, la mise en place du nouveau référentiel d'emplois de la DGFIP interroge. Sous couvert d'une nouvelle méthode de calcul des emplois plus proche de la réalité, ce sont près de 3 000 emplois non pourvus dont l'existence est masquée. La logique qui sous-tend ces disparitions nous reste complètement inconnue, car, malgré mes demandes répétées, vos services ne nous ont toujours

pas fourni le rapport de l'inspection générale des finances (IGF) qui a servi de base à ce référentiel. Je me permets de réitérer cette demande.

L'autre mouvement très inquiétant est que la DGFIP engage une seconde vague de fermetures de services et d'antennes décentralisées partout sur le territoire, après celle de 2019, dans le cadre de la mise en place du nouveau réseau de proximité. Cela signifie la fermeture de 130 services et antennes en 2027, dont 47 au 1^{er} janvier. À terme, d'ici à 2030, ce sont 330 fermetures qui sont visées.

J'ai donc trois questions.

Premièrement, les 1 500 emplois annoncés en 2023 seront-ils réellement créés d'ici à 2027, malgré le nouveau référentiel et la prévision de fermeture massive d'antennes et de services décentralisés ?

Deuxièmement, pouvez-vous nous dire si l'abandon progressif des contrôles sur place au profit des contrôles sur pièces est le résultat d'une commande politique ou simplement une méthode de gestion de la pénurie ?

Troisièmement, votre cadre d'objectifs et de moyens 2023-2027 fixait à 50 % la proportion de la programmation des contrôles par l'IA en 2027. Or, nous sommes déjà à plus de 57 % pour les professionnels et 63 % pour les particuliers. Ce que la DGFIP a appelé un « plafond » dans ses échanges avec la Cour des comptes est donc franchi depuis plusieurs années. Pourriez-vous, par conséquent, nous indiquer la trajectoire visée par la DGFIP ?

Mme Amélie Verdier, directrice générale des finances publiques. Je me permets tout d'abord de vous remercier sincèrement, madame la rapporteure, pour votre méthode et pour la transmission du projet de rapport, qui nous a éclairés et nous permet de vous répondre précisément. Je vous remercie également pour les mots que vous avez eus sur les missions de la DGFIP, qui est effectivement une administration régaliennne indispensable au fonctionnement des services publics, ce qui anime les femmes et les hommes qui concourent à ces missions.

Madame la rapporteure, certains éléments que vous avancez ne nous semblent pas exacts. Nous avons répondu par écrit à certains de vos constats. Il me semble important de rappeler devant cette commission des éléments que nous partageons complètement et d'autres pour lesquels nous avons effectivement un désaccord.

Avant d'entrer dans le détail de ces désaccords, je voudrais rappeler que la DGFIP comporte en son sein un département statistique qui publie très régulièrement les résultats de son activité. Nous pouvons avoir un désaccord parce que nous ne regardons pas les mêmes périodes ou que nous n'utilisons pas la même méthode. Je voudrais cependant redire avec force que nous publions très régulièrement les résultats de notre activité. Je suis évidemment à l'entière disposition de votre commission pour examiner quelles données pourraient être présentées, soit avec une périodicité différente, soit avec une plus grande clarté. Nous essayons de le faire, notamment dans la présentation du rapport d'activité de la direction générale, mais je suis quelque peu interpellée par le fait que nous puissions avoir des divergences d'interprétation.

Concernant ce que vous considérez être la baisse du rendement du contrôle fiscal, je me permets de renvoyer notamment à la réponse publique que la ministre de l'action et des comptes publics avait faite au rapport de la Cour des comptes que vous avez cité. Il faut rappeler

qu'il y a une question de période. Deux éléments importants sont à avoir en tête quand on regarde le rendement du contrôle fiscal sur le moyen terme.

D'une part, un service de traitement des déclarations rectificatives (STDR) a été mis en place à partir de 2014 pour accueillir les déclarations spontanées de contribuables qui avaient dissimulé une partie de leurs revenus ou effectué des déclarations erronées. Un dispositif visait à ce qu'ils viennent se déclarer en bénéficiant de pénalités réduites. Il en a résulté, de manière assez cohérente, un rendement exceptionnel du contrôle fiscal au début de la période que vous avez citée, madame la rapporteure. Il nous semble donc difficile de prendre les résultats des années 2014-2015 pour apprécier les résultats dix ans après, alors que ces années concentraient la mise en recouvrement de ces déclarations rectificatives.

D'autre part, nous avons changé de méthode de comptabilisation des résultats des droits et pénalités du contrôle fiscal en 2019. C'est pourquoi, si l'on regarde la progression des résultats à partir de 2019, nous passons de 13,5 milliards d'euros à 20 milliards d'euros en 2024.

Il ne s'agit pas de dire qu'il y a une bonne ou une mauvaise année pour regarder le rendement. Il y a effectivement des années avec des chiffres plus élevés que d'autres, mais on ne peut pas, à mon sens, mettre en exergue des chiffres qui pourraient faire apparaître une baisse sans expliciter les impacts précis du STDR en début de période. Si l'on regarde en matière de droits et pénalités, depuis 2019, les recettes encaissées ont toujours été supérieures à celles de la période 2015-2018. Je mets bien sûr de côté l'année 2020, qui a été très particulière, car nous avons suspendu un certain volume de contrôles. S'il est extrêmement légitime de regarder ces chiffres dans la durée, il y a des éléments de méthode et de comparaison à retenir.

Le deuxième élément qui m'interroge est le rapprochement qui est fait entre l'évolution des recettes fiscales et l'évolution du contrôle fiscal. Je ne considère pas, pour ma part, qu'on attende nécessairement une fonction affine entre le rendement du contrôle fiscal et celui des recettes fiscales. Il est possible d'imaginer que nous ayons une action de prévention plus efficace et qu'un certain nombre de contribuables déclarent plus spontanément. Je vous rejoins totalement quant au fait que nous avons besoin de mieux mesurer notre action par rapport à ce que l'on peut estimer être l'écart fiscal. Nous sommes tout à fait en ligne avec l'intérêt de publier et de développer les études permettant d'affiner la connaissance de l'écart fiscal en France. Nous avons publié une première étude en septembre 2024 sur l'écart fiscal en matière de TVA. Nous publierons très prochainement une analyse de l'écart fiscal en matière d'impôt sur les sociétés. Nous procéderons également à une actualisation de l'analyse relative à la TVA pour mieux prendre en compte les défaillances déclaratives. Nous mènerons ensuite des travaux relatifs à l'impôt sur le revenu. En tout cas, votre recommandation de mesure de l'écart fiscal devrait pouvoir être tenue à l'échéance de 2028, au moins sur ces trois grands impôts. Je partage tout à fait l'idée que c'est en confrontant non seulement la photographie de l'écart fiscal à un moment donné, mais aussi le suivi dans le temps de cet écart, par rapport au rendement des recettes fiscales nettes et des droits et pénalités notifiés, que l'on peut apprécier l'efficacité du contrôle fiscal. Toutefois, il n'y a pas de raison, à mon sens, de considérer que quand les impôts augmentent, les résultats du contrôle devraient augmenter.

S'agissant des constats sur les pénalités, nous avons répondu par écrit à votre questionnaire du 3 juillet. Je voudrais insister sur le fait que, fort heureusement, personne à la DGFIP n'a d'objectif fixé en termes de pourcentage de pénalités à octroyer. Nous regardons avant tout les dossiers. Pour ma part, je ne considère pas qu'il y ait forcément une conséquence à tirer d'une hausse ou d'une baisse des pénalités à 40 %, 80 % ou 100 %. Factuellement, en 2015, 34,1 % des dossiers de contrôle fiscal comportaient une majoration ; en 2024, ce chiffre

est de 35,8 %. Effectivement, il y a eu des années avec un point plus bas, comme en 2019, où nous étions à 29,8 %, et des années avec des points plus hauts. Nous avons transmis à Mme la rapporteure la chronique année par année. Il n'y a pas d'effondrement.

Concernant la question d'éventuelles instructions des ministres, je voudrais dire de manière très simple devant votre commission que nous n'en avons aucune, ni sur la part de pénalités à appliquer, ni d'ailleurs sur quelque dossier individuel que ce soit. C'est une pratique saine et très largement partagée avec mes homologues.

S'agissant de l'évolution des emplois, il est tout à fait exact que le plan annoncé en 2023 prévoyait un renforcement de 1 500 emplois en matière de lutte contre la fraude à la DGFIP. Le chiffre de 42 emplois supplémentaires que vous avez annoncé est en cours d'amélioration. Il concerne les effectifs effectivement présents dans les services. Or, nous avons une politique de recrutement et de formation. Il faut du temps pour recruter par concours et pour former les personnes qui rejoignent la DGFIP. Nous attendons aussi les arbitrages pour 2027 pour voir à quel rythme ces créations d'emplois vont être réalisées. En revanche, je confirme que, du fait des schémas d'emplois – qui, depuis 1998, ont été négatifs pour la direction générale des impôts, puis pour la DGFIP, notamment en raison des gains de productivité rendus possibles par la fusion, la numérisation de nombreux processus et la simplification ou la suppression de certains impôts –, nous avons connu une première période de baisse des effectifs du contrôle fiscal, similaire à celle des autres effectifs de la DGFIP, puis une augmentation, engagée depuis 2023. Toutefois, entre l'orientation, le lancement des concours, le recrutement et la formation, les effets se feront sentir à partir de 2026 et 2027.

Concernant les emplois, je m'étonne de la présentation de la nouvelle méthode d'allocation des emplois à la DGFIP. C'est une méthode d'allocation des effectifs à niveau donné. J'ai souhaité que l'on tienne mieux compte de la réalité des emplois et que l'on regarde les effectifs effectivement présents. Les chiffres avancés concernent des emplois qui étaient vacants avant et qui le sont après ; il n'y a aucun changement de ce point de vue. La DGFIP, comme toutes les administrations, applique des schémas d'emploi. La loi de finances fixe un volume d'autorisations et des évolutions d'une année sur l'autre. En vocabulaire budgétaire, ce qui est le plus mordant pour nous est l'évolution du schéma d'emplois. Cette nouvelle méthode d'allocation des emplois est complètement indépendante de cela. On regarde le nombre et la répartition des agents entre les différents métiers de la DGFIP. Compte tenu de la priorité donnée depuis 2023 au contrôle fiscal, il n'y a pas de baisse, mais bien une hausse des effectifs du contrôle fiscal. Ensuite, cette méthode sert à regarder où sont les plus grands enjeux en matière de réalisation des missions de la DGFIP. Nous pouvons parler, d'un département à l'autre, de la répartition des articles de rôles à l'impôt sur le revenu ou du nombre d'entreprises déclarantes à la TVA, mais nous tenons également compte des difficultés relatives de tel ou tel tissu territorial, comme la part de la population âgée ou le taux de pauvreté. Très simplement, cette méthode d'allocation des emplois n'a pas d'impact sur les effectifs de la DGFIP.

Nous avons transmis, madame la rapporteure, votre demande relative au rapport de l'IGF. Je ne manquerai pas de relayer à nouveau votre demande.

Concernant l'adaptation du réseau de la DGFIP, qui concerne assez peu le contrôle fiscal, aucun changement n'est prévu dans les structures. Il ne s'agit donc pas d'une nouvelle réforme par rapport au réseau de proximité présenté en 2018 et mis en œuvre à partir de 2019. Nous gardons les mêmes unités de base de fonctionnement. Il me semble logique de regarder périodiquement comment une administration fonctionne, la taille des équipes et les questions immobilières qui se posent. Nous regardons si nous respectons les orientations, comme la cible

de seize mètres carrés par agent que nous ne respectons pas à ce stade. Nous regardons aussi les besoins de la population. Rien n'est définitivement décidé aujourd'hui. Nous veillons à ce que les structures accueillant du public soient maintenues et nous menons une concertation sur place.

S'agissant des méthodes de programmation du contrôle fiscal, je vous remercie de me donner l'opportunité de redire ce que nous avons essayé d'expliquer à la Cour des comptes. Nous n'avions peut-être pas été assez explicites sur notre stratégie. La programmation du contrôle fiscal se fait selon trois grandes catégories de sources : le *data mining*, le renseignement interne venant d'autres services de la DGFIP et l'échange avec d'autres administrations, notamment pour les fraudes les plus caractérisées et intentionnelles, en collaboration active avec le ministère de l'intérieur et les services de la justice. Le cadre d'objectifs et de moyens (COM) 2023-2027 souhaitait donner un essor à la programmation sur *data mining*, ce qui explique cet objectif d'une programmation issue au moins pour moitié de ces croisements. Comme ce résultat est atteint, ce n'est désormais plus un objectif pour la DGFIP. Nous continuerons, si vous le souhaitez, à venir présenter ces statistiques devant votre commission. Cependant, pour ma part, je considère qu'il y a des départements qui sont à 40 % et d'autres à 60 %, et c'est parfaitement adapté à la connaissance du tissu de chaque département. Il n'existe pas d'objectif unique de 50 %. Nous devons regarder cette part de programmation liée au *data mining*, mais ce n'est plus un objectif en soi.

J'insiste sur la complémentarité des sources de programmation. Le *data mining* ne répondra pas, à lui seul, à l'objectif de lutte contre la fraude ; c'est en revanche une manière efficace et moins coûteuse en moyens humains de détecter des incohérences déclaratives. Le point extrêmement important est qu'au sein de la DGFIP, c'est toujours un humain qui décide. Je le redis fermement devant votre commission : aucun contrôle n'est déclenché automatiquement par une liste. Des listes sont proposées aux services de vérification. Nous regardons ensuite ce qu'ils choisissent ou non. C'est ainsi que l'on arrive à la part de programmation déclenchée sur liste. Toutefois, il existe d'autres sources de programmation et, surtout, ces listes sont enrichies par un dialogue constant entre les services de contrôle (au niveau national, régional et départemental) et les équipes qui font ces croisements, afin de les améliorer. Les services de contrôle suggèrent, au vu de ce qu'ils constatent sur le terrain, quels types d'informations croiser. Il s'agit d'une approche qui doit se nourrir de la réalité observée et de nouvelles listes sont donc élaborées chaque année à partir des retours des services de contrôle.

Je parle de complémentarité, car le contrôle déclenché sur *data mining* est un peu moins « rentable » que le contrôle déclenché sur renseignement humain. Notre objectif est de dégager du temps pour que les vérificateurs puissent aller vite sur ces contrôles relativement simples et passer plus de temps sur les contrôles les plus complexes. Les contrôles programmés à partir de listes qui croisent les incohérences déclaratives s'améliorent qualitativement, car ils sont nourris de ces retours du terrain.

En 2025, pour les professionnels, la médiane des dossiers déclenchés par *data mining* est de 24 500 euros et de 37 500 euros pour les directions régionales du contrôle fiscal (DRFiP). Ces chiffres sont en augmentation, même s'ils demeurent inférieurs au montant médian observé pour les contrôles déclenchés à la suite d'un renseignement interne de la DGFIP ou d'autres sources. Mais c'est bien parce qu'on peut aller vite sur ces contrôles facilement détectés que l'on dégage du temps pour les autres.

Je voudrais vraiment insister sur le fait que le *data mining* n'existe pas sans le contrôle déclenché sur renseignement humain ; personne n'a envisagé autre chose. Nous avons une organisation qui s'adapte en permanence, notamment avec les pôles de contrôle à distance implantés sur tout le territoire. Nous connaissons, certes, des adaptations du réseau, avec des fermetures de structures à certains endroits, mais nous en ouvrons également d'autres. Nous avons des structures de contrôle à distance qui peuvent traiter de la masse, ce qui est très bien, mais qui sont complémentaires des autres dossiers. Nous n'avons plus d'objectif statistique de la part du contrôle déclenché grâce au *data mining*, car celui-ci est maintenant pleinement approprié par les services comme une source complémentaire.

Je terminerai par quelques éléments de réponse à vos propositions.

S'agissant du rôle que vous proposez de donner à la Cour des comptes, je ne me prononcerai pas sur ce point, mais je peux vous confirmer que nous réalisons un travail très étroit avec la Cour pour analyser les résultats du contrôle, que nous présentons par ailleurs tous les ans.

Concernant les emplois, je me permets de renvoyer aux travaux du Parlement sur ce qui sera décidé pour l'année prochaine. En tout cas, je voudrais insister sur le fait que nous renforcerons encore l'année prochaine les effectifs de la lutte contre la fraude, dans des proportions qui pourront peut-être varier au vu de l'effort qui est demandé.

S'agissant de votre recommandation numéro trois sur l'évolution des effectifs, je confirme qu'il n'est pas dans mes pratiques de définir les cibles d'emploi en concertation avec les syndicats. Nous leur présentons pour information les évolutions de l'emploi. Nous évoquons la répartition, la mesure de la charge et le ressenti des équipes, ce qui est très important pour comprendre si elles se sentent suffisamment formées et si la charge de travail leur paraît correctement répartie.

Concernant l'intentionnalité pour l'application des pénalités exclusives de bonne foi, je voudrais redire que nous nous appuyons déjà aujourd'hui au quotidien sur la jurisprudence, mais qu'il me semble aussi important que nous garantissions l'égalité devant l'impôt et la préservation des droits des contribuables. L'objectif de la DGFIP n'est pas en soi qu'un contrôle se termine par des pénalités. L'objectif sur lequel nous avons une attention forte, c'est la part des contrôles qui se terminent par une acceptation du contribuable. Il y a des contribuables qui n'accepteront jamais et avec lesquels nous ne voulons pas nous mettre d'accord. Mais il nous semble aussi qu'une bonne politique en matière de contrôle fiscal est que le contradictoire s'applique et que nous puissions regarder si nous avons de quoi nourrir l'application de pénalités exclusives de bonne foi. Or, il est parfois reproché à certains vérificateurs de menacer de pénalités pour faire pression. Je redis avec force que personne n'a d'objectif en volume de pénalités, ce qui serait attentatoire à l'analyse individuelle de chaque dossier.

S'agissant des règlements d'ensemble, auxquels vous avez fait allusion, je ne comprends pas très bien pourquoi vous considérez qu'ils font perdre de l'argent à l'État. Au contraire, ce sont des cas où nous estimons avoir un doute. Si nous sommes sûrs de notre fait, nous ne donnons pas suite. Je rappelle que la DGFIP gagne plus de 90 % de ses contentieux. Quand on est sûr de nous, il n'y a aucune raison de faire un règlement d'ensemble. En revanche, quand il y a un doute, de fait ou de droit, et cela arrive, car la matière fiscale est complexe, l'intérêt de l'État n'est pas de passer des années en contentieux. Notre intérêt est la clarté et la lisibilité. Quand il y a un règlement d'ensemble, c'est que le contribuable nous a apporté des éléments qui nous montrent que nous avons un doute sur notre capacité à convaincre le juge.

Cela ne veut pas dire que le vérificateur a mal fait son travail, mais qu'on n'a pas toujours les éléments pour le démontrer. Ces règlements d'ensemble sont d'un volume limité par rapport au volume du contrôle fiscal et leur nombre est plutôt en baisse.

Le volume de règlements d'ensemble est important à la DVNI, car cette direction traite des cas les plus complexes. Par exemple, en termes de prix de transfert, nous sommes jugés offensifs par nos homologues de l'OCDE pour localiser le résultat en France quand des groupes internationaux ont la capacité de le localiser différemment. Nous arrivons très régulièrement à démontrer une localisation en France. Néanmoins, quand nous n'y arrivons pas, il faut avoir l'objectivité de reconnaître que nous avons un intérêt à nous mettre d'accord afin d'avancer. Pour l'entreprise, avoir une épée de Damoclès au-dessus de la tête quant à la manière dont l'administration fiscale traitera le dossier n'est pas une bonne chose. C'est d'ailleurs la raison pour laquelle nous développons autant que possible des accords préalables. Nous essayons d'être justes. Des cas compliqués ont été rendus publics, pour lesquels nous pouvions mettre en cause la résidence fiscale déclarée à l'étranger, alors qu'il nous semblait évident qu'une partie de l'activité était réalisée en France. Nous avons gagné.

Je terminerai en disant que la DGFIP a une obsession d'efficacité globale de la gestion fiscale. Le mieux, c'est la fraude fiscale évitée. La lutte contre la fraude fiscale commence dans les centres des impôts des particuliers et des professionnels. C'est aussi là qu'on peut repérer un certain nombre de comportements. La fraude évolue, et il est évident qu'il faut être extrêmement attentif à des phénomènes qui sont parfois internationalisés et qui utilisent même parfois l'IA. Je voudrais vraiment insister sur le fait que la DGFIP intensifie son action et nous aurons l'occasion prochainement de mettre à jour et de publier notre stratégie d'ensemble de lutte contre la fraude et de détermination des programmations du contrôle. En effet, à la lecture de ce rapport provisoire, je me suis dit que nous n'avions pas encore assez expliqué la complémentarité des sources de contrôle.

Mme Mathilde Feld, rapporteure spéciale. Je n'ai aucun doute sur la volonté de la DGFIP de faire très bien tout ce que vous venez d'évoquer. En revanche, je maintiens ma certitude que vous n'avez absolument pas les effectifs pour faire ce que vous voulez faire.

L'exemple des règlements d'ensemble est tout à fait parlant : c'est pour éviter le contentieux – à mon avis parce que vous n'avez pas assez d'effectifs à la DGFIP – que vous allez à des règlements amiables.

J'aimerais votre éclairage sur l'abandon progressif, très clair dans les statistiques sur dix ans, des contrôles sur place au profit des contrôles sur pièces.

Mme Amélie Verdier, directrice générale des finances publiques. Ce n'est pas un abandon. J'ai répondu sur ce point en disant que nous n'avions aucune instruction en ce sens. Nous appliquons la méthode qui nous paraît la plus efficace. L'examen de la situation fiscale personnelle sur place est très intrusif et perturbant, avec un fort impact pour le particulier ou le professionnel.

Cela me permet de revenir sur une phrase : vous avez dit que nous ciblions en priorité ceux qui ont le moins de moyens de se défendre. Cela m'a choquée, car c'est tout à fait inexact. Une récente commission d'enquête a d'ailleurs pu regarder la part des contrôles que nous faisons sur les patrimoines les plus élevés, qui est logiquement bien plus élevée que sur d'autres types de revenus ou de patrimoines. Nous ciblons des dossiers à enjeu, qui comportent des incohérences. Je ne vois pas sur quels éléments vous vous fondez pour affirmer que nous ciblons

ceux qui ont le moins de moyens de se défendre. Nous adaptons le type de contrôle à l'évidence et nous avons à cœur de démontrer tout ce qui doit l'être, tout en perturbant le moins possible les particuliers et les professionnels.

M. Stéphane Créange, chef du service de sécurité juridique et du contrôle fiscal de la DGFIP. Nous avons cherché à adapter nos méthodes de contrôle à chaque type de dossier pour éviter justement des procédures qui peuvent durer beaucoup trop longtemps par rapport aux résultats obtenus *in fine*.

Si l'on regarde globalement ce que l'on appelle dans notre jargon le « point d'impact » de notre action, c'est-à-dire le cumul des contrôles fiscaux externes avec les contrôles sur pièces, on constate que, sur dix ans, ces points d'impact ont très largement augmenté, de plus de 20 %. Le fait d'avoir diminué les vérifications générales de comptabilité – parfois au profit de vérifications ponctuelles de comptabilité – ou d'avoir multiplié les contrôles sur pièces des personnes physiques a conduit à ce que nous augmentions le point d'impact et la présence de la DGFIP sur l'ensemble des tissus fiscaux où cela était nécessaire.

Les travaux de la commission d'enquête relative à l'imposition des plus hauts patrimoines et des revenus les plus élevés et à leur contribution au financement des services publics ont parfaitement montré que le contrôle des personnes physiques disposant d'un haut patrimoine est quelque chose de très concret, tout à fait balisé et d'un volume important par rapport au reste de la population.

Nous ciblons en fonction des enjeux fiscaux. Les personnes les plus fragiles ne paient souvent pas d'impôt ou n'ont pas de problématiques fiscales complexes. Ce n'est donc pas vers ces personnes que nous programmons des contrôles.

M. Philippe Brun, président. Madame la directrice générale, nous sommes très attachés à votre direction. La DGFIP est une administration d'élite, avec laquelle nous avons plaisir à travailler dans nos territoires et nos départements. Il ne faut pas prendre mal les questions que nous vous posons, notamment celles de la rapporteure spéciale, qui visent simplement à améliorer encore le service apporté aux citoyens, le recouvrement des impôts et la gestion des finances publiques.

Premièrement, en regardant le rapport de la Cour des comptes, nous nous rendons compte que, depuis la réforme du verrou de Bercy, le traitement pénal de la fraude fiscale est paradoxalement moins répressif. Le nombre de dossiers transmis a plus que doublé, mais le nombre de personnes effectivement poursuivies a finalement baissé. La Cour des comptes dit d'ailleurs que cette baisse est liée à l'insuffisance de moyens des parquets pour donner suite aux dossiers que vous transmettez. De votre point de vue, les infractions de fraude fiscale signalées par vos services sont-elles poursuivies correctement ? Avez-vous pu observer des dossiers de fraude caractérisée qui ne faisaient l'objet d'aucune poursuite ou d'un classement sans suite ?

Deuxièmement, un constat relevé par la rapporteure spéciale et par la Cour des comptes est que le montant des pénalités prononcées est en baisse nette sur dix ans, y compris pour les pénalités exclusives de bonne foi, qui sanctionnent les cas de fraudes caractérisées. La Cour et la rapporteure spéciale recommandent d'adopter une doctrine plus stricte s'agissant de ces sanctions exclusives, afin de maintenir l'effet dissuasif du contrôle fiscal. Pouvez-vous nous expliquer cette évolution ? Y a-t-il bien eu une évolution de la doctrine des services de contrôle ?

Troisièmement, vous dites qu'il faut retraiter la réalité statistique du contrôle fiscal des résultats du STDR, en raison de recettes exceptionnelles à la suite de la mise en place de ce service. Vous étiez vous-même partie prenante de la création de ce service, puisque vous étiez alors directrice de cabinet du ministre du budget. Pourquoi ne pas recréer ce service, puisqu'il a eu une telle efficacité et un tel rendement ? Est-il devenu tellement efficace qu'il n'y a plus besoin de ce type de dispositif ? Ne permettrait-il pas d'augmenter le rendement du contrôle fiscal ?

Quatrièmement, concernant l'attrition des moyens de votre direction générale, il est vrai que la courbe s'est un peu aplatie, mais la DGFIP a perdu 2 000 ETP par an pendant dix à quinze ans. Vous nous avez indiqué que, même si les effectifs baissent, ceux du contrôle fiscal augmentent par une réallocation des moyens. Pouvez-vous nous donner une idée du niveau d'attrition des moyens qui serait acceptable pour vous ? À quel niveau de baisse d'effectifs aurons-nous aussi une baisse du niveau du contrôle fiscal ? Dans les arbitrages budgétaires, il est toujours facile de demander à la DGFIP de faire des efforts, puisque c'est l'administration qui a le plus contribué à la baisse des effectifs de l'État en France depuis 2011. Si le prochain projet de loi de finances (PLF) nous propose à nouveau 2 000 ETP en moins, y aura-t-il des conséquences sur le contrôle fiscal ?

Mme Amélie Verdier, directrice générale des finances publiques. Je mets des guillemets au « verrou de Bercy », car cela donne l'impression qu'avant, on avait un coffre-fort pour éviter de transmettre. Je rappelle que nous transmettions déjà des dossiers au pénal, mais les chiffres que vous avez rappelés sont exacts : il y a plus de dossiers transmis, mais moins de condamnations.

Tout d'abord, je ne voudrais pas laisser penser qu'il n'y a aucune réponse pénale. Il faut distinguer les dossiers qui sont traités par le parquet national financier (PNF). Je ne me permettrai pas de parler à sa place, mais je peux dire que nous avons une excellente collaboration. Les dossiers les plus graves et complexes ont une réponse. Il est difficile de faire des généralités, mais il y a quand même, et cela me paraît le plus important, une réponse pénale qui semble claire et publique pour quelques dossiers très problématiques, s'agissant notamment de professionnels.

Ensuite, il y a la réalité de la complexité de la matière fiscale. Je ne peux pas répondre complètement à la place de l'autorité judiciaire. Notre objectif est de travailler au mieux avec les parquets, de transmettre les dossiers les plus aboutis possibles pour que tous ceux pour lesquels le parquet estime qu'il y a matière à poursuivre puissent avoir une issue rapide. Concrètement, nous n'avons plus – ou plus entièrement – l'opportunité de dire si un dossier mérite, à nos yeux, une réponse pénale. Il y a un caractère automatique en cas de répétition de pénalités à 40 % ou dans les cas de fraudes les plus graves, quelles que soient la réalité du dossier et la matérialité de ce qui pourra donner lieu, le cas échéant, à une réponse pénale jusqu'au bout.

En réponse à la Cour des comptes, nous nous sommes engagés à faire le bilan de cette fin du « verrou », puisque, si l'on regarde simplement les chiffres, on ne peut pas considérer qu'ils sont complètement satisfaisants, même si le ministère de la justice nous rappelle régulièrement qu'un classement sans suite ne signifie pas qu'il ne s'est rien passé. Cela reste quand même un petit peu frustrant de le lire de cette manière.

Par ailleurs, il n'y a pas de doctrine plus stricte sur les sanctions exclusives de bonne foi. Encore une fois, ce qui nous importe est d'appliquer le droit et de regarder ce que l'on peut

démontrer. Pour moi, il n'est pas anormal que, d'une année sur l'autre, il puisse y avoir des pénalités exclusives de bonne foi en hausse ou en baisse. Fort heureusement, cela concerne une minorité de nos concitoyens. Il faut faire attention à l'assimilation entre contrôle fiscal et fraude intentionnelle. Il y a parfois des personnes qui font l'objet d'un contrôle, de droits rehaussés et de pénalités, sans qu'on aille jusqu'à dire que c'est intentionnel.

M. Stéphane Créange chef du service de sécurité juridique et du contrôle fiscal de la DGFIP. Les pénalités de 100 %, qui sont les plus rudes, sont en progression depuis 2018, avec 447 millions d'euros en 2024 contre 409 millions d'euros en 2015. Celles de 40 % pour défaillances déclaratives sont également en augmentation : 191 millions d'euros en 2024 contre 146 millions d'euros en 2015. Celles de 80 % sont en progression entre 2021 et 2024. Celles de 40 % pour manquement délibéré sont beaucoup plus variables d'une année à l'autre. Il faut regarder l'application des pénalités dossier par dossier. Les grands chiffres montrent que, si le montant peut évoluer, le taux d'application des pénalités sur les contrôles fiscaux externes est stable dans le temps. Il se situe entre 30 % et 34 % sur dix ans, avec des variations annuelles, mais un taux d'application stable sur le long terme. Les taux appliqués, eux, peuvent varier selon les dossiers.

Mme Amélie Verdier, , directrice générale des finances publiques. Le STDR a d'abord eu une efficacité, que l'on ne retrouverait pas exactement à l'identique, liée au fait que beaucoup de personnes qui se sont présentées avaient hérité de comptes non déclarés à l'étranger. Pour diverses raisons, nous avons de bonnes raisons de penser que l'essentiel de cette population, c'est-à-dire des personnes qui étaient en situation d'irrégularité, mais qui n'en étaient pas à l'initiative, a saisi cette fenêtre d'opportunité. Au fur et à mesure des prolongations de ce service, on peut penser qu'une large part de ceux qui avaient l'intention de régulariser l'a fait. La menace d'être découverts était très crédible, car nous avons récupéré des listings et des informations, soit par des aviseurs, soit par des journalistes. Il faut rappeler qu'il y a toujours des pénalités réduites quand on vient spontanément se déclarer.

J'en profite pour rappeler l'existence d'un service dédié, y compris aux professionnels : le service de mise en conformité (Smec). Il est destiné prioritairement aux grandes entreprises, qui peuvent venir nous voir en disant : « Nous avons eu un traitement fiscal dont nous ne sommes pas sûrs, nous venons spontanément le déclarer. » Nous faisons alors ensemble la mise en conformité. Je redis qu'il y a des pénalités s'il y a eu des comportements qui n'étaient pas adaptés, mais nous tenons compte de cette démarche volontaire du contribuable. La question pourrait se poser quant à des incitations pour de futurs services.

Enfin, concernant le niveau de baisse des effectifs, je rappelle que les effectifs du contrôle fiscal ne sont pas les seuls que nous renforçons. Les moyens informatiques sont l'autre priorité absolue de la DGFIP. À un niveau de schéma d'emplois donné, nous connaissons une baisse importante dans le réseau de la DGFIP. J'ai aussi souhaité, depuis ma prise de fonction, qu'elle concerne l'administration centrale. Il existe un effort de l'administration centrale et du réseau au bénéfice de deux grandes catégories de métiers, à savoir la lutte contre la fraude au sens large et les moyens informatiques. À niveau de schéma d'emplois défini et adopté dans le budget, nous regardons comment nous pouvons réaliser les réductions d'emploi dans certains services pour permettre des créations dans d'autres. Pour répondre à votre question, je pense qu'avec une baisse de 2 000 ETP, nous n'arriverions pas à développer les moyens en faveur du contrôle fiscal.

M. Philippe Brun, président. Je cède la parole au rapporteur général.

M. Philippe Juvin, rapporteur général. Premièrement, une grande partie du rapport de Mme la rapporteure défend la thèse selon laquelle la moindre efficacité du contrôle proviendrait de la diminution des effectifs. Ainsi, la recommandation numéro deux porte sur la création de 2 000 emplois supplémentaires dédiés au contrôle fiscal. J'ai noté, madame la directrice générale, que vous indiquez qu'il n'y a pas de diminution des moyens humains sur le contrôle fiscal. Madame la rapporteure, êtes-vous d'accord avec cette affirmation ? Pourquoi demander 2 000 emplois supplémentaires ? Avez-vous un élément permettant de justifier ce chiffre ?

Deuxièmement, il me semble qu'infliger une pénalité à un contribuable dont l'intentionnalité n'est pas clairement établie n'est pas juste. C'est d'ailleurs une évolution de vos pratiques que je salue. Or, madame la rapporteure, votre recommandation numéro quatre souhaite, « en s'appuyant sur les critères définis par la jurisprudence administrative, revenir à une analyse plus large de l'intentionnalité pour l'application des pénalités exclusives ». Vous voulez donc revenir en arrière. Or, il me semble qu'élargir les critères sans preuve d'intention ouvre la porte à l'arbitraire administratif et au contentieux. C'est vraiment deux visions de la loi. Sanctionner large pour dissuader, car c'est la philosophie que vous recommandez, me semble signifier gouverner par la peur, et non par le droit. J'aimerais que vous puissiez commenter cette volonté de rouvrir le champ d'application de la faute.

Troisièmement, je suis très surpris par le rapport concernant la question de l'IA. En effet, le rapport de la Cour des comptes de novembre 2025 dit que nous sommes en retard dans l'utilisation de l'IA au sein de l'administration et formule même une recommandation spécifique pour renforcer la lutte contre la fraude fiscale et sociale grâce à ces outils. Je suis favorable à cette recommandation. Or, madame la rapporteure, vous dites qu'il faut freiner l'utilisation de l'IA. Pourquoi vouloir plafonner à 50 % la part des contrôles programmés par ce type d'outils ? Je souhaiterais connaître votre sentiment, ainsi que celui de Mme la directrice générale, sur l'IA d'aujourd'hui, mais aussi celle de demain. J'imagine l'administration fiscale face à des cabinets d'avocats qui, eux, utiliseront massivement l'IA. Cela créera une asymétrie totale. Nous risquons de priver l'administration d'une arme très puissante, dont les contribuables véreux et les cabinets d'avocats qui les défendent ne se priveront pas.

Mme Amélie Verdier, directrice générale des finances publiques. Les effectifs du contrôle fiscal ont augmenté de 0,31 % en 2024 et de 1,16 % en 2025, ce qui représente 120 emplois en plus en 2025.

Je laisserai Mme la rapporteure spéciale répondre concernant la cible de 2 000 ETP. Il s'agit d'une évolution ayant pu être constatée par le passé. Cette année, les suppressions ont concerné 650 emplois. Nous n'avons plus les gains de productivité de même ampleur que les années où des suppressions d'un tel volume ont été réalisées. Ainsi, il y a eu une adaptation à la réalité de ce qui était possible.

Par ailleurs, je vous confirme que l'IA évolue. Nous ne faisons déjà plus la même chose qu'il y a deux ans et demi. D'une part, nous utilisons en routine l'IA prédictive, c'est-à-dire le croisement d'informations et la modélisation de comportements. J'en profite pour indiquer que ce sera aussi très largement ce que nous ferons avec la facturation électronique, qui nous permettra de récupérer des données pour déterminer des modèles de fraude et repérer des atypies. Cependant, nous n'avons pas d'IA qui génère du contenu de contrôle ; il s'agit d'une aide à la programmation. En outre, des programmes sont en cours de développement pour ce qui existe déjà pour les cabinets d'avocats, comme le résumé de doctrines, de jurisprudences et de références, et nous formulons des vœux pour que cela nous aide à la rédaction de réponses

ou de rescrits. Mais je redis fermement qu'à la DGFIP, rien ne sort de l'administration sans avoir été validé par un humain. Je ne sais pas où nous en serons dans dix ans, mais à court, je pense que c'est une garantie absolue que nous devons à l'ensemble des usagers et contribuables.

Mme Mathilde Feld, rapporteure spéciale. Le chiffre de 2 000 emplois correspond simplement au niveau d'emploi de la DGFIP en 2012, année qui présente les meilleurs résultats statistiques en termes de taux de recouvrement de l'impôt. Je me suis donc fondée sur ce chiffre.

Je ne conteste pas les chiffres avancés concernant une centaine d'emplois supplémentaires. Simplement, je les mets en regard de la déclaration de 2023, qui prévoyait d'augmenter le contrôle de 1 500 emplois d'ici 2027. Nous sommes très loin du compte. J'avais d'ailleurs cité 42 emplois, ce qui représente, avec ceux de l'Onaf et de l'unité de renseignement fiscal, une centaine d'emplois au total.

S'agissant de la jurisprudence, je constate un quiproquo. Ce que j'indique dans mon rapport, c'est que la Cour des comptes mentionne que, par rapport à la jurisprudence existante, la DGFIP a tendance à adopter une vision plus restreinte de l'intentionnalité. Cela la conduit à appliquer moins de pénalités pour fautes intentionnelles que ce que la jurisprudence autorise. Je trouve regrettable de ne pas utiliser pleinement la jurisprudence existante. En effet, la raison pour laquelle nous observons de plus en plus de négociations amiables dans des situations complexes tient, selon mon analyse, au fait que la DGFIP ne dispose pas de moyens suffisants, notamment en avocats fiscalistes, pour aller au contentieux. Elle préfère ainsi opter pour la négociation amiable afin de recouvrer au moins une partie des sommes, plutôt que de risquer un contentieux. Dans la mesure où une jurisprudence existe et permet de qualifier une intentionnalité, je regrette qu'elle ne soit pas mieux utilisée, comme le relève la Cour des comptes. Mon propos n'est pas, comme vous le suggériez, de semer la terreur, mais simplement d'utiliser la jurisprudence existante.

Par ailleurs, je recommande de plafonner l'utilisation de l'IA parce que je m'appuie sur la convention d'objectifs et de moyens qui fixait un objectif de 50 % de dossiers issus de cette technologie d'ici à 2027. Ce taux est déjà largement dépassé, comme je le démontre dans mon rapport. Or, le recouvrement lié au *data mining*, qui ne représente que 14 % du total, n'est pas très intéressant à ce stade. Je dis dans mon rapport qu'il faudrait l'arrêter, l'évaluer et voir ensuite comment mieux l'utiliser. J'ajoute que le *data mining* a été fortement mis en avant par les syndicats comme un outil très intéressant, mais ils ont aussi souligné qu'utilisé de façon massive par la DGFIP, il provoquait une perte de sens. Il faut apprivoiser cet outil ; je suis absolument d'accord avec vous pour dire qu'il va évoluer et qu'il ne faut pas s'en priver. Mais il faut l'apprivoiser progressivement. L'objectif était fixé à 50 % d'ici à 2027. Or, nous sommes déjà à 63 % pour le contrôle des particuliers. Où nous arrêtons-nous ? Faut-il réaliser tout le contrôle par *data mining* ? Il est nécessaire de faire une évaluation.

Mme Amélie Verdier, directrice générale des finances publiques. Je précise que les 120 emplois en plus que j'ai indiqués concernent les seuls effectifs du contrôle fiscal. Dans le plan qui avait été annoncé par M. Gabriel Attal, il y avait aussi des effectifs supplémentaires annoncés à l'Onaf, pour le renforcement fiscal et pour celui du recouvrement des amendes. Nous aurons l'occasion de vous donner les chiffres complets dans les questionnaires parlementaires. Par ailleurs, un rapport annuel au Parlement sur le règlement d'ensemble sera bientôt transmis.

M. Philippe Brun, président. Je cède la parole aux représentants de groupe.

Mme Sophie-Laurence Roy (RN). La France est incapable de mesurer ce qu'elle perd. J'ai été pour ainsi dire affolée d'apprendre que nous ne disposons en France que de trois statisticiens depuis 2024, quand l'Australie, deux fois et demie moins peuplée que nous, mobilise une vingtaine de statisticiens à temps plein depuis 2012. Chacun peut dire ce qu'il veut sur la fraude fiscale, mais, en réalité, nous ne pouvons pas chiffrer ce que la triche coûte au budget de la Nation. Je pense que nous serons tous d'accord pour dire qu'un État qui renonce à mesurer renonce réellement à agir.

L'acceptation de l'impôt par le contribuable est un principe constitutionnel qui date de la Révolution française. Le rapport a montré que le croisement des données et le contrôle par *data mining* rapportent en moyenne 3 500 euros, alors qu'un contrôle programmé par un agent rapporte un peu plus de 15 000 euros en moyenne. Les contrôles sur les particuliers, qui rapportent très peu, se terminent souvent par une lettre qui dit en substance : « Compte tenu des circonstances, si vous acceptez le contrôle, nous ne vous appliquerons pas de pénalité. » Que répond un contribuable lorsque l'administration lui dit : « Nous pensons que vous avez manqué de précision sur tel point, et cela va vous coûter 2 500 euros, mais, si vous ne contestez pas, nous n'ajouterons pas de pénalités » ? Évidemment, il accepte. C'est une forme d'acceptation du contribuable, mais ce n'est pas une acceptation sérieuse. Pour moi, cela s'appelle du chantage.

Premièrement, pouvez-vous nous dire quand la France disposera d'un chiffrage complet de son écart fiscal, impôt par impôt ? Vous avez annoncé des dates tout à l'heure pour les principaux impôts, mais il est important de connaître cet écart fiscal.

Deuxièmement, quand rendrez-vous aux agents de terrain les moyens de mener des contrôles approfondis ?

Mme Amélie Verdier, directrice générale des finances publiques. Je vous rassure, nous avons bien plus que trois statisticiens à la DGFIP. Il y a 47 emplois au département des études et statistiques fiscales, dont 19 sont administrateurs de la statistique.

Je ne sais pas s'il faut que je réponde à votre remarque concernant l'acceptation du contrôle. Le principe est que les contribuables ont tous le droit d'aller en justice s'ils le souhaitent. Nous rappelons simplement le cadre dans lequel c'est possible.

Concernant l'écart fiscal, nous avons publié une première étude sur la TVA qui fait état d'un écart de 6 à 10 milliards d'euros. D'ici la fin de l'année, nous publierons une étude sur l'écart fiscal pour l'impôt sur les sociétés. Nous allons compléter l'étude sur la TVA. Nous ferons ensuite état de l'écart fiscal pour l'impôt sur le revenu. Pour ces trois impôts, ce sera fait avant 2028.

M. Daniel Labaronne (EPR). Madame la rapporteure spéciale, je salue bien évidemment votre travail, mais j'ai le sentiment que votre rapport souffre de quatre biais méthodologiques qui en affaiblissent la portée.

Le premier est le biais de confirmation. Vous vous appuyez sur la Cour des comptes lorsqu'elle demande davantage de moyens pour la DGFIP. En revanche, vous oubliez, politiquement, cette même Cour lorsqu'elle appelle à réduire les déficits, à maîtriser la dépense publique et à enrayer la dette. Ma première question est donc : pourquoi ne retenir de la Cour des comptes que ce qui conforte votre démonstration ?

Le second est le biais de sélection dans les analyses. La DGFIP conteste plusieurs conclusions de la Cour des comptes, lors de cette audition encore, sur l'évolution de ses moyens et sur l'efficacité du contrôle fiscal. Pourtant, votre rapport est peu disert sur ces arguments contradictoires. Pourquoi avoir écarté les observations de la DGFIP au lieu de les confronter objectivement à celles de la Cour des comptes ?

Le troisième est le biais d'échantillonnage. Dans le choix des personnes auditionnées, vous avez principalement entendu des organisations qui défendent depuis longtemps un renforcement des effectifs. Pourquoi ne pas avoir davantage auditionné des économistes, des universitaires ou encore des spécialistes de l'évaluation des politiques publiques ?

Le quatrième est le biais de focalisation sur les moyens plutôt que sur les résultats. Nous parlons beaucoup de contrôle fiscal, mais très peu de recouvrement. Pourtant, un redressement n'a de valeur que s'il est effectivement encaissé. Le véritable défi est désormais de recouvrer les sommes dues. Pourquoi votre rapport passe-t-il pratiquement sous silence cet enjeu majeur ? Votre groupe a voté contre le projet de loi de lutte contre les fraudes fiscales et sociales qui, justement, renforçait les moyens de recouvrer les créances fiscales en améliorant notamment l'accès aux informations patrimoniales, les échanges de données entre administrations et les outils de lutte contre les stratégies d'insolvabilité. N'y a-t-il pas une contradiction entre les constats que vous faites aujourd'hui et les votes de votre groupe hier ?

Il me semble qu'un rapport d'évaluation doit mettre à l'épreuve une hypothèse, et non chercher uniquement à la confirmer.

Mme Mathilde Feld, rapporteure spéciale. Je suis un peu surprise de vos remarques.

Concernant les réponses de la DGFIP, une sous-partie de mon rapport leur est consacrée. Ensuite, je me suis appuyée sur des tableaux très éloquents sur le montant des recouvrements et la corrélation que l'on peut établir entre la baisse de la courbe des effectifs et la baisse du rendement du recouvrement. J'ai aussi écouté attentivement les propos de Mme la directrice générale. Quand on regarde le montant des recouvrements de 2014 à 2025, on constate une baisse importante. Il y a eu un creux en 2019, mais, même si l'on corrige de l'inflation, la baisse reste colossale.

Ensuite, je ne regrette absolument pas mon vote concernant le dernier projet de loi et je ne vois pas du tout pourquoi vous opposez ce vote à la situation que je dénonce aujourd'hui. Dans ce projet de loi, il n'y avait pratiquement rien sur la lutte contre la fraude fiscale, puisque tout était orienté sur la lutte contre la fraude sociale. C'est bien pour cela que nous avons voté contre ce texte. Les rares mesures que nous avons essayé d'introduire pour lutter contre la fraude fiscale n'ont pas été retenues. Je ne vois aucune contradiction et j'assume parfaitement le vote contre ce texte, qui n'avait pas d'autre objectif que de persécuter les bénéficiaires des minima sociaux plutôt que de lutter contre la fraude fiscale.

M. Carlos Martens Bilongo (LFI-NFP). Le document que vous nous présentez, madame la rapporteure spéciale, corrobore de manière claire les conclusions du rapport de la Cour des comptes de décembre 2025. Malgré les réformes annoncées, le constat reste celui d'une dégradation préoccupante du contrôle fiscal, marquée par une baisse continue des effectifs, des contrôles et des sanctions.

Ce rapport met aussi en lumière le flou qui entoure le chiffre de l'écart fiscal, c'est-à-dire la différence entre les recettes fiscales qui devraient être perçues et celles qui le sont

effectivement. L'évaluation de l'écart fiscal est pourtant indispensable, car elle permet de mesurer l'ampleur de la fraude et de l'évasion fiscales et d'évaluer l'efficacité réelle du contrôle fiscal. Aujourd'hui, la France ne sait pas dire clairement combien d'argent lui échappe chaque année.

Madame la directrice générale, quand on vous écoute, on pourrait être rassuré : tout va bien. Pourtant, chaque année, les syndicats et des ONG comme Oxfam estiment que nous perdons entre 80 et 100 milliards d'euros. Ce gouffre financier peut être expliqué par le manque d'effectifs, notamment en comparaison avec l'Australie, qui disposent de vingt experts à temps plein.

Une publication relative à la TVA a été diffusée en septembre 2024, alors que nos partenaires de l'OCDE le font depuis de nombreuses années, les États-Unis depuis 1983 et le Royaume-Uni depuis 2015.

Pouvez-vous vous engager à nous transmettre, avant l'examen du prochain PLF, une feuille de route indiquant, pour chaque impôt concerné, la date de publication prévue, la méthode retenue et les moyens humains mobilisés ?

Mme Amélie Verdier, directrice générale des finances publiques. Je ne dirais pas que tout va bien. Si j'ai pu laisser entendre cela, je le nuance. Nous menons une analyse permanente des phénomènes de fraude et nous essayons de nous y adapter en permanence. Nous sommes très attentifs aux résultats. C'est pourquoi je suis en accord avec madame la rapporteure sur certains éléments, notamment sur le fait que nous devons faire mieux pour documenter l'écart fiscal.

Vous parliez de l'évaluation du niveau de fraude fiscale qui avait été réalisée avant la pandémie de Covid-19 par certains syndicats. Vous vous souvenez peut-être qu'ensuite, le ministre avait demandé une évaluation à la Cour des comptes, mais qu'elle n'était pas parvenue à donner un chiffre en raison d'importantes difficultés méthodologiques. Je vous le redis, nous sommes engagés dans ce travail.

Le département statistique que j'évoquais travaille de manière indépendante. C'est pourquoi je ne peux vous donner une date précise. En effet, nous ne leur disons pas de publier à une date précise quoi qu'il arrive ; les documents sont publiés quand ils sont prêts. J'entends votre demande. Je m'engage à vous le faire savoir si jamais nous pouvons donner des dates plus précises. Toutefois, nous ne sommes pas là pour mettre la pression sur les services statistiques, qui ont récemment beaucoup travaillé pour votre commission.

Un comité d'évaluation de la fraude s'était réuni sous le ministre Thomas Cazenave. Il peut s'agir d'un élément intéressant pour confronter les évaluations.

J'ose le dire en faisant un peu de provocation : si on avait une évaluation précise et exacte de la fraude, on irait chercher l'argent. On reste donc toujours sur des estimations. Des méthodes existent.

Vous avez eu raison de rappeler les travaux conduits notamment au Royaume-Uni. J'étais en Angleterre il y a une quinzaine de jours et j'ai échangé avec mes homologues à ce sujet. Je connais bien aussi le cas australien. Je me permets de dire que le cas américain est un peu différent et peu adapté à notre situation.

Il y a donc évidemment des progrès à faire en la matière. J'ai été claire, dans mon propos introductif, sur le fait que c'est l'un des domaines dans lesquels il faut que nous progressions.

M. Carlos Martens Bilongo (LFI-NFP). Que pensez-vous du *name and shame*, qui est très peu utilisé ?

M. Stéphane Créange, chef du service de sécurité juridique et du contrôle fiscal de la DGFIP. Il est vrai qu'il y a eu peu de publications. Il faut l'accord de la commission des infractions fiscales, ce que nous n'obtenons pas souvent. Les dossiers remontent, mais ensuite, il n'y a pas de suite.

M. Christian Baptiste (SOC). On a beaucoup parlé de dégradation et de fragilisation concernant cette lutte contre la fraude, et notamment de la dégradation des moyens. Cependant, le rapport ne traite pas beaucoup des territoires d'outre-mer. Or, toutes ces dégradations et fragilités sont, nous le savons, amplifiées dans nos territoires. En tant que maire d'une commune pendant huit ans, j'ai constaté cette dégradation des moyens et des effectifs. Aujourd'hui, nous sommes navrés de voir que nos réalités sont bien éloignées. Que prévoit ce rapport en termes de préconisations pour les territoires d'outre-mer, qui connaissent des situations particulières ?

Mme Amélie Verdier, directrice générale des finances publiques. Je me permets de vous renvoyer au rapport qui vient d'être rendu par la commission d'enquête sur les outre-mer au Sénat, car j'avais apporté un certain nombre d'éléments de précision à cette commission. Nous avons à cœur, dans les outre-mer, qui sont en moyenne des territoires plus défavorisés que l'Hexagone, d'apporter des moyens supplémentaires. Cela s'est traduit par des hausses d'emplois dans plusieurs des départements et régions d'outre-mer (Drom). Nous avons bien sûr, dans chaque territoire, des brigades de vérification, un travail avec des cadres de programmation et de recherche, et des travaux portant notamment, mais non exclusivement, sur les montages en défiscalisation. Des dispositions récentes ont été adoptées dans la loi afin de reconnaître le délit d'incitation à la fraude, qui peut se rencontrer dans ces territoires.

Mme Marie-Christine Dalloz (DR). Madame la rapporteure, vos deux premières recommandations m'ont un peu interpellée.

Vous proposez tout d'abord de confier à la Cour des comptes l'évaluation des plans de lutte contre la fraude aux finances publiques. Je rappelle qu'il existe un comité d'évaluation et de contrôle au sein de l'Assemblée nationale. C'est aux parlementaires d'évaluer les politiques publiques et de les contrôler. Je ne vois pas pourquoi vous p la Cour des comptes au centre de cette capacité d'évaluation.

Vous proposez ensuite de créer 2 000 emplois supplémentaires pour le contrôle fiscal. Nous sommes en totale incohérence avec ce que la Cour des comptes préconise. À l'heure actuelle, la Cour suggère davantage des réductions d'effectifs plutôt que des créations d'emplois dans ce registre.

Ce qui m'étonne est que, dans votre rapport, vous n'analysez la baisse des recouvrements liés au contrôle fiscal que par le biais du manque de moyens. N'avez-vous pas envisagé que cela pourrait être l'effet des mesures antifraude qui portent leurs fruits au fil des années ? L'arsenal s'est quand même largement renforcé ces dernières années.

Madame la directrice générale, je reviens sur la question du rapporteur général du budget concernant le rapport de la Cour des comptes de 2025 sur l'IA. Des insuffisances ont été identifiées. Quelles mesures envisagez-vous pour y remédier ?

Mme Mathilde Feld, rapporteuse spéciale. Concernant la première recommandation, j'ai effectivement parlé de la Cour des comptes dans la mesure où elle a des moyens qui ne sont pas ceux des parlementaires – ou en tout cas pas les miens – pour réaliser des évaluations de ce type. Je pense qu'on peut allier nos forces et utiliser aussi les moyens de la Cour des comptes pour ce genre d'évaluation, même si le comité d'évaluation que vous mentionnez est tout à fait légitime pour le faire également.

S'agissant de la deuxième recommandation, qui consiste à créer 2 000 emplois supplémentaires, ce n'est peut-être pas cohérent avec ce que dit la Cour des comptes, mais je ne suis pas non plus la Cour des comptes. Je me suis appuyée sur le rapport de la Cour pour certains éléments, mais, ensuite, je m'appuie sur ma propre conviction qu'il faut impérativement augmenter les moyens de la DGFIP. Cette conviction s'appuie aussi sur les recommandations des agents de la DGFIP eux-mêmes et sur les chiffres de mon rapport, qui montrent bien la corrélation entre la courbe des effectifs de la DGFIP et les montants recouvrés.

Je veux bien croire au monde merveilleux où la lutte contre la fraude fiscale est tellement efficace que l'on récupère de moins en moins d'argent d'année en année. Cependant, j'ai un petit doute quand je vois le montant des recettes fiscales qui augmente de 44 % en dix ans, alors que celui du recouvrement baisse de 5 %. Je cherche des raisons et, pour moi, elles tiennent largement à notre capacité à faire face à la fraude, en particulier en termes d'effectifs.

Mme Amélie Verdier, directrice générale des finances publiques. Concernant l'IA, nous sommes dans un monde très évolutif. Nous avons plutôt le sentiment d'être sur la bonne voie, y compris des recommandations qui sont faites, car nous avons un développement régulier et des équipes dédiées. Nous déployons d'ailleurs nos propres processeurs graphiques (GPU) de développement de langage et de *data analyse*.

Nous nous inscrivons dans une stratégie ministérielle et même interministérielle, car il faut avoir une stratégie à plusieurs niveaux, selon ce qui peut être fait par nous, ce qui peut être mutualisé et ce qui relève de l'exploitation de données de manière plus large. Au sein de la DGFIP, nous devons être très attentifs, car nous manions des données individuelles. Bien que cela puisse faire perdre un petit peu de temps, nous avons à cœur d'avoir des outils souverains, ce que plusieurs de nos homologues européens nous envient.

S'agissant des recettes encaissées issues du contrôle fiscal, nous souhaitons vous communiquer les résultats hors STDR, afin de vous confirmer que ces résultats sont en hausse. En 2015, nous étions à 9,6 milliards d'euros encaissés, contre 11,4 milliards d'euros en 2025. Il n'y a pas de raison d'avoir une fonction affine entre les résultats du contrôle fiscal et les recettes fiscales encaissées, puisque des mesures ont été prises pour repérer et prévenir la fraude. Bien que des progrès restent à faire, je ne vois vraiment pas pourquoi on s'attendrait à avoir la même proportion de redressements en contrôle et des recettes totales.

M. Didier Padey (Dem). Depuis l'entrée en vigueur du prélèvement à la source de l'impôt sur le revenu, les modalités de recouvrement de cet impôt ont été profondément modifiées. Dans le même temps, les résultats du contrôle fiscal et de la lutte contre la fraude et l'évasion fiscales ont connu des évolutions qui suscitent des interrogations. Dans quelle mesure

estimez-vous que la mise en œuvre du prélèvement à la source a eu un impact sur l'activité de contrôle fiscal ? Les moyens humains et techniques mobilisés pour assurer le déploiement et la gestion de cette réforme ont-ils pu conduire, même temporairement, à un décrochage des résultats en matière de contrôle, de détection de la fraude et de lutte contre l'évasion fiscale ? Par ailleurs, disposez-vous d'une évaluation permettant de distinguer les effets propres du prélèvement à la source de ceux liés à d'autres facteurs, tels que les conséquences de la crise sanitaire, les réorganisations de la DGFIP ou l'évolution des méthodes de ciblage du contrôle ? Enfin, quelles mesures ont été mises en œuvre pour garantir que cette réforme n'affecte pas durablement l'efficacité de la lutte contre la fraude et l'évasion fiscales ?

Mme Amélie Verdier, directrice générale des finances publiques. Je ne suis pas sûre de voir le lien entre le prélèvement à la source et un éventuel moindre rendement du contrôle fiscal. Toute la stratégie que nous déployons depuis vingt-cinq ans vise à rendre la démarche déclarative et le paiement plus simples. Il est parfaitement démontré que nous sommes l'un des pays au monde qui a le meilleur taux de recouvrement, et c'est aussi parce que c'est l'un des pays où il est le plus simple de déclarer et de payer. Cela ne veut pas dire qu'on ne contrôle pas.

Si vous regardez les chiffres sur le nombre de contrôles, il est intéressant de voir l'évolution par type d'impôt. Dans la période la plus récente, nous faisons plus de contrôles sur les transmissions et le patrimoine. En effet, avec tous les éléments que nous récupérons auprès des verseurs de revenus, comme les employeurs ou les organismes de prestations, nous avons maintenant une assez bonne appréhension des revenus.

Toutes les causes possibles d'atténuation des effets du contrôle fiscal que vous pointez sont justes. Pendant la crise liée à la pandémie de Covid-19, les contrôles ont été en effet suspendus, avant d'être « rattrapés ».

Nous ne faisons évidemment pas la même chose si nous disposons de 100 ou 1 000 emplois. Nous avons une politique avec un meilleur rendement, puisqu'avec moins d'emplois, nous réalisons plutôt plus de recouvrements.

Nous avons une évaluation permanente du ciblage du contrôle, car la fraude elle-même évolue. C'est pour cela que je répète que nous sommes loin de l'autosatisfaction et très à l'écoute, à la fois de ce que l'on peut entendre d'autres services de contrôle, mais aussi des schémas de fraude que l'on repère à l'étranger dans le cadre de nos échanges constants avec nos homologues.

M. Charles de Courson (LIOT). Si nous disposions depuis des années du calcul de l'écart fiscal par impôt, nous pourrions contester le rapport de notre collègue. La thèse de notre collègue est très simple : le rendement du contrôle fiscal stagne, voire régresse. En euros constants, on constate en effet une forte réduction. Certains peuvent l'expliquer par une meilleure citoyenneté fiscale. Si nous avions mesuré depuis des années l'écart fiscal et que nous constatons qu'il se réduit, il serait normal que le produit du contrôle fiscal n'augmente pas, voire baisse en euros constants et en pourcentage des masses fiscales considérées. Or, je crois que nous ne disposons pas de cette donnée. Les premiers calculs sur la TVA sont tout nouveaux. Ils favorisent des débats sans base technique, où l'on vous dit qu'il y a 60 milliards d'euros de fraude fiscale, alors qu'on n'en sait rien du tout.

Par ailleurs, le rapport n'évoque pas la création d'une cellule consacrée aux très hauts patrimoines et revenus. Dans le cadre de la commission d'enquête relative à l'imposition des

plus hauts patrimoines et des revenus les plus élevés et à leur contribution au financement des services publics, nous avons constaté que les hauts revenus sont pratiquement systématiquement contrôlés tous les trois ans. Toutefois, le taux de fraude constaté n'est pas très différent de la moyenne. Ce n'est pas très étonnant, parce qu'ils ont de très bons conseillers fiscaux. Ces taux devraient même être plus faibles. Commence-t-on à voir les premiers résultats de cette cellule consacrée aux très hauts patrimoines et revenus, créée il y a quelques années ?

Enfin, le rapport ne répond pas à une question très simple : la loi Essoc explique-t-elle cette chute en part des redressements fiscaux ?

Mme Amélie Verdier, directrice générale des finances publiques. Nous souhaitons développer les études sur l'écart fiscal. Je pense qu'il est utile que ces éléments fassent l'objet d'un débat. Pour échanger régulièrement avec mes homologues, je sais qu'ils passent beaucoup de temps à expliquer chaque année pourquoi l'écart fiscal augmente ou baisse, car c'est une méthode statistique qui n'est pas une photographie réelle. Je redis donc notre grand engagement à le faire, mais il ne faut pas non plus s'attendre à ce que cela résolve tous les problèmes. Il s'agit d'un outil qui éclaire, et c'est un enjeu démocratique très important. Mais il existe des biais statistiques et la fraude évolue.

Par ailleurs, une direction opérationnelle est dédiée au contrôle fiscal des patrimoines et des revenus les plus élevés. Cette organisation nous permet notamment d'avoir une approche thématique et de répondre aux conseils que vous évoquez, parfois sur des questions très complexes d'évaluation de biens ou de suivi d'œuvres d'art. Nous n'avons pas pour objectif de vous raconter tout ce que fait cette direction, mais il y a bien une approche spécifique sur ces sujets.

Enfin, je ne crois pas que la loi Essoc a eu un impact sur le contrôle fiscal. Au contraire, notre objectif est d'être très clairs sur les règles. Le droit à l'erreur existe, mais cela nous rend encore plus stricts quand nous constatons que des personnes se sont écartées du droit. Cette loi ne concernait pas directement les dispositifs de contrôle, si ce n'est pour la politique générale et le développement des rescrits ainsi que des capacités alternatives. Nous sommes là pour défendre l'égalité devant l'impôt, mais cela ne veut pas dire traiter tous les contribuables de la même manière. Un ajustement est à faire, tant pour les entreprises que pour les particuliers, pour tenir compte de leur comportement, à la fois *ex ante* et pendant le contrôle.

M. Philippe Brun, président. Je cède la parole aux autres orateurs.

Mme Catherine Dellong Meng (RN). Omniprésente dans le débat public, la fraude fiscale demeure pourtant mal cernée et chiffrée. Elle pourrait représenter entre 20 et 40 % des recettes fiscales brutes de l'État. Malgré une très nette progression des échanges d'informations entre administrations nationales et internationales et le déploiement d'outils de détection automatique d'une puissance inédite, les résultats du contrôle fiscal n'ont pas vraiment progressé en la matière. La fraude n'est ni plus fréquemment ni plus sévèrement sanctionnée qu'il y a dix ans ; les sanctions ont même fortement diminué. La réforme du « verrou de Bercy » n'a, de ce point de vue, pas tenu ses promesses. Pour la Cour des comptes, la lutte contre la fraude fiscale n'a pas été élevée au rang de priorité dans les circulaires de politique pénale générale publiées depuis la réforme de 2018. Le dispositif actuel pose de sérieuses questions quant au principe d'égalité de traitement devant l'impôt. Pourquoi ne pas définir une stratégie de programmation pour renforcer les échanges d'informations entre les différentes administrations centrales, locales et les organismes sociaux afin de mieux détecter les fraudes fiscales ?

Mme Amélie Verdier, directrice générale des finances publiques. Nous avons une collaboration très vive et intense avec les différents services que vous citez, notamment les Urssaf. Nous avons une convention nationale, qui est déclinée. Nous en avons également avec la douane et d'autres services. Je note vos encouragements en faveur d'une intensification de cette collaboration. Nous pourrions également vous en rendre compte de manière plus explicite. La DGFIP a une grande tradition de discrétion. Au-delà de renforcer ces actions, nous pourrions aussi les faire mieux connaître.

Concernant le « verrou de Bercy », il ne m'appartient pas de répondre à la place de l'autorité judiciaire. Mais nous avons une excellente collaboration avec le PNF sur les affaires les plus importantes, ce qui me paraît essentiel et reflète l'intention du législateur de l'époque. Un bilan de cette loi devra en effet être fait.

Mme Shéhérazade Bentorki (LFI-NFP). À la lecture de ce rapport, une question se pose : quelle crédibilité accorder à la loi relative à la lutte contre les fraudes sociales et fiscales votée en juin dernier, qui promet 1,5 milliard d'euros de recettes supplémentaires ?

Avant de parler d'argent nouveau, parlons de l'argent déjà notifié par votre administration et que l'État peine à encaisser. En 2024, les contrôles menés par la DGFIP ont permis de notifier 16,7 milliards d'euros de droits et pénalités. Dans le même temps, seuls 11,4 milliards d'euros ont été effectivement encaissés. L'écart atteint 5,3 milliards d'euros. Or, les effectifs consacrés au contrôle fiscal ont chuté de 20 % depuis 2015. Et sur les 1 500 emplois supplémentaires annoncés pour la période 2023-2027, seuls 42 auraient été créés à ce jour. À ce rythme, il nous faudrait plus d'un siècle pour tenir cet engagement pris pour cinq ans.

Madame la directrice générale, considérez-vous que la DGFIP dispose aujourd'hui des moyens humains nécessaires pour atteindre cet objectif de 1,5 milliard d'euros supplémentaires ? Et enfin, quelles stratégies comptez-vous mettre en œuvre pour réduire l'écart considérable entre les sommes notifiées à la suite des contrôles et celles qui sont effectivement encaissées ?

Mme Amélie Verdier, directrice générale des finances publiques. Je rappelle juste que, lorsqu'une année donnée, on notifie 16 milliards d'euros et qu'on encaisse 11 milliards d'euros, on ne parle pas des mêmes sommes, puisque l'on encaisse aussi sur les contrôles des années précédentes.

Je vous rejoins sur le fait que notre objectif est d'améliorer le recouvrement sur le contrôle fiscal. C'est un indicateur national. Il est crucial que nous parvenions à l'améliorer.

Simplement, il y a plusieurs manières d'y parvenir. La première est d'agir en amont. En effet, les auteurs des fraudes les plus graves organisent leur insolvabilité. C'est là que la collaboration avec l'autorité judiciaire est la plus nécessaire pour que l'on puisse, quand c'est approprié, organiser des saisies conservatoires.

La nécessité de déjouer la fraude en amont est la raison pour laquelle je prenais l'exemple de la facturation électronique, qui constituera un outil très puissant de lutte contre la fraude à la TVA. Avec des données en temps quasi réel sur l'activité et la transmission des factures, nous repérerons beaucoup plus vite qu'aujourd'hui des fraudes que l'on découvre actuellement un peu trop tard et que nous avons du mal à recouvrer. Nous en attendons, en régime de croisière, 2 à 3 milliards d'euros de recettes de TVA supplémentaires. Cela ne fera pas le tour de la question, puisque nous estimons l'écart de TVA entre 6 et 10 milliards d'euros,

mais c'est une action substantielle. Je rappelle que les grandes entreprises passeront au 1^{er} septembre 2026 à l'émission obligatoire de factures électroniques, et les PME au 1^{er} septembre 2027.

S'agissant de l'évolution des effectifs, il y a une question globale de mise en perspective de l'emploi public. Ayant eu d'autres fonctions, je sais qu'il est toujours plus facile de faire avec plus de monde. Mais il y a aussi d'autres besoins dans d'autres services. Je pense qu'il existe encore, au sein de la DGFIP, des gains de productivité possibles. La réalisation de ces gains de productivité est importante, mais doit avoir lieu dans des proportions et à un rythme nous permettant non seulement de ne pas dégrader, mais même d'améliorer la qualité du service, qu'il s'agisse de l'accueil du public, des collectivités locales ou du contrôle fiscal.

M. Philippe Brun, président. Je vous remercie.

La commission autorise, en application de l'article 146, alinéa 3, du règlement, la publication du rapport d'information.

Membres présents ou excusés
Commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire

Réunion du mardi 21 juillet 2026 à 9 heures

Présents. – M. Christian Baptiste, Mme Shéhérazade Bentorki, M. Carlos Martens Bilongo, M. Philippe Brun, M. Charles de Courson, Mme Marie-Christine Dalloz, Mme Catherine Dellong Meng, Mme Mathilde Feld, M. Philippe Juvin, M. Daniel Labaronne, M. Didier Padey, Mme Sophie-Laurence Roy

Excusés. – Mme Christine Pirès Beaune, M. Charles Sitzenstuhl

Assistait également à la réunion. – Mme Justine Gruet