

23/07/2020

Le coût de l'immigration pour les finances publiques

Partie 1 : revue critique des études parues sur le sujet

L'essentiel :

- Si la **majorité des publications** s'accordent à conclure que **l'immigration constitue une charge** pour les finances publiques en France, le montant de cette charge varie fortement selon la méthode de calcul choisie.
- Selon l'étude du **CEPII de 2018**, l'immigration coûterait, pour la dernière année considérée (2011), entre **0,49%** (scénario de base) et **1,64% de PIB** (scénario 2e génération, ce qui représente **40 milliards d'euros** en points de PIB de 2019).
- Selon l'étude de **l'OCDE de 2013**, l'immigration a coûté en moyenne **0,52% de PIB** chaque année à la France, entre 2007 et 2009.
- Toutefois, ces études demeurent **parcellaires** et se fondent sur des **données peu fiables**, ce qui sera étudié dans la deuxième partie de cet article.

L'immigration est un **sujet politique complexe**, qui ne peut se résumer à l'analyse économique. Si ce phénomène cristallise tant de désaccords et d'oppositions dans la société française, c'est qu'au-delà de l'économie, il a des **conséquences** sur de **nombreux aspects de la vie nationale** : culture, démographie, religion, sécurité, relations internationales...

Pourtant, la question de l'immigration est souvent **réduite à ses ressorts économiques** dans le débat public. En fonction du locuteur, celle-ci est tantôt présentée comme un frein irrémédiable à la croissance, tantôt comme une richesse en soi, quelle que soit sa nature.

Cet article a donc pour objet de présenter une **revue critique** des **études parues sur le coût de l'immigration**. Il se concentre sur ce coût relativement aux finances publiques, ce qui permet de restreindre l'analyse au poids de l'immigration pour la collectivité. L'incidence de l'immigration sur les autres aspects de l'économie, comme le marché du travail ou la balance des paiements, sera analysée dans d'autres études.

*N.B. : dans cet article, le coût de l'immigration renvoie systématiquement à un **coût exprimé en valeur nette**, c'est-à-dire à l'estimation de la différence entre ses apports (impôts, taxes...) et les dépenses qui lui sont consacrées (prestations sociales, services publics...).*

1. CEPII 2018, L'impact budgétaire de 30 ans d'immigration en France

L'étude du CEPII¹ parue en 2018 sur *l'impact budgétaire de 30 ans d'immigration en France* présente plusieurs **atouts** qui lui donnent une place particulière dans notre article. Publiée par un organisme public rattaché au Premier ministre, elle bénéficie d'une certaine **légitimité** dans le débat public. Il s'agit en outre de l'une des études les plus **récentes** disponibles à ce jour. Enfin, elle s'intéresse à une **période relativement longue** (1979-2011) et propose un **modèle** prenant en compte les **descendants d'immigrés**, là où les autres études se contentent d'une vision figée de ce phénomène.

1.1. L'étude du CEPII de 2018 est l'aboutissement d'une démarche entreprise il y a plusieurs années par ses auteurs

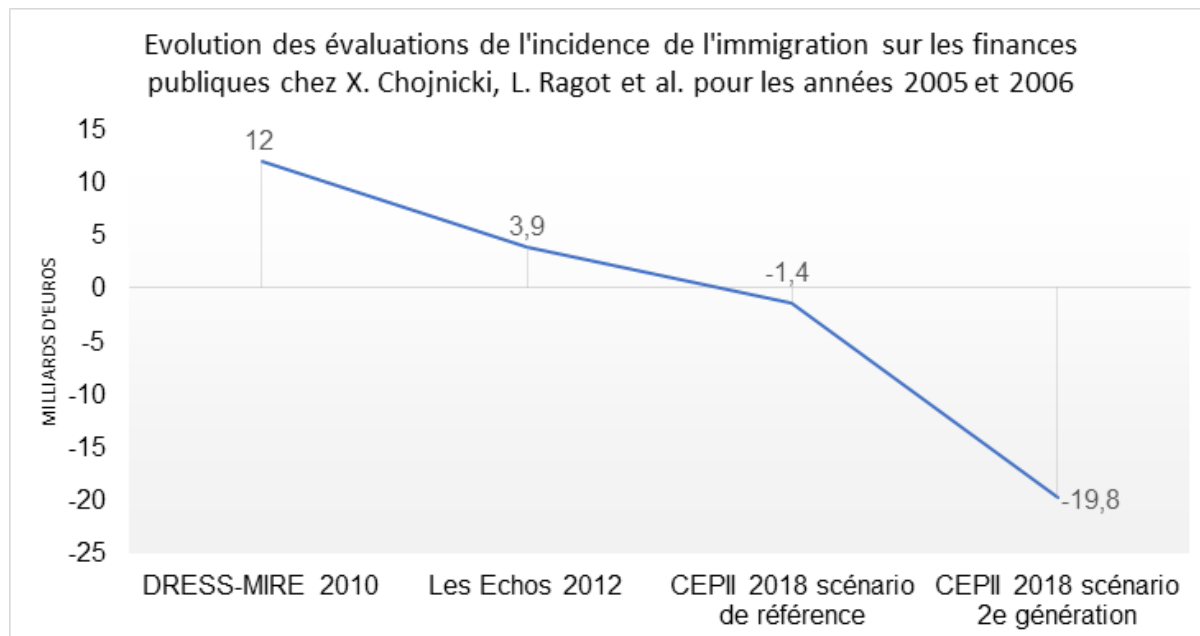
Avant de publier le rapport du CEPII en 2018, les professeurs Xavier Chojnicki et Lionel Ragot ont travaillé sur **plusieurs études**, dont deux ont été largement médiatisées, en 2010² et 2012³. À chaque fois, l'évaluation se fonde sur des chiffres de 2005.

¹ Le Centre d'études prospectives et d'informations internationales est un organisme public rattaché au Premier ministre.

² [Drees-MIRE](#), juillet 2010, p. 121

³ Les Echos, 2012, L'Immigration *coûte cher à la France. Qu'en pensent les économistes?*

Pour l'étude parue en 2010, les auteurs concluent à un **bénéfice** net de l'immigration de **12 milliards d'euros** pour les finances publiques. Pour l'étude parue en 2012, ce bénéfice tombe à **3,9 milliards d'euros**⁴. Enfin, dans le scénario de référence de l'étude du CEPII de 2018, pour l'année 2006, les mêmes auteurs estiment cette fois que l'immigration représente un coût pour les finances publiques, évalué à 1,4 milliards d'euros. Dans le scénario tenant compte du coût de la première génération de descendants d'immigrés, le déficit passe à 19,8 milliards d'euros.



Ces différences s'expliquent principalement par des **variations** dans les **choix méthodologiques** retenus par les auteurs pour calculer le coût de l'immigration. Ils mettent bien en évidence l'importance de ces choix pour les conclusions finales : pour une **même année**, étudiée par les **mêmes auteurs**, une **différence** notable de **31,82 milliards d'euros** peut déjà être observée, avec des conclusions en sens inverse entre la première et la dernière étude. Une tendance claire peut toutefois être observée : plus le champ de l'étude est large, avec une prise en compte de l'immigration dans sa globalité tant en termes générationnels qu'en termes de périmètre financier, et plus les coûts que représentent ce phénomène pour les finances publiques augmentent.

1.2. Principales conclusions de l'étude

Plusieurs conclusions peuvent être tirées de l'étude du CEPII de 2018.

Selon le **scénario de référence**, l'immigration a contribué en moyenne au déficit public de la France à hauteur de **0,16% de PIB** chaque année **entre 1979 et 2011** (pour référence, 0,16% de PIB = 3,8 milliards d'euros en 2019). La charge de l'immigration pour les finances publiques a toutefois eu tendance à s'alourdir : elle s'élève à **0,49 points de PIB** en 2011, ce qui s'explique en partie par une sensibilité plus forte des populations immigrées à la crise économique.

⁴ Les Echos, 2012, *L'immigration coûte cher à la France. Qu'en pensent les économistes ?*, p. 85

S'agissant du **scénario** prenant en compte la **première génération des descendants d'immigrés** (appelé scénario 2^{de} génération), il aboutit à une contribution moyenne au déficit public de la France à hauteur de **1,3% de PIB** chaque année sur la période considérée, pour une contribution au déficit à hauteur de **1,64 points de PIB** en 2011 (ce qui équivaut à **40 milliards d'euros en points de PIB de 2019**).

1.3. Analyse critique

En dépit des qualités évoquées précédemment, l'étude du CEPII de 2018 comporte plusieurs **limites** qui fragilisent ses conclusions.

Bien que parue en 2018, elle se fonde sur des **données de 2011**, qui paraissent relativement **anciennes** alors que l'immigration a connu une forte hausse dans la période récente : augmentation continue des flux, crise des réfugiés à partir de 2015. Sur le plan financier, la situation a également évolué : réformes sociales et fiscales comme la suppression de la taxe d'habitation et de l'impôt sur la fortune, crise des dettes souveraines et dernièrement crise sanitaire de l'épidémie COVID-19. Compte tenu de ces transformations, il serait souhaitable que le CEPII **poursuive ses travaux** sur la **décennie écoulée**.

En deuxième lieu, le **périmètre financier** considéré par le CEPII n'est **pas à la hauteur** du périmètre temporel. En guise d'« impact budgétaire », ne sont prises en compte que les dépenses individualisables au niveau des foyers, ce qui réduit l'analyse aux dépenses sociales et d'éducation (environ **66% des dépenses publiques**). De même, certaines **catégories de prélèvements obligatoires** sont **exclues** de l'analyse comme les impôts sur la production (ex : impôt sur les sociétés) et les impôts en capital (ex : droits de succession). Ces lacunes font que l'étude publiée par le CEPII ne permet pas d'avoir une vision globale de l'incidence de l'immigration sur les finances publiques.

En outre, l'étude se fonde principalement sur les enquêtes *Budget de famille* de l'INSEE⁵ pour estimer les coûts de l'immigration, or ce choix comporte deux inconvénients méthodologiques. D'une part, il conduit à **exclure l'immigration irrégulière** du champ de l'étude, alors que celle-ci pèse de plus en plus sur les comptes publics en raison du coût élevé de prise en charge et de l'augmentation des flux. D'autre part, il l'expose aux **biais** liés à l'**échantillonnage** pratiqué par l'INSEE et au **caractère subjectif et déclaratif des données recueillies**. Cette méthode ne permet au CEPII, au mieux, que de proposer une **estimation partielle et incertaine** de la contribution des immigrés aux finances publiques, loin de la « l'évaluation de la contribution nette aux finances publiques de l'immigration » pourtant affichée.

Le CEPII propose un **scénario très discutable** dans son étude, qui consiste à **affecter exclusivement aux natifs** les dépenses liées aux **biens publics** (défense et services généraux des administrations publiques soit 6,1 à 7,4% du PIB). Ce choix méthodologique a pour

⁵ Complétée par les enquêtes *Santé et protection sociale* de l'IRDES et *Santé et soins médicaux* de l'INSEE

effet d'augmenter artificiellement la contribution des immigrés aux finances publiques, alors que ceux-ci bénéficient tout autant que les natifs de ces biens publics. Ce scénario paraît d'autant plus arbitraire que les auteurs ne justifient pas son apport à l'étude, et ont par ailleurs fait le choix d'exclure tout scénario permettant de ventiler les dépenses publiques non individualisables entre populations native et immigrée. Cette dernière approche était pourtant la seule qui aurait permis d'évaluer de façon exhaustive l'impact budgétaire de l'immigration.

Au total, en dépit d'une démarche ambitieuse visant à apprécier l'incidence de l'immigration sur les finances publiques à long terme, **l'étude du CEPII n'atteint pas les objectifs qu'elle se fixe**, à savoir « [développer] une méthode comptable qui désagrège le déficit public primaire entre la contribution propre à la population des immigrés et celle des natifs ». Le CEPII manque sa cible en raison de l'étroitesse du périmètre financier retenu (les dépenses individualisables des immigrés réguliers) et de la fragilité des données sur lesquelles il se fonde (l'enquête *Budget de famille* de l'INSEE).

2. OCDE 2013, Perspectives des migrations internationales

Nous nous intéressons ici au chapitre 3 des *Perspectives des migrations internationales*, publiées par l'OCDE en 2013. Le titre de ce chapitre est réducteur : alors qu'il annonce une mesure de « l'impact fiscal de l'immigration dans les pays de l'OCDE », il vise en réalité à mesurer « la contribution ou la ponction nette » de l'immigration sur l'ensemble des finances publiques, et pas seulement sur la fiscalité.

L'OCDE présente ici une étude qui se distingue par plusieurs **qualités**. Comme pour le CEPII, l'OCDE est un organisme public qui bénéficie d'une certaine **légitimité**. Le **champ large** de son étude permet d'effectuer des **comparaisons internationales** entre 27 pays développés. Les résultats qu'elle présente sont en outre déclinés de façon relativement fine selon les caractéristiques socio-économiques des ménages, ce qui permet d'expliquer certaines variations entre pays ou entre populations.

2.1. Principales conclusions de l'étude

Selon le scénario de base de l'OCDE, en France, entre 2007 et 2009, les immigrés ont contribué en moyenne au déficit public à hauteur de **0,52% de PIB** (pour référence, cela équivaut à 12,4 milliards d'euros en points de PIB de 2019).

Entre 2007 et 2009, en moyenne, un **ménage** immigré a constitué une charge de 1 451 euros⁶ par an pour les finances publiques en France. En comparaison, un ménage natif a contribué à hauteur de 2 407 euros aux finances publiques, soit une **différence de 3 858 euros**.

⁶ En parités de pouvoir d'achat ajustées

2.2. Analyse critique

Comme pour l'étude du CEPII, en dépit des qualités évoquées précédemment, plusieurs **réserves méthodologiques** doivent être émises à l'encontre de l'étude présentée par l'OCDE.

L'étude se fonde sur des **données anciennes**, de 2007 à 2009. En dix ans, les populations immigrées en France ont fortement évolué tant en quantité que dans leurs caractéristiques, de sorte que les **résultats** affichés par l'OCDE paraissent **obsolètes**.

L'étude portant sur 27 pays, elle présente des **conclusions** qui ne sont **pas toujours adaptées** à la situation particulière de la France vis-à-vis de l'immigration. Ainsi, elle cible la population immigrée au sens international, à savoir tous les résidents nés à l'étranger, ce qui inclut les personnes nées françaises à l'étranger. Cette définition de l'immigré ne correspond pas à celle utilisée en France, qui concerne les résidents nés étrangers à l'étranger. En outre, comme pour l'étude du CEPII, l'OCDE **exclut** de son champ d'analyse les **immigrés en situation irrégulière**, sauf pour les rares pays qui incluent cette population dans les données exploitées comme les États-Unis.

L'OCDE présente une étude statique qui ne **prend pas en compte le cycle de vie des immigrés ni les descendants d'immigrés**, ce qui engendre un biais générationnel favorable, en particulier pour l'immigration récente. La surreprésentation des actifs dans la population ciblée conduit en effet à minorer certaines catégories de dépenses à forte incidence budgétaire : éducation, retraite, maladie.

Comme pour l'étude du CEPII, celle de l'OCDE présente un **périmètre financier réduit**⁷. Seuls **74% des recettes** publiques sont pris en compte ; manquent notamment l'impôt sur les sociétés, les droits de douane et les droits d'accise. En parallèle, seuls **63% des dépenses** publiques sont couvertes ; manquent notamment les dépenses liées aux coûts de fonctionnement des administrations publiques, à la défense, aux infrastructures et aux intérêts de la dette. Toutes ces restrictions conduisent globalement l'OCDE à minorer le coût de l'immigration pour les finances publiques.

De même, l'OCDE présente des **modèles** reposant sur des choix méthodologiques qui paraissent **arbitraires** et dont l'apport n'est pas justifié : **exclusion du système de retraite**, des dépenses relatives à la **défense** ou au service de la **dette**. Cela a pour conséquence **d'augmenter artificiellement la contribution des immigrés aux finances publiques**.

⁷ S'agissant des pays de l'Union européenne, l'OCDE utilise les données issues des statistiques de l'Union européenne sur le revenu et les conditions de vie (EU-SILC).

3. Contribuables Associés 2012, Le coût réel de l'immigration en France et Jean-Paul Gourévitch 2017, Les véritables enjeux de l'immigration

Contribuables associés est une association créée en 1990 dont le but est de défendre les intérêts des contribuables français. Dans ce cadre, elle a publié des monographies relatives aux coûts de l'immigration en 2008, en 2010 et en 2012, dirigées par l'essayiste Jean-Paul Gourévitch.

3.1. Jean-Paul Gourévitch est l'auteur de plusieurs études relatives au coût de l'immigration entre 2008 et 2017

Jean-Paul Gourévitch a publié plusieurs analyses des coûts et recettes de l'immigration, d'abord dans les *Monographies* des Contribuables Associés, puis dans son livre *Les véritables enjeux de l'immigration* en 2017.

Ces analyses suivent globalement la même méthodologie avec des modifications pour tenir compte de critiques (ex : prise en compte des différences d'assiette des contributions patronales et des contribution salariales). Jean-Paul Gourévitch calcule le coût et les recettes de **l'immigration légale et illégale**, avant d'y ajouter les **investissements** : aide au développement, éducation...

Son analyse prend en compte les **immigrés et les descendants d'immigrés**. Suivant les postes de recettes ou de dépenses, il prend en compte la **surreprésentation** ou la **sous-représentation** des immigrés. Cela concerne notamment un taux de chômage différencié (global, EEE⁸, pays tiers), les différentiels de revenus, les coûts de structures, les coûts sécuritaires (x2,3 et x3 pour l'immigration par rapport à la population générale), coûts sociétaux (travail illégal, fraude sociale et fiscale, contrefaçon et piratage, prostitution), prestations familiales (x1,5 pour les familles immigrées africaines), éducation (ZEP, soutien), politique de la ville.

Son analyse offre l'avantage d'être **lisible** en donnant le montant global d'un poste de dépense ou de recette (prestations sociales, TVA, ..) puis le pourcentage lié à l'immigration redressé par un **facteur multiplicateur** au besoin. Le facteur de redressement, majorant ou minorant, est souvent le résultat de plusieurs indicateurs, par exemple la proportion de mis en cause dans les délits pour les coûts de l'insécurité.

⁸ Espace économique européen

3.2. Principales Conclusions de l'étude

| Année de l'étude | Coût en milliards d'euros | Coût en points de PIB |
|------------------|---------------------------|-----------------------|
| 2008 | 36,4 | 1,96 |
| 2010 | 30,4 | 1,58 |
| 2012 | 17,4 | 0,9 |
| 2017 | 17,7 | 0,8 |

Estimations du coût de l'immigration pour les finances publiques selon Jean-Paul Gourévitch

3.3. Analyse critique

L'analyse de 2010 est critiquée par Xavier Chojnicki sur plusieurs points. Prise en compte des enfants d'immigrés alors qu'ils ne correspondent pas à la définition de l'immigré, prise en compte du **coût de la contrefaçon** (2,2 milliards d'euros), de celui de la **prostitution** (1,4 milliard d'euros) ou de **l'aide publique au développement** à destination des pays d'origine. Enfin il lui reproche de surévaluer les dépenses de santé, car les adultes de moins de 60 ans coûtent deux fois moins cher au système de santé, et ceux-ci sont sous-représentés parmi les immigrés.

Jean-Paul Gourévitch a tenu compte des remarques en modifiant certains paramètres comme la base d'imposition dans les études qui ont suivi. Toutefois, il continue globalement d'assumer ses choix méthodologiques, en particulier s'agissant du coût des enfants d'immigrés plutôt que de les affecter aux coûts des natifs, ce qui a un impact non négligeable.

L'étude de Jean-Paul Gourévitch a **l'avantage** de chercher à **englober le maximum de coûts et de recettes en explicitant la méthode de calcul**, ce qui la rend simple et lisible. Cela couvre les recettes et coûts **individualisables** mais aussi les **dépenses d'administration générale** et les **coûts de structure**. De plus, l'étude couvre les investissements comme l'aide au développement pour les pays d'émigration ou la politique de la ville. Cette étude intègre les enfants d'immigrés ainsi que l'immigration illégale.

Toutefois, les études de Jean-Paul Gourévitch sont **statiques**, et ne prennent pas en compte les coûts de l'immigration sur l'ensemble du **cycle de vie**. Ce types d'étude, qui existe aux États-Unis, nécessite des données qui ne sont pas recueillies en France.

Par ailleurs les données utilisées souffrent d'un **décalage temporel** important. Par exemple l'étude de 2012 utilise des **données** actualisées de l'Insee à avril 2012, mais les chiffres datent en réalité du 1^{er} janvier **2008**. De manière générale Jean-Paul Gourévitch, comme les auteurs des autres études abordées ici, est confronté au manque d'informations et de statistiques précises sur l'immigration.

Conclusion

Les **conclusions** des études relatives au coût de l'immigration pour les finances publiques **varient entre 1,4 et 40 milliards d'euros** par an (fourchette haute exprimée en points de PIB de 2019). Ces **variations dépendent** essentiellement des **choix méthodologiques** retenus, tant en termes de populations que de périmètre financier.

Toutes ces études présentent toutefois plusieurs **lacunes communes**. **Aucune ne présente une vision dynamique** du phénomène, avec la prise en compte du cycle de vie des immigrés. Elles se fondent sur des **données anciennes** : une dizaine d'années pour les plus récentes. Enfin, ces données sont **peu fiables**, et conduisent généralement les auteurs à recourir à des extrapolations qui rendent leurs conclusions incertaines.

Pour aller plus loin :

- CEPII, 2018, L'Impact budgétaire de 30 ans d'immigration en France
- OCDE, 2013, Perspectives des migrations internationales
- Jean-Paul Gourévitch, 2017, Les véritables enjeux de l'immigration
- Contribuables associés, 2012, Le coût réel de l'immigration en France