



L'impact sur les finances publiques de 30 ans d'immigration en France

La question migratoire s'est retrouvée au centre des débats politiques de ces dernières années, qu'il s'agisse du vote anglais en faveur du Brexit en juin 2016, de l'élection de Donald Trump aux États-Unis en novembre 2016 ou encore des élections législatives fédérales en Allemagne en septembre 2017. À chaque fois, le débat politique s'est polarisé sur le nombre de migrants que l'économie du pays pouvait « raisonnablement » accueillir et surtout sur le coût qui en résulterait pour la collectivité. Si cette question a été relativement peu abordée durant la dernière élection présidentielle en France, elle n'en demeure pas moins un sujet de préoccupation des Français. Cette *Lettre* apporte des éléments d'évaluation de la contribution nette des immigrés aux finances publiques françaises sur une période de plus de 30 ans (1979 à 2011), en la calculant comme la différence entre les taxes, cotisations et impôts divers versés et l'ensemble des bénéfices obtenus du secteur public. Les estimations réalisées montrent que, sur l'ensemble de la période étudiée, la contribution des immigrés en pourcentage du PIB est relativement faible (entre - 0,5 % et + 0,05 %). À aucun moment l'immigration n'a déterminé l'ampleur et l'évolution du solde budgétaire primaire.

■ L'évolution des caractéristiques socio-économiques de la population immigrée

En France, la part de la population immigrée, c'est-à-dire les personnes nées à l'étranger et qui à la naissance n'avaient pas la nationalité française, est restée stable entre 1979 et 2001, au voisinage de 7,3 % de la population totale. Cette part a ensuite augmenté de manière significative à partir du début des années 2000 pour atteindre 8,6 % en 2011 (soit plus de 5,5 millions de personnes). Cette augmentation est attribuable à une inflexion significative des flux migratoires entrants au cours de la période récente. Compris entre 105 000 et 120 000 entrées annuelles jusqu'en 1996, ce flux a connu un accroissement progressif jusqu'à 215 000 nouvelles entrées en 2003 avant de se stabiliser autour de 200 000.

Outre la part de la population immigrée, la structure par âge et par qualification de cette population, via l'incidence sur le niveau de revenu et l'emploi, sont des déterminants majeurs de l'impact de l'immigration sur les finances publiques¹.

Concernant tout d'abord la structure par âge (graphique 1), les différences sont marquées entre la population des natifs et celle des

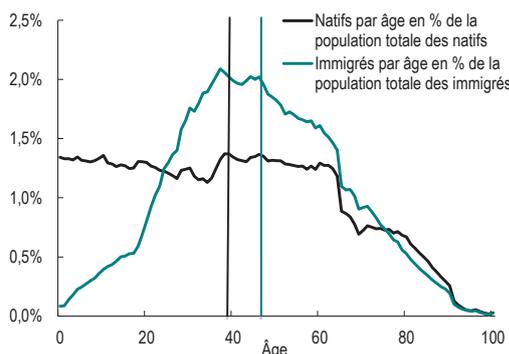
immigrés. La part des moins de 16 ans est, en moyenne, beaucoup plus faible chez les immigrés que chez les natifs. Cela vient du fait que les migrants arrivant avec enfants sont en réalité peu nombreux et que, par définition, les immigrés ne naissent pas en France (rappelons que les enfants d'immigrés nés en France appartiennent, par définition, à la population native). En tendance, au cours de la période étudiée (1979-2011), la part des moins de 16 ans a diminué beaucoup plus fortement dans la population immigrée (quasiment divisé par deux, passant de 10 % à un peu plus de 5 %) que dans la population des natifs (de 26 % à 21 %). Cette évolution d'ensemble masque toutefois des différences sensibles selon l'origine des migrants. Par exemple, pour les immigrés originaires de l'UE, la part des moins de 16 ans a, au contraire, augmenté (partant de très bas en début de période²). Pour autant, elle n'atteint toujours pas la part constatée en 2011 pour les immigrés originaires de pays tiers, alors même que cette dernière n'a cessé de diminuer.

Comparée à celle des natifs, la population des immigrés se concentre dans les catégories d'âge actif (20-60 ans). La part des plus de 50 ans a, quant à elle, sensiblement progressé ces dernières années, car la population des immigrés connaît un vieillissement (leur pyramide

1. Cette *Lettre* reprend les principaux résultats de l'étude réalisée au CEPII par X. Chojnicki, L. Ragot & N-P. Sokhna (2018), « L'impact budgétaire de 30 ans d'immigration en France : (I) une approche comptable », *Document de travail du CEPII*, n° 2018- 04, avril 2018.

2. Les données des enquêtes Budget de famille permettent de différencier, depuis 2001, deux sous-populations parmi les immigrés, ceux originaires d'un autre pays de l'UE et ceux issus d'un pays tiers.

Graphique 1 – Répartition par âge de la population (en % de la population considérée) et âge moyen en 2011



Lecture : en 2011, la part des natifs âgés de 38 ans dans l'ensemble de la population des natifs s'élève à 1,4 %, contre 2,1 % pour la population immigrée. L'âge moyen (trait vertical) des natifs est de 39,4 ans et celui des immigrés de 46 ans.

Source : calculs des auteurs.

des âges tend à s'élargir à son sommet), moindre toutefois que celle des natifs. Chez les natifs, le poids des seniors (65 ans et plus) par rapport à la population en âge de travailler (17-64 ans) a sensiblement augmenté sur la période (+ 4 points de pourcentage), alors qu'il est resté globalement stable (et a même légèrement diminué en fin de période) pour la population immigrée. Cela s'explique par le rajeunissement perpétuel de cette population permis par des flux migratoires composés d'individus relativement jeunes. Avec à nouveau cependant des contrastes sur l'origine des migrants : ce ratio est très élevé pour les immigrés originaires de l'UE en augmentation entre 2001 et 2011, passant de 39 % à 44 % (contre 28 % pour les natifs de cette même année), et très faible au contraire pour les immigrés venant de pays tiers, autour de 13 %.

Au final, ce n'est pas la part des plus âgés mais bien une très faible proportion des moins de 16 ans qui explique que l'âge moyen des immigrés se situe au-dessus de celui des natifs : il est resté globalement stable, à 46 ans, au cours de la dernière décennie, alors qu'il a progressé de 37,8 ans à 39,4 ans pour les natifs.

Concernant le niveau de qualification, second aspect crucial, les immigrés en France sont globalement moins qualifiés³ que les natifs, même si leur niveau d'éducation est en progression constante depuis trente ans. Indépendamment de l'origine, on observe une tendance similaire d'amélioration des niveaux de qualification au cours du temps, avec une baisse conséquente du poids des faiblement qualifiés et un accroissement du poids des moyennement et hautement qualifiés. Quelle que soit l'année considérée, les faiblement qualifiés restent sensiblement plus nombreux (en proportion) dans la population immigrée que dans celle des natifs. Par exemple, en 2011, cette catégorie représentait 57 % pour les immigrés contre 49 % pour les natifs. On constate exactement l'inverse pour les moyennement qualifiés sur toute la période (24 % pour les immigrés contre 33% pour les natifs en 2011). Enfin, le poids des hautement qualifiés est globalement comparable dans les deux sous-populations sur la période considérée (cette part étant même légèrement plus élevée en 2011 pour la population immigrée comparativement aux natifs).

■ Contribution nette en fonction de l'âge et de la qualification

Natifs et immigrés retirent des bénéfices du fonctionnement du système public (dépenses sociales, santé, éducation, retraite, etc.) et y apportent leur contribution par différents prélèvements. L'approche que nous retenons permet de quantifier ce qui dans les recettes et les dépenses publiques peut être imputé à la population des natifs et à celle des immigrés, pour *in fine* calculer leurs contributions nettes respectives. Ces dernières sont très sensibles à la taille des deux sous-populations, à leur répartition par âge et à leur niveau de qualification. En croisant les données issues des enquêtes Budget de famille (INSEE) avec celles provenant des enquêtes Santé et protection sociale (IRDES) et des enquêtes Santé et soins médicaux de l'INSEE, nous renseignons 6 catégories de taxes et 7 catégories de transferts en fonction de l'âge, du niveau de qualification et de l'origine (natifs / immigrés) des personnes⁴.

La grande disparité des contributions nettes individuelles selon l'âge et selon le niveau de qualification se traduit par des différences marquées dans les contributions nettes selon l'origine.

Concernant d'abord l'incidence de l'âge, rappelons au préalable que la redistribution massive opérée par les systèmes de prélèvements obligatoires et de protection sociale de la France a pour conséquence majeure l'existence de transferts implicites entre les différents groupes d'âge contemporains. Au total, ce sont les inactifs jeunes et surtout les inactifs âgés qui sont les principaux bénéficiaires du système. Ils ont de ce fait une contribution nette négative, percevant plus de transferts qu'ils ne versent de taxes, et cela indépendamment de leur niveau de qualification ou de leur origine. En termes de prélèvements, c'est l'inverse. Ce sont majoritairement les actifs entre 20 et 65 ans qui alimentent les ressources des Administrations publiques (APU). Cette phase de la vie active correspond donc à la période où les individus ont une contribution nette positive. La prise en compte fine de la structure par âge des différentes sous-populations est donc essentielle pour évaluer la contribution globale de chacune aux finances publiques.

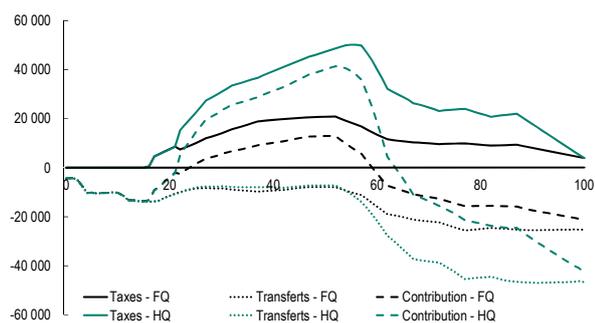
Concernant ensuite l'incidence du niveau de qualification, notons que, quelle que soit l'année étudiée, le montant moyen de taxes versées par un hautement qualifié est, à tout âge, largement supérieur à celui acquitté par un faiblement qualifié. Ainsi, en 2006 (graphique 2), un hautement qualifié de 50 ans verse en moyenne un peu plus de 46 000 euros de taxes contre environ 20 000 euros pour un faiblement qualifié. Inversement, si les transferts reçus sont relativement similaires jusqu'à 60 ans pour ces deux niveaux de qualification, passé cet âge le montant perçu en moyenne par un hautement qualifié s'avère être sensiblement plus élevé que celui reçu par un faiblement qualifié. Pour la même année 2006, ce premier montant à 65 ans s'élève aux alentours de 33 000 euros et le second à un peu plus de 21 000 euros. Il en résulte que la contribution nette positive d'un hautement qualifié sur sa période de vie active est nettement supérieure à celle d'un faiblement qualifié, mais qu'en revanche, aux âges élevés, le premier pèse beaucoup plus sur les finances publiques (contribution nette négative) que le second.

3. La structure par qualification est construite selon trois niveaux d'éducation : toutes les personnes ayant un diplôme inférieur au baccalauréat sont considérées comme étant faiblement qualifiées ; celles qui ont un niveau d'étude compris entre le baccalauréat et un niveau bac+2 appartiennent aux moyennement qualifiées et, enfin, celles qui ont un niveau d'étude supérieur ou égal à bac+3 sont classées dans les hautement qualifiées.

4. Pour plus de précisions sur la méthodologie et les données, voir X. Chojnicki, L. Ragot & N-P. Sokhna (2018).

Graphique 2 – Taxes, transferts et contributions nettes selon l'âge et le niveau de qualification en 2006

(aux prix de 2005)

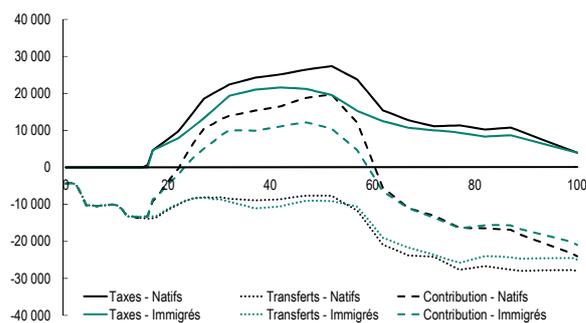


Note : HQ = Haute qualification - FQ = Faible qualification.

Source : calculs des auteurs.

Graphique 3 – Taxes, transferts et contributions nettes selon l'âge et l'origine en 2006

(aux prix de 2005)



Il en découle des contributions nettes très différentes selon l'origine (natifs / immigrés). Principalement en raison d'une structure par qualification moins favorable pour les immigrés, le total des taxes versées par un immigré âgé de 40 ans est inférieur d'environ 20 % à celui d'un natif du même âge pour l'année 2006 (graphique 3). Les écarts observés du côté des transferts sont moindres. Au-delà de 60 ans, les transferts moyens reçus par les immigrés deviennent légèrement inférieurs à ceux des natifs, notamment du fait de pensions de retraite plus faibles liées à des carrières professionnelles moins complètes. Néanmoins, ces transferts sont légèrement plus élevés durant la vie active, en particulier à cause notamment d'une probabilité de chômage plus forte au sein de cette population. Au total, si on soustrait les transferts reçus des prélèvements payés à chaque âge, on obtient alors la structure par âge des taxes nettes. Quelle que soit l'année considérée, les taxes nettes d'un immigré d'âge actif sont alors clairement inférieures à celles d'un natif, alors que l'inverse se produit au-delà de 55-60 ans.

■ La population immigrée n'a jamais été à l'origine du déficit budgétaire primaire en France

Au total, la contribution nette des immigrés aux finances publiques en France est globalement négative sur l'ensemble de la période considérée mais, comparée à celle des natifs, elle demeure relativement faible, comprise entre - 0,5 % et + 0,05 % du PIB (tableau 1). Entre 1979 et 2011, l'immigration n'a jamais déterminé l'ampleur et l'évolution du solde budgétaire. De même, l'accroissement des flux migratoires sur la dernière décennie ne s'est nullement traduit par une dégradation de la situation relative des immigrés par rapport à celle des natifs. Cependant, la crise de 2008 a plus durement touché les immigrés ; ce qui s'est traduit par une détérioration plus marquée de leur contribution nette aux finances publiques par rapport à celle des natifs.

À l'exception de l'année 1989, avec une contribution de + 0,62 milliard d'euros, la contribution nette globale de l'immigration au budget des APU a toujours été négative, variant entre - 0,40 milliard d'euros en 2001 et - 8,8 milliards d'euros en 2011. Comparée à la contribution nette des natifs, celle attribuée aux immigrés est cependant relativement faible, du fait du faible poids de la population immigrée dans la population française (compris entre 7,3 % et 8,6 % selon l'année considérée). En effet, la contribution des natifs a oscillé entre un minimum de - 42,55 milliards

en 2011 et un maximum de + 17,25 milliards en 2001. La contribution des immigrés s'est particulièrement dégradée en 2011, à la suite de la crise de 2008, son plus mauvais niveau sur toute la période étudiée. Mais c'est également l'année où les natifs ont eux aussi eu leur contribution négative la plus importante. L'année 1995, qui suivait également une période de récession sévère en France, est marquée de la même façon par des contributions nettes très dégradées pour les deux populations. Néanmoins, si on les compare à leur valeur de 2011, on constate que ces dernières ont diminué de 33 % pour les natifs et de plus de 200 % pour les immigrés.

La contribution nette des immigrés est très différente selon qu'ils viennent d'un autre pays de l'UE ou qu'ils sont originaires d'un pays tiers. La contribution nette positive des immigrés communautaires en 2001 (+ 2,8 milliards) contrebalance en grande partie la contribution négative des immigrés extra-communautaires (- 3,2 milliards). Ce résultat s'atténue ensuite progressivement, avec une contribution nette des immigrés provenant de l'UE qui se dégrade sensiblement. Ce renversement découle en partie de l'accroissement de la part de personnes inactives (jeunes et âgées) parmi les immigrés communautaires, entraînant un accroissement du nombre de bénéficiaires nets du système de transferts sociaux.

Tableau 1 – Contributions nettes aux finances publiques (en milliards d'euros et en % du PIB)

	Solde primaire	Natifs	Immigrés	Immigrés UE	Immigrés pays tiers
1979	2,40 <i>0,24</i>	3,61 <i>0,36</i>	- 1,21 <i>- 0,12</i>		
1984	- 13,33 <i>- 1,22</i>	- 11,33 <i>- 1,03</i>	- 2,01 <i>- 0,18</i>		
1989	0,95 <i>0,07</i>	0,33 <i>0,03</i>	0,62 <i>0,05</i>		
1995	- 34,73 <i>- 2,50</i>	- 31,83 <i>- 2,29</i>	- 2,90 <i>- 0,21</i>		
2001	16,85 <i>1,04</i>	17,25 <i>1,07</i>	- 0,40 <i>- 0,02</i>	2,79 <i>0,17</i>	- 3,19 <i>- 0,20</i>
2006	0,17 <i>0,01</i>	1,55 <i>0,09</i>	- 1,38 <i>- 0,08</i>	0,54 <i>0,03</i>	- 1,92 <i>- 0,11</i>
2011	- 51,35 <i>- 2,84</i>	- 42,55 <i>- 2,35</i>	- 8,80 <i>- 0,49</i>	- 3,29 <i>- 0,18</i>	- 5,51 <i>- 0,30</i>

Lecture : en 2011, le solde primaire français s'élève à - 51,35 milliards d'euros (- 2,84 % du PIB). La contribution des natifs est négative (- 42,55 milliards d'euros, soit - 2,35 % du PIB) ainsi que celle des immigrés néanmoins plus faible (- 8,8 milliards d'euros, - 0,49 % du PIB). En vert : en % du PIB. Les montants en euros sont exprimés à prix constants (prix de 2005).

Source : calculs des auteurs.

À aucun moment de la période étudiée, un déficit primaire ne peut être imputé aux immigrés. Toutes les années où le solde primaire a été négatif (en 1984, 1995 et 2011), la contribution des natifs était également négative. De même, lorsque la contribution des immigrés était négative et celle des natifs positive, le solde agrégé était positif (en 1979, 2001 et 2006).

■ Des résultats très sensibles à deux choix méthodologiques

Les résultats précédents sont obtenus en supposant 1/ que les enfants d'immigrés font partie de la population native et 2/ que les dépenses publiques collectives (sécurité, défense, ...) sont réparties uniformément entre natifs et immigrés. Or ces deux choix font débat dans les études empiriques et sont déterminants.

Concernant les enfants d'immigrés nés en France (la « seconde génération »), certaines études affectent ces enfants, généralement jusqu'à l'âge de 16 ans, à la population immigrée (âge où ils ont une contribution nette négative) puis, au-delà de cet âge seuil, à la population native (âge où leur contribution nette est positive). L'argument avancé est que sans la migration des deux parents ou de l'un d'entre eux, ces enfants ne seraient pas présents sur le territoire national, qu'ils sont le fruit de l'immigration et qu'à ce titre ils doivent être attachés à la population immigrée. Sans surprise, ce scénario alternatif « seconde génération » conduit à des résultats très différents de ceux de notre scénario de référence. Lorsque les enfants (moins de 16 ans) de la seconde génération sont associés à la population immigrée, la contribution nette de cette dernière devient fortement négative pour toutes les années étudiées. Alors que, dans notre scénario de référence, elle oscille entre + 0,62 milliard en 1989 et - 8,8 milliards en 2011, sa valeur reste toujours inférieure à -12,8 milliards dans le scénario « seconde génération » et atteint même quasiment - 30 milliards en 2011. En pourcentage du PIB, la contribution nette des immigrés chute alors entre - 1 % et - 1,6 %, et devient la cause du déficit primaire français de 1984. Ces chiffres mettent bien en évidence le poids qu'ont les enfants de la seconde génération dans ce type d'évaluation et le rôle décisif, pour les résultats, du choix réalisé quant à la population à laquelle ils sont affectés.

Concernant ensuite la part des dépenses publiques non individualisées (biens publics), celle-ci est affectée dans notre scénario de référence à

toute la population résidente, c'est-à-dire à l'ensemble des natifs et des immigrés de manière uniforme. Certaines études font cependant un choix différent, considérant que l'État français ferait le même effort de fourniture de ces biens publics sans population immigrée, et affectent l'intégralité des dépenses afférentes à la fourniture de biens publics (qui représente entre 5,9 % du PIB et 7,4 % du PIB selon les années) aux seuls natifs (scénario « biens publics »). Sans surprise, ce scénario « biens publics » rehausse la contribution nette de la population immigrée aux finances publiques : elle devient positive quelle que soit l'année, variant entre 7,6 milliards en 2001 et 0,4 milliard en 2011. Même après la crise de 2008, leur contribution nette reste positive dans ce scénario, ce qui n'est pas le cas des natifs dans le scénario « seconde génération ». En pourcentage du PIB, leur contribution se situe toujours dans une fourchette positive comprise entre 0,02 % (en 2011) et 0,55 % (en 1989). Le scénario biens publics aboutit à un rôle extrêmement favorable des immigrés sur les finances publiques, qui serait même à l'origine de tous les excédents budgétaires primaires réalisés en France au cours de la période étudiée (en 1979, 1989 et 2001).

Les résultats que nous avons présentés dans cette *Lettre* se situent donc entre ces deux scénarios alternatifs dont les hypothèses nous semblent hautement discutables. Lorsqu'ils naissent en France, les enfants d'immigrés ne sont pas, par définition, immigrés, ce qui justifie bien de les rattacher aux natifs dans les évaluations de leur contribution aux finances publiques. Quant à la consommation de biens publics, même si son montant total est indépendant du nombre d'immigrés présents sur le territoire national, elle profite autant aux natifs qu'aux immigrés dont on ne saurait surestimer la contribution nette aux finances publiques en l'ignorant. Sur la base de nos hypothèses plus raisonnables à ces deux niveaux, la conclusion qui s'impose est donc que la contribution de l'immigration aux finances publiques a plutôt été négative sur la période évaluée mais faible, jamais en deçà de - 0,5 % du PIB. À aucun moment, au cours des dernières décennies, l'immigration n'a déterminé l'ampleur et l'évolution du solde budgétaire primaire.

Xavier Chojnicki, Lionel Ragot & Ndeye-Penda Sokhna*
lionel.ragot@cepil.fr

* Xavier Chojnicki est professeur à l'Université de Lille. Lionel Ragot est professeur à l'Université Paris-Nanterre et conseiller scientifique au CEPIL. Ndeye-Penda Sokhna est ATER à l'Université Paris-Nanterre.

La Lettre du

CEPIL

© CEPIL, PARIS, 2018

RÉDACTION :
Centre d'études prospectives
et d'informations internationales
20, avenue de Ségur
TSA 10726
75334 Paris Cedex 07

Tél. : 01 53 68 55 00
www.cepil.fr – @CEPIL_Paris

DIRECTEUR DE LA PUBLICATION :
Sébastien Jean

RÉDACTION EN CHEF :
Jézabel Couppey-Soubeyran
& Thomas Renault

RÉALISATION :
Laure Boivin

La Lettre du CEPIL
est disponible en version électronique
à l'adresse :
<http://www.cepil.fr/LaLettreDuCEPIL>

Pour être informé de chaque nouvelle parution,
s'inscrire à l'adresse :
<http://www.cepil.fr/Resterinforme>

ISSN 0243-1947 (imprimé)
ISSN 2493-3813 (en ligne)
CCP n° 1462 AD

Décembre 2018
Imprimé en France par la DSAF
Pôle conception graphique-fabrication

Cette lettre est publiée sous la
responsabilité de la direction du CEPIL.
Les opinions qui y sont exprimées sont
celles des auteurs.

RECHERCHE ET EXPERTISE
SUR L'ÉCONOMIE MONDIALE

