

N° 25
Juin 2011

Les Monographies de Contribuables Associés



Ce que nous coûte l'immigration irrégulière

*par Jean-Paul Gourévitch, expert international en sciences humaines,
spécialiste de l'Afrique et des migrations*



**CONTRIBUABLES
ASSOCIÉS**

Contre l'oppression fiscale
la pression des contribuables

Ce que nous coûte l'immigration irrégulière

SOMMAIRE

INTRODUCTION : UN SUJET TABOU p. 4

I. MÉTHODOLOGIE DE L'ÉTUDE DES COÛTS

A - L'ANALYSE ET LA SYNTHÈSE p. 8
B - APPROCHE QUALITATIVE DE LA MIGRATION IRRÉGULIÈRE p. 9
C - APPROCHE QUANTITATIVE DE LA MIGRATION IRRÉGULIÈRE p. 13
D - APPROCHE FINANCIÈRE DE LA MIGRATION IRRÉGULIÈRE p. 17

II. COÛTS LIÉS AU SYSTÈME FRANÇAIS

A - LES SOINS DE SANTÉ POUR LES MIGRANTS IRRÉGULIERS ONT
COÛTÉ 662 MILLIONS D'EUROS EN 2009 p. 20
B - LA SCOLARISATION D'ÉLÈVES ET D'ÉTUDIANTS EN SITUATION
IRRÉGULIÈRE COÛTE 111,133 MILLIONS D'EUROS p. 24
C - LES COÛTS DE LA COOPÉRATION TRANSNATIONALE :
44,8 MILLIONS D'EUROS p. 27

III. COÛT DES RETOURS ET DES RECONDUITES

A - SUR 5 RECONDUITES PRONONCÉES, UNE SEULE EST EFFECTUÉE p. 30
B - APPROCHE FINANCIÈRE GLOBALE p. 31
C - LES COÛTS D'INTERPELLATION ET DE PRÉSENTATION
À LA JUSTICE : 34,47 MILLIONS D'EUROS p. 33
D - LE COÛT DES ZONES D'ATTENTE : 75,14 MILLIONS D'EUROS p. 34
E - LES COÛTS DE LA RÉTENTION : 88,77 MILLIONS D'EUROS p. 36
F - LE SURCOÛT JUDICIAIRE : 269,78 MILLIONS D'EUROS p. 38
G - LE COÛT DES RENVOIS : 241 MILLIONS D'EUROS p. 41
H - LES COÛTS D'INVESTISSEMENT : 38,34 MILLIONS D'EUROS p. 43
I - LES COÛTS DE FONCTIONNEMENT DES CENTRES DE RÉTENTION :
40,4 MILLIONS D'EUROS p. 45

IV. COÛTS RELEVANT DE LA DEMANDE D'ASILE

A - L'AUGMENTATION DU NOMBRE DE DEMANDEURS
D'ASILE EST RAPIDE p. 47
B - LE COÛT OFFICIEL DE LA DEMANDE D'ASILE EST SOUS-ÉVALUÉ p. 49

V. COÛTS DE L'EMBAUCHE DE MIGRANTS IRRÉGULIERS ET DU TRAVAIL ILLÉGAL

A - LES TEXTES ET LES DÉFINITIONS	p. 53
B - COÛT DES INTERPELLATIONS DES ÉTRANGERS SANS TITRE DE TRAVAIL : 6,32 MILLIONS D'EUROS	p. 55
C - AMENDES POUR L'EMPLOI D'ÉTRANGERS SANS TITRE NON RECOUVRÉES : 5,99 MILLIONS D'EUROS	p. 55
D - COÛT DES STRUCTURES LUTTANT CONTRE L'IMMIGRATION IRRÉGULIÈRE : 40 MILLIONS D'EUROS	p. 56
E - PERTE DE COTISATIONS POUR L'EMPLOI D'ÉTRANGERS SANS TITRE : 1, 0827 MILLIARD D'EUROS	p. 57
F - PERTE DUE AU TRAVAIL ILLÉGAL D'ÉTRANGERS SANS TITRE : 609,6 MILLIONS D'EUROS	p. 58

VI. COÛT DES PRESTATIONS SOCIALES, DE L'ÉCONOMIE INFORMELLE, DE LA SÉCURITÉ, DE LA SOLIDARITÉ

A - LES COÛTS DES PRESTATIONS SOCIALES : 6,18 MILLIONS D'EUROS	p. 59
B - LES COÛTS DE L'ÉCONOMIE INFORMELLE : 1,562 MILLIARDS D'EUROS	p. 60
C - LES COÛTS SÉCURITAIRES : 323,54 MILLIONS D'EUROS	p. 65
D - LES COÛTS DE LA SOLIDARITÉ : 231,38 MILLIONS D'EUROS	p. 66

VII. RECETTES GÉNÉRÉES PAR LES MIGRATIONS IRRÉGULIÈRES

A - LES ÉCONOMIES RECOUVRABLES : 140,57 MILLIONS D'EUROS	p. 70
B - LES RECETTES PROPREMENT DITES : 11,8 MILLIONS D'EUROS	p. 71
C - LES AMENDES : 152,58 MILLIONS D'EUROS	p. 72
D - LES IMPÔTS ET TAXES : 772,15 MILLIONS D'EUROS	p. 74

VIII. UN DÉFICIT DE 4,6 MILLIARDS D'EUROS

A - L'IMMIGRATION IRRÉGULIÈRE EST BEAUCOUP PLUS COÛTEUSE POUR L'ÉTAT QUE L'IMMIGRATION LÉGALE	p. 76
B - SYNTHÈSE ÉVALUATIVE	p. 77
C - COMMENT DIMINUER LES COÛTS D'UN MILLIARD D'EUROS PAR AN ?	p. 78
D - ÉMETTRE UN SIGNAL POLITIQUE DISSUASIF	p. 80

IX. LE CAS DE L'OUTRE-MER

A - 131 500 MIGRANTS IRRÉGULIERS DANS L'OUTRE-MER	p. 82
B - ESQUISSE D'ANALYSE FINANCIÈRE	p. 87

CONCLUSION : L'ABSENCE DE COHÉRENCE DES POLITIQUES FRANÇAISE ET EUROPÉENNE EN MATIÈRE DE MIGRATIONS IRRÉGULIÈRES	p. 92
--	-------

*Ce sont les contribuables qui financent les dépenses liées aux migrations irrégulières.**

INTRODUCTION : UN SUJET TABOU

En France, le coût des migrations irrégulières est un sujet tabou. Comme l'était le coût des migrations en général, avant les trois monographies et le Hors Série¹ publiés par *Contribuables Associés* sur ce sujet. Ces études de coûts centrées sur les migrations légales ont déjà donné lieu à maintes polémiques et à des manipulations pas toujours honnêtes. On imagine donc le tollé qui risque d'accompagner la sortie de cette nouvelle monographie.

C'est l'État, ce sont les contribuables, qui financent les dépenses et encaissent les bénéfices des migrations. **Chacun, quelle que soit son approche politique ou sociétale - qu'il favorise l'immigration irrégulière, la considère comme un fait acquis, veuille l'encadrer ou imposer des retours volontaires et forcés aux pays d'origine -, doit être informé de ces coûts, de la méthodologie utilisée et des résultats obtenus.**

Nous ne nous sommes occupés ici que des pertes et des bénéfices de l'immigration irrégulière pour l'État. Ce travail devrait être complété par une étude de ce que les migrants irréguliers coûtent et rapportent aux entreprises qui les emploient, de leur impact sur le PIB de l'économie nationale et sur celui des pays d'origine.

Les informations sont dispersées, contradictoires ou parfois absentes. Certains coûts de structure ou de fonctionnement n'ont été qu'effleurés. Nous n'avons pas toujours pu utiliser les données d'une même année. Bien que nous travaillions sur ces problèmes depuis près de quinze ans², nous ne prétendons pas détenir une vérité intangible, encore moins donner des leçons, mais uniquement fournir des outils d'analyse. Ajoutons que la législation est mouvante. L'actualité aussi : le « printemps arabe », la Côte d'Ivoire, les migrants quittant le littoral Sud de la Méditerranée pour l'île de Lampedusa au péril de leur vie. ... Enfin nous ne souhaitons pas que cette monographie se réduise à une arithmétique de chiffres susceptibles d'être instrumentalisés une fois sortis de leur contexte, à des équations algébriques entre les dépenses et les recettes, ou à une cartographie des parcours migratoires. Chaque donnée sera restituée autant que de besoin dans son contexte. Ceci nourrira les commentaires de ceux qui accueillent nos données mais contestent nos conclusions. C'est le débat démocratique que nous souhaitons impulser.

LE RAPPORT BESSON QUI N'A JAMAIS VU LE JOUR

Nous avons hésité avant de produire cette monographie : nous attendions les rapports annoncés sur ce sujet. Sans succès. C'est faute de documents

1. *Le coût réel de l'immigration* en France (monographie n°14 mars 2008), *Le coût de l'émigration* (monographie n° 21 mars 2009) *Le coût de la politique migratoire de la France* (monographie n°23 mars 2010) *Immigration : les chiffres qu'on vous cache* (HS n°3 juin 2010).

2. Notre premier ouvrage grand public publié sur la question *l'Afrique, le fric, la France* (Le Pré aux clercs) date de 1997. La partie consacrée aux migrations s'ouvrait sur cette déclaration « l'affaire des sans-papiers ne fait que commencer ». Quinze ans après, elle est loin d'être terminée.

* Les phrases apposées dans les marges verticales de gauche sont de la responsabilité de Contribuables Associés.

que nous entreprenons ce « premier balisage des parcours ». Nul à notre connaissance n'est capable de dire aujourd'hui combien il y a de migrants en situation irrégulière en France et quelle en est précisément la charge pour l'économie du pays. En revanche nous avons pu recouper des informations venant de diverses sources qui seront détaillées chemin faisant. Nous ne sommes donc pas complètement démunis devant cette tâche. Nous le serons encore moins quand d'autres accepteront de nous rejoindre sur ces sentiers ardues comme certains l'ont fait sur le coût des migrations légales.

Le 8 avril 2010, Éric Besson, le ministre de l'Immigration de l'époque, annonçait qu'il allait demander un rapport sur le sujet « à un cabinet, à un expert indépendant » afin de « mettre tous les chiffres sur la table pour que nos concitoyens, qui sont des citoyens, mais qui sont aussi des contribuables, sachent tout en la matière... on verra que beaucoup de bêtises sont racontées et que l'immigration irrégulière coûte cher ». Et d'énumérer une première liste de coûts pour les collectivités publiques : hébergement, soins médicaux, scolarité, travail non déclaré, coût du placement en rétention et de l'assistance juridique. Ce travail, disait-il, sera remis en septembre 2010. Malheureusement ce rapport - dont personne ne semble savoir s'il a été commandé -, n'a pas vu le jour sous le ministère Besson ni sous Claude Guéant, qui a en charge à la fois l'Intérieur et l'Immigration. Le dessein était probablement réel. L'auteur de ces lignes fut d'ailleurs contacté par le cabinet du Ministre pour savoir s'il avait déjà fait un rapport sur la question qu'il ne restait qu'à lisser, et par des journalistes d'opposition qui le suspectaient d'être ce fameux « expert ». La réponse fut négative dans les deux cas. Nous tenons à une indépendance chèrement acquise mais qui nous permet de n'être soumis à aucune pression.

LA DÉSINFORMATION SUR LE COÛT DES MIGRATIONS IRRÉGULIÈRES

Dès l'annonce officielle de la préparation du rapport Besson, les associations droitsdelhommistes montèrent au créneau, surestimant de façon tendancieuse le coût des reconduites et des expulsions. Parmi elles, le collectif « Cette France-là » animé par le député PS Sandrine Mazetier, qui regroupe essentiellement des parlementaires et responsables de gauche et d'extrême-gauche mais aussi les députés UMP Étienne Pinte, Françoise Hostalier, et Marie-Anne Montchamp aujourd'hui secrétaire d'Etat auprès de la ministre des Solidarités et de la Cohésion Sociale. Il a chiffré ce coût à plus de deux milliards d'euros avec l'intention de démontrer qu'expulser les migrants irréguliers serait plus coûteux que de les garder.

Le collectif fit ensuite savoir qu'il entreprendrait une série d'auditions de spécialistes et d'experts et publierait à son tour un rapport. De fait, en

*Les associations
droitsdelhommistes
surestiment de
façon tendancieuse
le coût des
reconduites et
des expulsions.*

*Les rapports sur
l'immigration
ont été
instrumentalisés
par les médias
et nous en
avons fait
une réfutation
précise.*

septembre 2010, il contacta *Contribuables Associés* pour préparer une audition à l'Assemblée nationale avec l'auteur des monographies. Nous leur envoyâmes un mémorandum listant les principaux paramètres des coûts à étudier ainsi que nos disponibilités. Cette audition fut repoussée sept fois de suite. Elle n'a jamais eu lieu. « Cette France-là » a publié en mai un rapport uniquement à charge très largement repris par la presse, mélange de déclarations de responsables professionnels et de militants de gauche et contenant nombre de contrevérités. Sa conclusion qui se réfère au discours de Grenoble est sans appel : « À l'image de la politique migratoire, ce discours ne déstabilise pas seulement les étrangers. Il blesse tous les Français ».

En 2009-2010, le groupe UMP spécialisé dans les questions relatives à l'immigration nous auditionna à l'Assemblée nationale, en commission restreinte puis élargie, sur la base d'un mémorandum identique. En outre, le 22/6/2010, *Contribuables Associés* organisa une journée parlementaire très suivie, avec une double intervention de Malika Sorel et de nous-même sur l'immigration et l'intégration. À notre connaissance, même si nombre de parlementaires sont maintenant informés de la question, aucun rapport n'a été publié par ce groupe qui a laissé le champ libre à ses adversaires, mais prépare une convention nationale sur la question.

Le laboratoire « L'Equipe » des Universités de Lille, sous la direction du professeur Xavier Chojnicki, s'est vu commander par la Direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques (DREES) un rapport sur l'impact des migrations sur les coûts de la protection sociale. **Il est salubre que des chercheurs de l'Université française se soient mis au diapason de ceux qui, outre-Atlantique ou dans les autres pays européens, ont depuis longtemps publié des études sur cette question sensible**, comme le montre la bibliographie du rapport. En effet, la Cité nationale de l'histoire de l'immigration dont nous avons nous-même, il y a plus de 10 ans, souhaité la création³, et les revues spécialisées comme *Hommes et Migrations* ou *Migrations Société*, prennent soin d'ignorer le débat sur les coûts par peur de donner du grain à moudre aux xénophobes.

Encore faut-il que les résultats de l'étude soient cohérents scientifiquement, et pas instrumentalisés par les médias. Ce rapport Chojnicki, de plus de 200 pages et dont les formules économétriques sophistiquées sont difficilement compréhensibles par un polytechnicien, a été remis en juillet 2010. Il a été repris par le journal madrilène ABC, puis par *Courrier International*⁴, et divers autres médias (*Capital*, *Direct Matin*, plusieurs blogs et chaînes de radio) concluant que « les immigrés sont une excellente affaire pour l'État français. Ils rapportent une grosse douzaine de millions par an et paient nos retraites ». Nous en avons fait une réfutation précise et cinglante dans le numéro du *Cri du Contribuable* de janvier 2011 et sur le site d'histoire www.herodote.org, auquel nous renvoyons pour plus de précisions.

3. cf notre ouvrage *Immigration la fracture légale* Le Pré aux Clercs 1998

4. n° 1048 du 2 au 8 décembre 2010

Contacté par une journaliste du *Monde*, le professeur Chojnicki a réduit par téléphone ces 12 milliards à 4, chiffre répercuté par la journaliste, ce qui laisse rêveur sur le sérieux du rapport. C'est pourtant cette conclusion hasardeuse qui fait la « Une » des médias cités, et que ceux qui ne se sont pas reportés au texte répètent comme des perroquets⁵.

L'article sur les coûts de l'immigration est sorti dans *le Monde* daté du 12 avril 2011, sous le titre « *Controverses sur l'impact économique de l'immigration* ». C'est la première fois, à notre connaissance, que notre « quotidien de référence » aborde cette question ouvertement et dans un papier important. Le rapport Chojnicki y est épinglé. Nos travaux aussi⁶. Mais c'est la liberté du journaliste de faire connaître son opinion. Et nous ne pouvons qu'applaudir à cette brèche faite dans le non-dit des coûts de l'immigration.

Nous consacrons nos forces à lutter contre la désinformation⁷ sous toutes ses formes et d'où qu'elle vienne. En matière de migrations irrégulières, c'est souvent elle qui prédomine aujourd'hui.

UN CERTAIN DÉBLOCAGE DANS LES TÊTES ET LES TEXTES

Pourtant, des indices montrent un certain déblocage dans les têtes et dans les textes. Ainsi le rapport 2009 du Programme des Nations unies pour le développement (PNUD), intitulé « *Lever les barrières* », traite pour la première fois - en termes très généraux - du coût des migrations. Nous avons d'ailleurs eu l'occasion de publier dans *Libération* du 21/10/2009 un papier sur ce thème, dont le titre a été toutefois modifié par la rédaction : « *Lever les barrières : le coût des migrations* » est devenu « *Et si l'immigration en France était rentable ?* »

Dans le paysage médiatique français, il n'est ni facile ni bien vu de traiter du coût des migrations irrégulières. Nous nous y risquons quand même en précisant que nous ne faisons que mettre en perspective les informations les plus vraisemblables. Nous n'entrerons pas dans les polémiques opposant les immigrationnistes (partisans de l'ouverture totale des frontières) aux souverainistes et aux populistes (partisans du solde migratoire zéro voire d'une immigration zéro) en passant par toute la gamme des attitudes qui vont du libéralisme musclé au républicanisme humanitaire. À chacun de juger en fonction de sa conscience, de ses convictions et des chiffres cités ci-après.

5. cf par exemple les déclarations de Jamel Debbouze ou du site islamiste Forsane Alizza qui impute cette manne aux « musulmans ».

6. de façon assez inexacte à notre avis puisqu'il laisse croire que nous nous désintéressons de l'aspect humain de ces migrations alors que ce dernier occupe près de la moitié de notre ouvrage sur *L'immigration ça coûte ou ça rapporte* (Larousse 2009), qu'il est répété à plusieurs reprises dans nos monographies y compris dans celle-ci.

7. cf le numéro que nous avons dirigé dans la regrettée revue *Panoramiques* : « *La désinformation tous coupables ?* » n° 58 2^e trimestre 2002 qui rassemblait 32 contributions toutes bénévoles (comme nous-même) allant de « *Ras l'front* » (on peut difficilement être plus à gauche !) à Vladimir Volkoff (quand même très à droite !) en passant par Alexandre Adler, Dominique Jamet, François-Bernard Huyghe ou Amnesty international.

Dans le paysage médiatique français, il n'est ni facile ni bien vu de traiter du coût des migrations irrégulières.

L'analyse financière doit mettre en perspective les dépenses réelles occasionnées par les migrants en situation irrégulière et les recettes qu'ils génèrent.

I. MÉTHODOLOGIE DE L'ÉTUDE DES COÛTS

Étudier les migrations irrégulières, c'est répertorier les bases de données dont nous disposons, en faire une lecture critique en soulignant les informations qu'elles dispensent, leur datation et leurs sources, et en justifiant le cas échéant leurs différences d'analyse. C'est aussi pointer les manques et relativiser par là même la portée de notre document. C'est ensuite conjuguer analyse et synthèse.

A - L'ANALYSE ET LA SYNTHÈSE

L'analyse s'oriente dans trois directions.

- **L'analyse quantitative** cherche à établir combien de personnes sont en situation irrégulière en France aujourd'hui, et à mesurer l'évolution des flux sur plusieurs années.
- **L'analyse qualitative** permet d'approcher la composition de cette population, ses attentes, ses besoins, son rapport au travail et à la consommation. Un travailleur en situation irrégulière qui contribue à l'augmentation de la productivité et du PNB, même s'il ne paie pas de cotisations fiscales ou sociales (et certains en paient) ne génère pas le même impact sur les coûts qu'un réfugié politique, qu'une famille qui vient retrouver un parent ou que des enfants arrivés avec un « oncle » ou un « parrain » qui les abandonne dès la sortie de l'aéroport.
- **L'analyse financière** doit mettre en perspective les dépenses réelles occasionnées par les migrants en situation irrégulière et les recettes qu'ils génèrent (ces migrants sont aussi des consommateurs). Mais cette analyse factuelle est incomplète. Elle ne donne aucun élément de comparaison sur la durée, confond les dépenses et les investissements qui peuvent générer à long terme une rentabilité ou au contraire s'avérer porteurs de nouveaux coûts incompressibles. Elle doit donc être prolongée par une **synthèse financière** dont le premier volet est de comparer le coût que représente pour l'État un migrant irrégulier qui reste et un migrant irrégulier qui est renvoyé ou qui retourne au pays.

Cette synthèse financière doit être doublée d'une **synthèse évaluative**. Comment faire pour diminuer le coût des migrations irrégulières qui sont un fait réel de notre société et qu'on ne peut évacuer d'un mouvement de menton en déclarant qu'il n'y a qu'à les renvoyer chez eux ?

Enfin on n'oubliera pas que ces migrants irréguliers ont vécu des situations souvent douloureuses avant d'aborder sur le sol français. La migration irrégulière n'a pas seulement un coût économique mais un coût

humain. Comme le martèlent les associations immigrationnistes, un immigré n'est pas une marchandise. Même quand elles sont décrites en termes de flux collectifs, les migrations sont toujours une somme d'aventures individuelles avec des individus qui ont des espoirs et des peurs, qui prennent des risques, qui veulent préserver leur liberté, qui estiment avoir des droits. Ces coûts immatériels et humains interdisent de se limiter aux stricts aspects économiques de la migration. Ce n'est pas une raison pour substituer le réflexe à la réflexion et s'enfermer dans un discours compassionnel qui récuserait toute approche économique. Nous pensons même que les passions seront d'autant moins avivées que chacun pourra en toute connaissance de cause savoir ce que coûtent et ce que rapportent les migrations irrégulières et, à l'aune de ses propres convictions, considérer l'importance réciproque du facteur économique et du facteur humain.

B - APPROCHE QUALITATIVE DE LA MIGRATION IRRÉGULIÈRE

1) Qu'est ce qu'un « migrant en situation irrégulière » ?

En fait, il vaudrait sans doute mieux parler d'« immigrés » que de « migrants » parce que nous ne traitons pas de l'émigration et que ces migrants veulent dans leur très grande majorité s'installer définitivement ou pour une longue durée et passer de la situation transitoire de « migrants » au statut d'« immigrés ». De même il s'agit d'« étrangers » plus que de « migrants » ou d'« immigrés » car aucun d'entre eux n'a obtenu la nationalité française puisqu'ils n'existent pas pour l'état-civil. Si nous avons conservé dans le texte l'appellation « migrants irréguliers » c'est parce que c'est celle qui est couramment employée dans les rapports internationaux et que le fait que certains sont renvoyés, ce qui implique une analyse financière des coûts de retour, ne leur permettra pas d'accéder au statut d'immigrés.

Faut-il utiliser le terme « irrégulier » ou comme les anglo-saxons le vocable « illegal » ? On peut être en séjour irrégulier (question de statut) sans avoir un comportement illégal (c'est-à-dire qui a consciemment violé la loi). Parmi les migrants irréguliers, plusieurs catégories n'ont pas choisi de l'être comme ceux à qui les passeurs ont confisqué leurs papiers. Un étranger en situation irrégulière nommé « clandestin » (mot qui laisse entendre qu'ils sont coupables) par ceux qui veulent les renvoyer chez eux, ou « sans-papiers » (mot qui laisse entendre qu'ils sont victimes) par les partisans d'une régularisation large ou totale, est un étranger dépourvu de titre de séjour en règle ou d'autorisation de séjour.

Il ne faut pas s'enfermer dans un discours compassionnel récusant toute approche économique.

La plupart des migrants irréguliers résidant en France sont issus du Maghreb, d'Afrique subsaharienne, de l'Europe de l'Est, de Haïti et de l'Extrême-Orient.

2) Les situations à l'arrivée du migrant

Cette situation d'irrégularité peut avoir de multiples causes.

- L'étranger est entré de façon clandestine sur le territoire national. Ses papiers ne sont donc pas en règle.
- L'étranger est entré de façon clandestine, refuse de répondre aux questions et a fait disparaître ses papiers afin de ne pouvoir être reconduit dans son pays d'origine.
- L'étranger est entré de façon clandestine ou légale. A son arrivée, il a fait une demande de droit d'asile politique. Il a été définitivement débouté après avoir épuisé toutes les possibilités de recours. Mais il est resté dans le pays d'accueil.
- L'étranger est entré avec un visa de séjour en règle mais il l'a prolongé au-delà de la limite assignée ou bien son visa n'a pas été renouvelé.
- L'étranger s'est vu confisquer ses papiers par les passeurs qui l'ont aidé à pénétrer clandestinement ou par les employeurs qui l'utilisent jusqu'à ce qu'il se soit acquitté du montant de sa dette.
- L'étranger né de parents immigrés résidant sur le territoire national et qui donc a vocation à être français à 13, 16 ou 18 ans n'a pas obtenu sa naturalisation, ne l'a pas demandé ou se trouve dans un cas particulier où il ne peut l'obtenir.
- L'étranger est un mineur qui vit en France mais dont le ou les parents ont été reconduits ou expulsés. Il est sans statut mais inexpulsable.

Selon le Ministère de l'intérieur, et au rebours de l'opinion commune qui parle volontiers de l'arrivée massive de clandestins, la plupart des étrangers en situation irrégulière sont entrés avec un visa de séjour qu'ils ont prolongé indûment ou qui n'a pas été renouvelé.

3) Origine géographique des migrations irrégulières

La plupart des migrants irréguliers résidant en France sont issus du Maghreb, d'Afrique subsaharienne, de l'Europe de l'Est, de Haïti et de l'Extrême-Orient.

- **La filière maghrébine**, la plus constante et la plus ancienne, existe dès le XX^e siècle et de façon ininterrompue depuis 1945. Dans la période des « Trentes Glorieuses », on allait chercher dans les villages algériens et marocains des travailleurs nécessaires à la prospérité de la sidérurgie et de l'automobile, régularisés après coup. L'arrivée des harkis en 1962, puis des travailleurs algériens déçus par les soubresauts de l'indépendance, en a considérablement augmenté les flux. L'arrêt de l'immigration algérienne - ordonné par le gouvernement algérien suite à des incidents

racistes et aux crispations entre les gouvernements algériens et français -, l'application du regroupement familial par le gouvernement Giscard-Chirac, loin de mettre fin aux flux migratoires, les ont au contraire dopés, les Algériens craignant, s'ils retournaient au pays, de ne plus pouvoir revenir en France. Parallèlement, l'immigration maghrébine s'est transformée selon le procédé décrit par A. Sayak⁸. D'individuelle transitoire avec retour au pays, elle est devenue individuelle définitive, puis familiale définitive. Cette immigration, qui utilisait aussi bien la voie maritime (passage par camions transitant par l'Espagne ou via les ports de France et d'Italie) que la voie aérienne, s'est transformée au fur et à mesure que les contrôles de l'Union européenne se sont renforcés. Aux *go-fast* entre la côte marocaine et Gibraltar, aux camions inspectés à leur arrivée en Espagne, se sont substitués la navigation vers les Canaries, l'embarquement vers Lampedusa et Pantelleria, les deux îles siciliennes, voire Malte, le grand tour par la Turquie, aujourd'hui routes de l'immigration irrégulière, récemment empruntées par les vagues de migrants tunisiens et libyens.

• **La filière d'Afrique subsaharienne**, zone traditionnelle d'immigration irrégulière via le Niger, le Sahara, la Libye ou la Mauritanie, a connu un renforcement récent venant de la corne de l'Afrique (Somalie, Érythrée). Les écarts de niveau de vie et l'attraction de l'Occident, en même temps que la perte de confiance dans un développement rapide du continent africain, expliquent cet exode parfois mortel. Les connexions entre le trafic des passeurs, celui des narcotrafiquants et le terrorisme d'Al Qaïda au Maghreb islamique (AQMI) ont rendu hasardeuses les traversées du désert et fait flamber les prix exigés par les passeurs. Après le déferlement dans les Canaries de candidats d'Afrique subsaharienne à la migration en Europe, le gouvernement espagnol de Zapatero, débordé et attaqué par son opinion publique, a tenté de fermer cette voie de passage. Mais la dénonciation de l'accord Libye-Italie, les négociations caduques entre l'UE et le colonel Kadhafi, ont amplifié le flux des Africains, Maghrébins, ou Égyptiens demeurés en Libye en attendant l'occasion d'une traversée tandis que d'autres tentent leurs chances via la Turquie ou même l'Europe de l'Est.

• **La filière de l'Est** est majoritairement turque. Les Turcs constituent une minorité importante, notamment dans l'Est de la France (région Alsace, Ain, Doubs). La migration turque, qui est d'abord une migration d'hommes en quête de travail, a toujours été orientée vers l'Ouest de l'Europe, notamment l'Allemagne et la Suisse.

• **La filière des Balkans** touche les originaires de Bosnie-Herzégovine et surtout d'Albanie et du Kosovo. Maffieuse et brutale, elle exporte notamment nombre de prostituées. La Roumanie et la Bulgarie ont leurs propres réseaux, dont l'affaire des Roms, à l'été 2010, a montré l'importance. Pour les

Aux go-fast entre la côte marocaine et Gibraltar, aux camions inspectés à leur arrivée en Espagne, se sont substitués la navigation vers les Canaries, Lampedusa et Pantelleria, voire Malte, le grand tour par la Turquie.

8. cf *Actes de la Recherche en sciences sociales* n°15 1977

La France, jusqu'alors zone de transit vers le Royaume-Uni pour la filière indo-pakistanaise, en est devenue le sas d'arrivée.

Roumains à laquelle une longue histoire linguistique et culturelle nous relie, l'immigration est aussi explicable par le poids de la diaspora et les avantages sociaux relatifs consentis aux Roumains en France par rapport, par exemple, à l'Allemagne ou à la Hongrie d'où ils sont expulsés sans ménagements.

Ces deux dernières filières concernent aussi les ressortissants du Proche et du Moyen-Orient (Égypte, Irak, Iran, Afghanistan) qui espèrent échapper au contrôle et atterrir au Royaume-Uni. La fermeture de Sangatte en a quelque peu tari le flux. La reconduite des Afghans interpellés vers leur pays en guerre en a fait réfléchir plus d'un. Aussi la voie terrestre via la Turquie ou maritime via la Grèce est-elle privilégiée aujourd'hui.

- **La filière indo-pakistanaise** a comme exutoire naturel le Royaume-Uni en raison de la communauté de langue et de la présence d'une diaspora importante. Les migrants et leurs passeurs rejoignent la Turquie puis la Grèce ou les côtes italiennes, ou bien traversent l'Europe de l'Est. Une petite partie préfère utiliser la voie aérienne via l'Afrique. La France, qui n'était jusqu'alors qu'une zone de transit, est devenue, en raison des contrôles plus drastiques au Royaume-Uni et de la fermeture de Sangatte, un sas d'arrivée pour une partie de cette population. Des little India se sont constituées en métropole. Mais c'est surtout dans les DOM-TOM, notamment à la Réunion, que la population du sous-continent indien constitue une minorité visible.

- **La filière chinoise** est un terme peu approprié : il existe des réseaux provenant de la péninsule indochinoise et des Philippines (ces derniers centrés sur le personnel de ménage et l'aide à la personne). Les filières chinoises, discrètes et très structurées, organisent des arrivées légales en utilisant des faux papiers, confisqués jusqu'à ce que les migrants aient acquitté le coût de leur passage. La diaspora chinoise est très active en France et imperméable aux actions de maintien de l'ordre. Elle occupe sans se faire remarquer, dans le commerce, l'artisanat, la confection et la restauration, des emplois conquis patiemment, que personne n'ose trop lui disputer.

- **La filière haïtienne** s'explique par le fait que les Haïtiens, qui parlent un créole proche du français et dont les ancêtres furent français jusqu'en 1804, vivent une situation économique et sociale douloureuse et ne se trouvent qu'à quelques centaines de kilomètres des Antilles françaises.

4) Typologie des situations après l'arrivée

Aujourd'hui, l'étranger en situation irrégulière se trouve dans plusieurs situations possibles, transitoires ou définitives.

- Il est demandeur d'asile attendant les résultats de la procédure ou débouté ayant déposé une demande de recours.

- Il est appréhendé et condamné à retourner vers son pays d'accueil et la reconduite est effective.
- Il est appréhendé et condamné à retourner vers son pays d'accueil mais la reconduite n'est pas effective. Il reste en situation irrégulière dans le pays d'accueil.
- Il est appréhendé mais son autorité consulaire refuse de lui délivrer le laissez-passer indispensable à sa réadmission dans le pays d'origine. Il est en situation irrégulière malgré lui mais parfois très satisfait de l'être.
- Il est incité à un départ volontaire avec un pécule qui théoriquement doit l'empêcher de revenir.
- Il n'est pas appréhendé et il vit en situation irrégulière mais angoissante dans le pays d'accueil.
- Il est régularisé avec une possible intégration dans le pays d'accueil.
- Il quitte le pays d'accueil pour un autre pays qui n'est pas son pays d'origine.
- Il n'est ni expulsable ni régularisable. Un étranger en situation irrégulière, destiné à être expulsé, a eu un enfant avec son conjoint ou son concubin autochtone. L'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme sur la nécessité de ne pas séparer arbitrairement les familles s'oppose à son expulsion. On comprend le souci des étrangers en situation irrégulière de trouver une compagne (ou un compagnon) et d'avoir des enfants, en attendant une hypothétique régularisation.

Ces situations génèrent effectivement des coûts très différents.

En France, le fait de séjourner de manière irrégulière sur le territoire constitue un délit passible d'un an de prison, de 3 750 euros d'amende et de 3 ans d'interdiction du territoire. Cette loi n'est nullement appliquée dans toute sa rigueur. Le serait-elle que la plupart des étrangers n'auraient pas les moyens de payer l'amende en question et que les prisons ne pourraient pas les accueillir. Comment notre dispositif carcéral qui a une capacité de 57 000 places et qui est déjà surpeuplé puisqu'il accueille actuellement 64 000 détenus pourrait-il recevoir, en plus, les centaines de milliers d'étrangers en situation irrégulière sur le territoire de la République ?

C - APPROCHE QUANTITATIVE DE LA MIGRATION IRRÉGULIÈRE

1) Les bases de données et les limites de l'étude

Les statistiques ethniques ou « de la diversité » n'étant toujours pas autorisées en France, à rebours de nombreux pays étrangers, nous en sommes

La loi, guère appliquée, punit d'un an de prison, 3 750 euros d'amende et 3 ans d'interdiction du territoire le séjour irrégulier sur le territoire français.

Les statistiques ethniques étant interdites en France, nous en sommes réduits à des estimations reposant avant tout sur les ratios de l'INSEE et de l'INED.

réduits à des estimations. L'Observatoire des statistiques de l'immigration et de l'intégration, rattaché au Haut Conseil à l'intégration, devrait nous les fournir. Mais sa production très irrégulière se borne à juxtaposer, en les cumulant, des données d'autres organismes sans avoir mis en place une méthodologie de recueil des observations sur le terrain.

Nos estimations reposent donc d'abord sur les ratios de l'INSEE et de l'INED. Les recensements ne comptabilisant en effet que ceux qui veulent et peuvent se faire recenser. 1,5 à 3% de personnes résidentes y échappent, selon les démographes. Parmi ces 1 à 2 millions de personnes, on compte de nombreux migrants en situation irrégulière qui n'ont nulle envie d'être repérés, qui ne peuvent pas parfois remplir les papiers ou ne les reçoivent pas parce que vivant dans des zones - squats, quartiers sensibles, foyers en surpeuplement - où les fonctionnaires de l'État ne peuvent pénétrer ou sont mal accueillis. Mais si, d'un recensement à l'autre, la population qui s'y soustrait est largement identique, les ratios de progression en constituent une première approche. Celle-ci n'étant toutefois pas suffisante, nous utilisons aussi d'autres données. Elles proviennent de sources françaises : l'Office français de l'immigration et de l'intégration (OFII, ex-ANAEM), l'Office français de protection des réfugiés et apatrides (OFPRA), l'Application de gestion des dossiers des ressortissants étrangers en France (ADGREF), les associations d'aide aux immigrés. Les données proviennent aussi d'organismes internationaux : l'Organisation de coopération et de développement économique (OCDE), Eurostat, l'Organisation internationale pour les migrations (OIM), le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les Réfugiés (UNHCR), Migration Watch UK, l'Institut Fraser, le Bureau international du travail (BIT), le Fonds des Nations Unies pour la Population (FNUAP), le Rapport « Lever les barrières » du PNUD. Les données proviennent enfin de nos contacts avec les diasporas étrangères - notamment africaines - implantées en France⁹, des chiffres fournis par les organismes étrangers qui s'occupent de leurs ressortissants en France comme au Mali ou en Algérie. Tout cela constitue en quelque sorte des macro-données.

Nous disposons aussi d'un certain nombre de micro-données sur la population d'origine étrangère, en situation légale ou illégale. Les documents concernant l'évolution du nombre de bénéficiaires de l'aide médicale d'État (AME) ou des déboutés du droit d'asile, fournissent des indications nationales. Le travail de terrain sur des écoles, des PMI, des quartiers, qui donne lieu à des rapports, thèses ou monographies,¹⁰ permet de cerner une réalité territoriale. Les monographies faites dans les pays d'origine sur les ressortissants qui partent pour l'Europe clandestinement, ou qui se mettent en situation irrégulière, sont éclairantes, comme par exemple

9. Cf J.P.Gourévitch : *les Africains de France* Acropole 2009

10. On trouvera notamment quelques éléments dans la base de données du CIEMI (Centre d'information et d'études sur les migrations internationales), 46 rue de Montreuil 75011 Paris migrationsociete@wanadoo.fr

l'étude sur les migrants irréguliers du Maroc de 2007 qui a ciblé 1.000 personnes et a été financée par la Communauté européenne.

C'est en croisant les macro-données et les micro-données que nous pouvons le mieux saisir la réalité de la présence de cette population en situation irrégulière en ne nous dissimulant pas que, compte tenu de l'imprécision des chiffres, notre estimation ressemblera davantage à une fourchette qu'à un décompte.

Par ailleurs, comme, à l'heure où nous écrivons ces lignes, nous ne disposons pas de la totalité des chiffres de 2010, nous avons retenu en priorité ceux de 2009 en pointant les évolutions survenues quand nous les connaissons. Ceci entraîne effectivement des biais dans les statistiques proposées, mais on gardera à l'esprit que les chiffres indiqués, aussi fiables que nous ayons souhaité les rendre, ne constituent que des ordres de grandeur avec des marges d'erreur qui peuvent aller parfois jusqu'à 20%.

2) L'élargissement aux DOM-TOM

À la différence des monographies précédentes, nous nous intéresserons ici à la situation dans les COM-DOM-TOM. Les statistiques sont peu nombreuses et déclaratives, donc peu fiables. Les études officielles comme celle de la revue *Populations et Sociétés* se concentrent surtout sur la population légale. Le rapport 2007 de la politique de reconduction à la frontière de la Cour des comptes se limite à quelques aspects des migrations irrégulières. Mais le rapport 2011 traite en détail du contrôle des flux migratoires irréguliers dans une partie des DOM-TOM. Toutefois il est impossible, en l'état actuel des données, d'inclure les coûts des migrations irrégulières de l'Outre-Mer dans ceux de la métropole. C'est pourquoi nous avons choisi d'y consacrer un chapitre à part en fin de volume, sauf quand des chiffres communs existent pour les coûts ou les équipements.

3) Le nombre de migrants irréguliers en métropole

Les dernières estimations faites dans la monographie de 2010 aboutissaient à un nombre de 7,7 millions de personnes d'origine étrangère en métropole. Compte tenu d'un solde de l'immigration positif de 125 000 personnes et du différentiel de fécondité entre population d'origine étrangère et population autochtone, **on peut évaluer la population d'origine étrangère présente en métropole en 2011 à 7,85 millions de personnes.** Parmi ces personnes combien de migrants en situation irrégulière ?

En 2010, à partir de ces croisements, nous avons pu resserrer l'éventail des diverses estimations qui allaient de 180 000 (Jack Lang) à 1 500 000 (presse d'extrême droite), dans une fourchette de 350 000 à 750 000

Il est impossible, en l'état actuel des données, d'inclure les coûts des migrations irrégulières de l'Outre-Mer dans ceux de la métropole.

*Pour cerner
la réalité
des migrations
irrégulières
en métropole,
nous utilisons
plusieurs
indicateurs
officiels.*

migrants irréguliers présents en France, sans être capable de poser le curseur sur une gradation précise. Le chiffre de 550 000 retenu à l'époque n'était qu'une approximation dont nous avons souligné le caractère hypothétique.

Les facteurs susceptibles de l'augmenter sont les entrées non déclarées et non répertoriées, les déboutés du droit d'asile (32 186 en 2009), les reconduites prononcées et non exécutées (64 879 en 2009) avec un risque de double emploi entre ces deux données. Les facteurs susceptibles de le diminuer sont les reconduites et expulsions exécutées, les départs volontaires aidés, les régularisations, les départs volontaires spontanés vers d'autres pays (inconnus) et les décès (inconnus).

Pour approcher la réalité des migrations irrégulières en métropole, on peut se fonder sur plusieurs indicateurs officiels : les demandeurs d'asile déboutés (DAB), les titres délivrés après entrée irrégulière qui correspondent donc aux régularisations (TDEI), les interpellations (INT), les infractions à la législation (IL), les placements en rétention (PR), les arrêtés préfectoraux de reconduite à la frontière non exécutés (APRFN). Voir tableau ci-dessous :

Réalité des migrations irrégulières en métropole :

	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
DAB	29 600	38 800	60 000	27 700	24 700	18 736	32 186
TDEI	25 871	28 268	31 650	32 001	27 827	29 779	22 000
INT	45 500	44 545	63 681	67 130	69 879	82 557	77 413
IL	66 062	70 529	89 938	98 636	111 842	119 761	104 410
PR	28 155	30 043	29 257	32 817	35 246	41 283	35 557
APRFN	39 655	51 501	46 698	47 999	38 880	33 865	39 616

Synthèse infractions/régularisations :

Années	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	TOTAL
Infractions	208 972	235 418	289 574	274 282	280 547	296 202	289 182	1 874 177
Régularisations	25 871	28 268	31 650	32 001	27 827	29 779	22 000	197 396
TOTAL	183 101	207 150	257 924	242 281	252 720	266 423	267 182	1 676 781

On objectera avec raison que ce tableau comporte nombre de doublons, tant sur une même année (une même personne peut être déboutée du

droit d'asile, interpellée, placée en rétention avec un arrêté de reconduite non exécuté) que d'une année sur l'autre (une même personne peut être plusieurs fois interpellée et non expulsée). Le nombre des migrants en situation irrégulière est donc largement inférieur à cette totalisation.

Il n'en reste pas moins vrai que si l'on rapproche ce tableau des chiffres précédents et de celui qui sera utilisé pour l'AME, on peut conclure avec vraisemblance :

- que le nombre de migrants irréguliers, après avoir connu une forte progression jusqu'en 2005, continue à augmenter à un rythme plus faible mais dépasse le total constitué par la régularisation des migrants, l'ensemble des reconduites et des retours volontaires et les chiffres (mal connus) des décès et des sorties volontaires de migrants de la France vers un autre pays ;
- que cette progression est notamment alimentée par les déboutés et les remises en liberté de ceux qui, à la sortie des CRA, devaient normalement être reconduits ;
- que les estimations livrées officiellement entre 2003 et 2008 d'un nombre de migrants en situation irrégulière compris entre 200 000 et 400 000 sont donc nettement en dessous de la vérité.

4) 550 000 migrants en situation irrégulière en métropole, 131 500 en Outre-Mer.

Pour faire une étude exhaustive des coûts, il faudrait en toute logique choisir une hypothèse basse soit 350 000 migrants en situation irrégulière, une hypothèse haute soit 750 000 personnes et une hypothèse moyenne soit 550 000 personnes. Mais la plupart des coûts, comme on le verra, sont proportionnels, et, sauf dans le cas de l'effet de seuil ou de l'Outre-Mer, on peut considérer qu'ils peuvent être ramenés à la formule : Coût de l'immigration irrégulière = coût unitaire x nombre de migrants irréguliers.

D'autre part, compte tenu de l'insuffisante fiabilité des chiffres dont nous disposons, nous avons choisi de fonder notre étude des coûts sur le chiffre des monographies précédentes, à savoir 550 000 migrants en situation irrégulière en métropole. Celui de l'Outre-Mer est de 131 500.

D - APPROCHE FINANCIÈRE DE LA MIGRATION IRRÉGULIÈRE

1) Quelques principes majeurs de l'étude :

- Une étude des coûts comporte un chapitre dépenses et un chapitre recettes. C'est l'écart entre les deux, à savoir le déficit des migrations irrégulières, qui sera comptabilisé ici.

Nos propositions portent sur une réduction d'effectif des fonctionnaires de 35 000 par an, soit 175 000 en 5 ans. L'économie s'élèverait à 8 milliards d'euros.

L'embauche de migrants irréguliers peut être un avantage pour l'entreprise qui profite d'une main d'œuvre supplémentaire pour remplir ses objectifs et exercer une pression sur les salaires de ses autres employés.

- Dans les dépenses, certaines sont immédiates et considérées dans leur totalité (exemple le coût de l'AME), d'autres sont des amortissements dont le coût s'étale sur plusieurs années (comme la construction d'un CRA). D'autres enfin sont des investissements (l'aide aux pays en développement pour freiner les flux migratoires) qui ne doivent pas être comptabilisés dans les dépenses proprement dites mais qu'on doit comparer à leurs effets (par exemple, la diminution des flux migratoires en provenance des pays aidés) pour en mesurer la rentabilité.

- Nous ne traitons ici que des dépenses et des recettes des migrations irrégulières pour l'État. L'embauche de migrants irréguliers peut être un avantage pour l'entreprise qui profite d'une main d'œuvre supplémentaire pour remplir ses objectifs et le cas échéant pour exercer une pression sur les salaires de ses autres employés, mais c'est une perte pour l'État qui est privé des cotisations sociales qui ne lui sont pas versées.

- De la même façon, les gains encaissés par les migrants en situation irrégulière peuvent en partie être transférés à des personnes restées dans le pays d'origine. Ces recettes privées n'interviennent pas dans les comptes de l'État. En revanche, elles peuvent freiner le désir de migrations des populations du pays d'origine.

2) Typologie des dépenses

Dans le coût des migrations irrégulières, trois facteurs sont différenciés :

- **les coûts spécifiques** relèvent uniquement des particularités françaises (exemple : l'aide médicale d'État, le scolarisation des élèves et étudiants en situation irrégulière, les accords de réadmission).

- **les coûts partagés** relèvent à la fois des migrations régulières et des migrations irrégulières. Il faut donc faire une péréquation pour calculer la part absorbée par les migrations irrégulières (exemple : les coûts des CADA puisque certains demandeurs d'asile recevront un titre de séjour et d'autres seront déboutés, donc en situation de migrants irréguliers).

- **les coûts proportionnels** qui touchent l'ensemble de la population française et dont une partie à déterminer concerne les migrations irrégulières (exemple : les coûts sociaux, les coûts de la fraude, de la prostitution, des subventions aux associations).

Ce qui est dit des dépenses est également valable pour les recettes.

On trouvera ainsi :

- des recettes spécifiques (par exemple la taxation des entreprises coupables d'avoir employé des migrants en situation irrégulière) ;

- des recettes à coûts partagés (comme les coûts d'obtention de visa pour lesquelles il faudra séparer les migrants irréguliers des migrants réguliers) ;
- des recettes à coût proportionnel (comme la TVA), pour lesquelles il faudra établir un ratio sur la proportion des migrants irréguliers par rapport à l'ensemble de la population.

La France est le seul pays de l'Europe de Schengen qui a une législation organisant les soins de santé pour les étrangers en situation irrégulière.

II. COÛTS LIÉS AU SYSTÈME FRANÇAIS (AME, SCOLARISATION, COOPÉRATION TRANSNATIONALE) : 817,9 MILLIONS D'EUROS

Tant qu'existait un ministère autonome de l'Immigration, on pouvait imaginer de s'appuyer sur lui pour établir une étude des coûts de la politique migratoire. Ce n'est pas le cas puisque, selon le rapporteur général de la mission « Immigration, Asile et Intégration », Pierre Bernard-Raymond, « *la politique de l'immigration concerne en fait neuf ministères, quinze directions et treize programmes. Vingt pour cent seulement des crédits de la politique d'immigration et d'asile figurent dans la mission relevant du ministère de l'Immigration* ». Aussi une étude sur les migrations irrégulières ne peut que reprendre chacun des chapitres qui les concernent. Nous nous intéresserons ci-dessous aux coûts spécifiques particuliers à notre pays comme l'aide médicale d'État, la scolarisation des élèves et étudiants en situation irrégulière, les coûts de la coopération transnationale.

A - LES SOINS DE SANTÉ POUR LES MIGRANTS IRRÉGULIERS ONT COÛTÉ 662 MILLIONS D'EUROS EN 2009

La France est le seul pays de l'Europe de Schengen à posséder une législation en la matière, même si d'autres pays européens acceptent, notamment dans le cadre des urgences, de soigner des étrangers en situation irrégulière. L'AME, introduite par la loi du 27 juillet 1999, fait bénéficier les étrangers en situation irrégulière des prestations maladies analogues aux étrangers en situation régulière et aux salariés du régime général. Ce dispositif a fait l'objet de trois rapports (2003, 2007 et 2010), sur lesquels nous nous sommes en partie appuyés. L'AME comprend trois volets : l'aide médicale de droit commun, la procédure de soins urgents et l'aide médicale humanitaire.

1) L'AME de droit commun coûte 540 millions d'euros en 2009

L'AME de droit commun concerne plus de 90% des bénéficiaires et suppose une résidence ininterrompue depuis plus de 3 mois et un plafond de ressources inférieur ou égal à 634 euros par mois pour une personne seule et de 951 euros pour 2 personnes. Le nombre des bénéficiaires est en augmentation quasi constante.

Nombre des bénéficiaires de l'AME de droit commun :

31/12 de l'année	France métropolitaine	France entière
2000	77 589	79 361
2001	141 840	147 320
2002	146 820	154 015
2003	171 732	180 415
2004	142 697	154 971
2005	172 834	189 284
2006	183 791	202 396
2007	173 327	194 615
2008	181 454	202 503
2009	192 227	215 763
2010	202 403	226 611

Source : Rapport 2010 sur l'aide médicale d'État

On notera

- qu'un étiage arrêté au 31/12 de chaque année ne renseigne pas sur le nombre de bénéficiaires pendant l'année qui, en raison du *turn-over*, est plus important que le nombre d'inscrits à un moment donné. Ainsi les 215 763 bénéficiaires de 2009 correspondent à 267 918 consommateurs, soit un ratio consommateurs/bénéficiaires de 1,24 ;
- que la progression a connu trois paliers différents : une très forte hausse de 2000 à 2003 qui a multiplié par 2,2 le nombre de bénéficiaires, une relative stagnation de 2004 à 2007, une reprise plus lente de la progression de 2008 à 2010 ;
- que la progression des bénéficiaires est corrélée à la progression des déboutés du droit d'asile qui ne bénéficient plus de la CMU après réception de l'Obligation de quitter le territoire français (OQTF) ;
- que les originaires de l'Outre-Mer, qui représentaient au départ une population marginale des bénéficiaires de l'AME, en comptent aujourd'hui plus de 11% , ce qui est à mettre en perspective avec l'explosion des migrations irrégulières en Guadeloupe et surtout en Guyane et à Mayotte.

Les bénéficiaires sont principalement des hommes seuls, de 25 à 40 ans, de niveau au moins secondaire pour 50% et supérieur pour 33%, qui ouvrent peu de droits pour leur famille à l'exception des résidents dans les DOM-TOM. La dépense moyenne par individu est de 2 041 euros, mais en fait une centaine de très gros consommateurs (plus de 100 000 euros par an) représentent 5% du total des dépenses.

*L'aide médicale
d'État (AME)
coûte en moyenne
2 041 euros
par individu
qui en bénéficie.*

Les dépenses de l'AME sont concentrées sur l'Île-de-France (66%), notamment Paris et la Seine-Saint-Denis, qui ont enregistré en 2010 les marges de progression les plus fortes.

Les dépenses sont concentrées sur les établissements de santé et sur l'Île-de-France (66%), notamment Paris et le 9.3. qui enregistrent par ailleurs en 2010 les marges de progression les plus fortes.

2) Les soins urgents pour les non admissibles à l'AME ont coûté 84,25 millions d'euros en 2009

Les soins urgents concernent les étrangers non admissibles à l'AME, mais auxquels l'absence de soins ferait courir un risque grave. Les prestations (essentiellement des séjours hospitaliers) sont facturées à la CPAM par les établissements sur la base du prix de journée (TJP). La dépense a représenté **84,25 millions d'euros** en 2009 pour une dotation forfaitaire de l'État de 40 millions. Théoriquement un contrôle a priori doit être fait pour s'assurer que le patient n'a pas de couverture médicale. En pratique, il est très variable et l'on constate des fraudes et un glissement vers cette catégorie de personnes non admissibles à l'AME. Enfin la dotation est très inférieure aux dépenses réelles et ce sont elles qui doivent entrer dans le calcul des coûts.

3) L'AME humanitaire a coûté 6,4 millions d'euros en 2009

L'AME humanitaire, soit 6,4 millions d'euros, concerne pour sa plus grande part le rapatriement sanitaire d'étrangers de Mayotte vers la Réunion mais s'applique aussi à l'aide complémentaire dispensée aux personnes en CRA ou en garde à vue et à des cas exceptionnels d'étrangers.

4) Le coût total de l'AME en 2009 est de 630 millions d'euros.

La progression quasi continue des dépenses apparaît dans le tableau ci-dessous.

Année	Total AME programmé (en millions d'euros)
2000	75
2001	278
2002	354
2003	409
2004	369
2005	407
2006	459
2007	524
2008	527
2009	587
2010	623

Source : Rapport 2010 sur l'aide médicale d'État

Les différences tiennent à ce que **les dépenses réelles ne sont pas toujours égales aux dépenses programmées** et au fait que certains rapports sont fondés sur la date de facturation et d'autres sur l'année de soins. Au total, en 2009, l'aide médicale d'État a représenté un montant d'environ 587 millions d'euros dont 540 millions pour l'AME de droit commun, 40 millions de dotation pour les soins urgents (mais 84 millions de dépenses réelles) et 6 millions pour l'aide humanitaire. Le véritable coût est donc de 630 millions d'euros.

5) La procédure d'étranger malade coûte 32 millions d'euros.

Le coût santé des migrations irrégulières n'est pas seulement constitué par l'AME. Il faut y ajouter les procédures pour étrangers souffrant d'une maladie leur faisant courir un risque mortel et dont les soins ne peuvent être prodigués dans le pays d'origine. Elles sont prises en charge par la CMU. Théoriquement les demandeurs doivent justifier d'un an de résidence sur le territoire et accomplir trois démarches :

- demander à la préfecture un titre de séjour en raison de son état de santé
- faire apprécier sa situation médicale par un médecin-chef compétent
- attendre l'accord du préfet.

Dans la pratique la première condition est accordée parfois avec une souplesse qui confine au laxisme, la seconde permet rarement au médecin de savoir si un traitement existe dans le pays d'origine. Quant au préfet, il avalise presque systématiquement les demandes présentées.

Les statistiques pourtant sur les années 2006 à 2008 montrent, que cette procédure concerne annuellement environ 40 000 personnes. Le rapport 2007 note qu'elle est souvent utilisée soit par ceux qui ne sont pas admissibles à l'AME, soit pour permettre à l'étranger de rester en France au-delà de sa durée de séjour ce qui entraîne un double coût :

- celui de dépenses de santé dont certaines ne devraient pas être couvertes par la France ;
- celui relevant plus largement des migrations irrégulières si l'étranger reste en France après son titre de séjour .

Alors que, selon le rapport 2010, les fraudes (à l'identité, à la résidence ou aux conditions de ressources) sont minimales dans le cadre de l'AME (moins de 1% sauf dans l'Outre-Mer), elles sont plus importantes dans le cas des étrangers malades. Ceux-ci ont fait la démarche en raison de la gravité de leur état. Ainsi le VIH-Sida, qui, légalement, n'entre pas dans la catégorie des soins, mais en pratique les impose, vu l'état du malade et l'absence de test à l'entrée, nécessite par exemple des renouvellements de titres. Le coût de ces dépenses de santé est d'environ 32 millions d'euros

Outre l'AME, le coût santé des migrations irrégulières comprend les procédures pour étrangers souffrant d'une maladie leur faisant courir un risque mortel, et qui ne peut pas être soignée dans le pays d'origine.

L'inscription, dans un établissement scolaire, d'un élève de nationalité étrangère, quel que soit son âge, ne peut être subordonnée à la présentation d'un titre de séjour ni à un acte de délégation parentale.

à supporter par l'État. Par ailleurs, un nombre important d'étrangers malades qui restent en France sont ensuite régularisés au titre de leurs affection (environ 5 000 par an).

Conclusion : Le coût de l'ensemble des soins de santé pour les migrants en situation irrégulière est donc voisin de $630 + 32 = 662$ millions d'euros.

B - LA SCOLARISATION D'ÉLÈVES ET D'ÉTUDIANTS EN SITUATION IRRÉGULIÈRE COÛTE 111,133 MILLIONS D'EUROS

1) L'Éducation nationale accueille nombre d'élèves en situation irrégulière.

Suite aux campagnes vigoureuses menées notamment par le Réseau Éducation Sans Frontières, l'Éducation nationale accueille dans ses locaux nombre d'élèves en situation irrégulière. La France est le seul pays en Europe qui applique officiellement cette mesure même si, dans certains autres, elle est tolérée pour des cas particuliers. La circulaire du 20 mars 2002, prise en catastrophe sous la législature Jospin quelques semaines avant l'élection présidentielle, légitimait cette inscription car « *il n'appartient pas au ministère de l'Éducation nationale de contrôler la régularité de la situation des élèves étrangers et de leurs parents au regard des règles régissant leur entrée et leur séjour en France* »... Bref, l'inscription, dans un établissement scolaire, d'un élève de nationalité étrangère, quel que soit son âge, ne peut être subordonnée à la présentation d'un titre de séjour ni non plus à un acte de délégation parentale. Ce cadeau empoisonné n'a cessé depuis près de 10 ans de nourrir le débat sur la scolarisation des enfants en situation irrégulière et la régularisation de leurs parents.

2) Plus de 10 000 élèves en situation irrégulière dans le primaire et le secondaire

Il est très difficile de connaître le nombre exact d'élèves majeurs ou mineurs se trouvant dans cette situation. Le collectif RESF qui milite pour les slogans « *laissez-les grandir ici* » ne donne aucun ordre de grandeur. Il avait simplement indiqué que la mesure de régularisation de quelque 720 familles comprenant des enfants nés en France ne représente que « *2% des enfants expulsables* » et que, selon les chiffres du ministère de l'Intérieur qui recense quelque 50 000 familles sans papiers, « *moyennant au moins un enfant par famille, ce sont des milliers d'enfants qui seraient aujourd'hui en situation précaire en France* ». La Fédération Cornec des parents d'élèves, qui a une assise nationale, et imprime et colle des affiches à l'attention des collégiens et des lycéens en situation irrégulière sur laquelle il est écrit en gros caractères « *Nous allons te sortir de là* », ne fournit pas non plus

d'indications chiffrées. Quant au ministère de l'Éducation nationale, il se garde bien de rentrer dans le débat.

Nous partirons donc des éléments suivants. Le 1/7/2006, une première opération de masse a concerné la demande de régularisation des parents d'élèves scolarisés depuis septembre 2005 et en place depuis 2 ans. 33 000 dossiers ont été déposés, avec 7 000 régularisations décidées.

Le rapport 2009 de l'Inspection générale sur les ENAF (élèves nouvellement arrivés en France) pointe, pour l'année 2008, 35 406 élèves en métropole dont 45% au primaire, 43% au collège, 8% au lycée. Il ne fait pas de distinction entre ceux qui sont en séjour irrégulier et les autres mais souligne que « *le partage des difficultés parentales, le caractère irrégulier de la situation des parents sont de nature à écarter certains élèves du dispositif. Le sentiment de précarité éprouvé par des familles en situation irrégulière conduit certaines d'entre elles à soustraire les enfants à l'obligation scolaire. La situation des mineurs isolés doit être aussi soulignée, leur nombre ayant augmenté récemment.* » Rien n'est dit sur le nombre d'enfants en situation irrégulière sinon qu'« *on ne connaît pas leur origine ni leur âge à leur arrivée en France, ce qui empêche de suivre leur parcours scolaire et de mesurer la qualité de leur intégration... ni le coût de cette politique.* »

La consultation d'une centaine de sites sur Internet, dont de nombreux sites militants, montre que le problème dépasse largement le cadre local même s'il est très présent à Paris et en Seine-Saint-Denis. Le nombre d'élèves sans papiers accueillis avec l'accord des autorités éducatives locales dans l'enseignement public (nous n'avons pas trouvé d'éléments substantiels d'information sur l'enseignement privé) est supérieur à la dizaine de milliers. Nous considérerons donc le chiffre de 10 000 comme un plancher et reprendrons, faute de mieux, la distribution opérée pour les ENAF.

Sur 10 000 élèves sans papiers scolarisés :

- 4 800 seraient en maternelle ou en élémentaire
- 4 300 en collège
- 900 en lycée.

3) Les élèves du primaire et du secondaire en situation irrégulière coûtent 56,787 millions d'euros

Ces élèves bénéficient gratuitement du coût des structures de l'enseignement public que nous avons calculé dans *la monographie n° 21* sur le coût de l'émigration. Ce coût, hors allocation de rentrée scolaire, est supporté par l'État (tous ministères confondus) pour 76,6%, par les collectivités locales pour 2,5% et par les autres administrations dont la CAF pour

Le ministère de l'Éducation nationale se garde bien de rentrer dans le débat concernant l'évaluation du nombre d'élèves en situation irrégulière dans le primaire et le secondaire.

***Il y a environ
5 800 étudiants
en situation
irrégulière.***

2,3%, ce qui signifie que le contribuable en finance donc 81,4%.

Le coût moyen annuel d'un élève de maternelle et du premier degré est de 4 990 euros soit 4 062 euros à la charge du contribuable.

Le coût moyen annuel d'un élève du second degré est de 8 810 euros soit 7 171 euros à la charge du contribuable.

On peut donc déterminer le coût des élèves, collégiens et lycéens sans papiers payés par le contribuable qui est de **56,787 millions d'euros**.

Notre calcul : $4800 \times 4062 = 19,498$ millions d'euros. $5200 \times 7171 = 37,289$ millions d'euros. $19,498 + 37,289 = 56,787$ millions d'euros

4) Les étudiants étrangers en situation irrégulière coûtent 54,346 millions d'euros

Le nombre d'étudiants étrangers inscrits dans l'enseignement supérieur français en métropole est de 266 489 pour l'année scolaire 2008-2009, soit 11,9% de l'ensemble des étudiants, pourcentage le plus élevé atteint jusqu'à cette date.

Selon l'UNEF, qui réclame leur régularisation avec le slogan « égaux dans les amphis, inégaux devant la loi », les étudiants arrivant en situation irrégulière seraient entre 1 000 et 2 000 chaque année. Pour Éric Besson, « *Le nombre d'étudiants étrangers accueillis en France a augmenté de 80% sur les dix dernières années. En 2008, 68 647 visas de long séjour pour études ont été délivrés à des ressortissants étrangers, soit une progression de 12%* ». Mais pas question de régulariser des étudiants arrivés avec un visa « touriste » et qui prolongent indûment leur séjour en France, « *l'un des cas les plus répandus de fraude au droit de l'entrée et du séjour en France* ».

Pour approcher le nombre, on peut faire une péréquation à partir des deux chiffres annuels fournis : 1 500 étudiants en situation irrégulière/68 647 visas pour étudiants réguliers. Ce qui voudrait dire que, sur 266 489 étudiants, il y en aurait environ 5 800 en situation irrégulière.

Le coût chargé annuel d'un étudiant (amortissement des structures et des locaux, du matériel, des salaires du personnel enseignant et ATOS) était de 9 370 euros selon les chiffres d'octobre 2007 qui peuvent être pris en compte comme moyenne puisqu'un étudiant poursuit ses études en principe pendant plusieurs années. Le coût de la scolarité des étudiants en situation irrégulière serait donc de :

$5800 \times 9370 = 54,346$ millions d'euros

Le coût global de la scolarisation d'élèves et d'étudiants en situation irrégulière s'élève donc à : 56,787 millions d'euros + 54,346 millions d'euros = 111,133 millions d'euros

C - LES COÛTS DE LA COOPÉRATION TRANSNATIONALE : 44,8 MILLIONS D'EUROS

Ils concernent essentiellement la participation de la France aux opérations de contrôle des migrations irrégulières type Frontex et les aides à la réadmission baptisées pudiquement développement solidaire.

1) La participation de la France aux opérations Frontex coûte 14,8 millions d'euros

En 2009, l'agence Frontex (Agence pour la gestion de la coopération opérationnelle aux frontières extérieures de l'Union), dont le siège se trouve à Varsovie et qui a pour tâche de combattre les migrations irrégulières, a détecté 130 000 migrants irréguliers aux frontières de l'UE. La plupart des interventions ont été enregistrées en Grèce. 43 opérations conjointes ont mobilisé 27 hélicoptères, 28 avions et 114 navires.

Son but n'est « *pas de défendre l'Europe contre une quelconque menace. C'est de prévenir, de contrôler, et si possible d'empêcher les intrusions d'immigrés clandestins. Et ce sur un mode policier, et non militaire. No blood, no news... Beaucoup de journalistes ne parlent que des drames aux frontières, des noyades en mer. La vérité, c'est que nous sommes sans doute la plus grande agence de sauvetage en mer au monde. Nous avons porté assistance à des centaines d'embarcations en détresse, alors même que cette mission ne figure pas dans notre mandat* ».

C'est aussi une agence technique à l'intérieur de l'espace Schengen, pistant les clandestins dans leur errance à travers l'Europe, notamment dans les gares et les aéroports. Pour chacune des opérations dont elle a la charge, l'agence évalue les besoins, propose un plan d'action et sollicite la participation des États membres.

En 2009, le Budget de Frontex est de 89 millions d'euros directement financé par l'UE. Mais notre pays contribue pour 18,235 milliards d'euros au budget de l'UE soit 1/6e de ce budget. En posant comme principe que sa participation à Frontex se situe dans la même proportion, c'est environ 14,8 millions d'euros que la France consacre annuellement à Frontex.

2) Les accords de réadmission coûtent 30 millions d'euros

Ce qu'on appelle co-développement ou développement solidaire, figurant au budget de l'ex-ministère de l'Immigration pour environ 30 millions d'euros, ne concerne principalement que les accords de réadmission. Soit une convention entre deux États, visant à contraindre l'un d'entre eux à recevoir des personnes qui peuvent être, ou non, ses ressortissants, et qui viennent d'être expulsées par l'autre État.

Ces accords de réadmission, quand ils sont conclus conformément au

*En 2009,
l'Agence pour
la gestion de
la coopération
opérationnelle
aux frontières
extérieures
de l'Union
(Agence Frontex),
a détecté
130 000
migrants
irréguliers
aux frontières
de l'UE.*

**Chaque pays
demande des
avantages en
contrepartie de
la signature
de l'accord de
réadmission
pour accueillir
ses ressortissants
expulsés.**

respect des droits de l'homme, ont des avantages indéniables (définition de normes, structures de soutien techniques, constitution de réseaux, formation de personnels), mais suscitent aussi des préoccupations : examen complet des demandes et des recours, séparation des familles, interdiction des retours en Europe, réinsertion des reconduits...

Selon le Robert Schuman Center for Advanced Studies, en août 2009, les accords de réadmission bilatérale concernaient 116 pays. Il apparaît en tout cas que la commission européenne a traité positivement avec l'Albanie, l'Algérie, la Bosnie-Herzégovine, la Chine, Hong-Kong, Macao, la Macédoine, le Maroc, la Moldavie, le Monténégro, le Pakistan, la Russie, la Serbie, le Sri-Lanka, la Turquie et l'Ukraine. Ces accords multilatéraux ne préjugent pas des négociations bilatérales que la France mène avec les pays d'origine de l'immigration.

Ceux-ci sont, en effet, plus difficiles à finaliser car chaque pays demande des avantages en contrepartie de l'accord donné pour accueillir ses ressortissants expulsés. Ainsi, dans l'accord franco-sénégalais de 2008, il existe une clause pour « faciliter la délivrance de visas de circulation aux ressortissants de l'autre partie, notamment hommes d'affaires, intellectuels, universitaires, scientifiques, commerçants, avocats, sportifs de haut niveau, artistes », ainsi qu'une assistance des forces françaises du Cap Vert pour surveiller les côtes sénégalaises.

Ces accords de réadmission reposent sur trois volets :

- l'organisation de la migration légale
- le développement solidaire
- la lutte contre l'immigration irrégulière

Plus prosaïquement, comme l'affirment quelques blogs, c'est visas plus argent contre charters.

Les visas concernent les élites artistiques et culturelles qui rentrent dans le cadre de la carte « compétences et talents » et les étudiants. Ce sont les visas salariaux qui posent problème.

La France a édicté le principe que, pour chaque pays, une liste de métiers serait ouverte, permettant à ses ressortissants d'obtenir des visas salariés. Cette liste n'est pas uniforme. Le Gabon a obtenu une liste de 9 métiers, la Tunisie 78 et le Sénégal 108. Un autre élément de contestation est de savoir si ces métiers sont aussi ouverts à ceux qui sont déjà installés en France dans une position de migrants irréguliers.

Depuis le premier accord avec l'Algérie en 1994, la France a signé 17 « accords bilatéraux de gestion concertée des flux migratoires » comportant à la fois des mesures pour réguler les migrations et des concours matériels pour des projets ciblés. Ces accords concernent le Bénin, le Brésil, le Burkina-Faso, le Cameroun, le Cap-Vert, la République du Congo, le Gabon, l'île Maurice,

le Kosovo, le Liban, la Macédoine, le Monténégro, la Russie, le Sénégal, la Serbie, le Surinam et la Tunisie. Pour que ces accords soient applicables, il faut que les gouvernements ou les assemblées des deux parties les aient ratifiés, ce qui donne souvent lieu à des négociations complémentaires.

Les négociations pour un accord de réadmission n'ont toujours pas abouti avec le Mali, notre plus grand pourvoyeur d'immigrés africains, car la liste des métiers ouverts que propose la France suppose des compétences trop élevées pour les Maliens qui veulent y venir ou y sont déjà.. Elles sont toujours en cours avec Haïti du fait qu'il y a des Haïtiens en situation irrégulière à la fois en métropole et dans les territoires d'Outre-Mer. Des contacts sont en cours avec l'Égypte, la Guinée, le Niger, les Philippines, On peut en tout cas considérer que les quelque 30 millions d'euros affectés à ces accords concernent les migrants irréguliers.

3) Les Documents cadres de partenariat bilatéraux (DCP)

Ces accords ne doivent pas être confondus avec les Documents cadres de partenariat bilatéraux qui régissent la coopération entre la France et les pays de l'ACP (Afrique-Caraïbes-Pacifique). Nous avons démontré (*Monographies n° 14 et 23*), à partir des chiffres de l'année 2008, que ces accords dits autrefois « *d'aide publique au développement* » ne peuvent être totalement comptés dans des investissements destinés à réduire les flux migratoires et que, sur 7,60 milliards d'euros versés, 4,3 concernaient véritablement l'aide au développement des pays d'origine. Nous avons également montré que le coût maximum de cette économie dans le tarissement des flux migratoires était limité à moins de 600 millions d'euros, soit une rentabilité de 14%.

De plus, ce calcul de rentabilité ne peut pas s'appliquer aux migrants irréguliers puisque, en dépit des aides reçues, ils continuent à venir. Comme le nombre ne diminue ni en France ni dans les autres pays européens, on peut considérer que ces sommes n'ont aucun effet visible sur la réduction des flux des migrations irrégulières.

Récapitulatif des coûts spécifiques :

Postes concernés	Montant en millions d'euros
AME et soins de santé	662
Scolaires et étudiants en situation irrégulière	111,1
Coopération transnationale	44,8
TOTAL	817,9

Les négociations pour un accord de réadmission n'ont toujours pas abouti avec le Mali, notre plus grand pourvoyeur d'immigrés africains.

Dans l'actuelle guerre des chiffres, certains affirment à tort qu'il coûte plus cher de faire repartir un migrant irrégulier que de le garder.

III. COÛT DES RETOURS ET DES RECONDUITES : 787,8 MILLIONS D'EUROS

Dans l'actuelle guerre des chiffres, certains n'hésitent pas à tirer au bazooka sur les coûts officiels pour faire valoir qu'en définitive, il coûte plus cher de faire repartir un migrant irrégulier que de le garder. Les dispositions des procédures de reconduite et de rétention sont récapitulées dans le code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile (Ceseda), créé par l'ordonnance n° 2004-1248 du 24 novembre 2004. Le délai maximum de rétention a été porté de 32 à 45 jours.

A - SUR 5 RECONDUITES PRONONCÉES, UNE SEULE EST EFFECTUÉE

Nous avons montré dans le Hors Série n°3 de Contribuables Associés que les effets d'annonce du gouvernement ne correspondaient pas aux résultats et que les quotas de reconduites reposaient sur un habillage des chiffres. Les chiffres de 2008 et de 2009 le confirment.

Reconduites prononcées et exécutées en 2008 et 2009 :

Mesures	Prononcées 2008	Exécutées 2008	%	Prononcées 2009	Exécutées 2009	%
Interdiction du territoire	2 611	1 386	53,1	2 009	1 330	66,2
APRF	43 739	9 844	22,5	40 116	5 500	13,7
Arrêtés d'expulsion	237	168	70,9	215	198	92,1
Décisions de réadmission	12 663	5 276	41,7	12 162	4 156	34,2
OQTF	42 130	3 050	7,2	40 191	10 422	25,9
TOTAL	101 380	19 724	19,46	94 693	21 606	22,8
Départs volontaires aidés		10 072			8268	
TOTAL		29 796			29 874	

L'objectif fixé du doublement des étrangers reconduits de 2003 à 2008 a été presque atteint : 19 724 retours forcés contre 12 482. Mais ceci ne

correspond qu'à 19,46 % des reconduites prononcées. Il faut y ajouter les 10 072 retours aidés pour parvenir au chiffre de 29 796 migrants ayant quitté le territoire français. En 2009, le nombre de reconduites était sensiblement le même, 29 874 dont 21 606 reconduites exécutées sur 94 693, soit 22,8%, et 8 268 retours volontaires.

L'objectif d'Éric Besson était, pour 2010, de 28 000 reconduites et 200 filières démantelées. Fin juin, il annonçait 14 670 expulsions et 115 filières démantelées. Contrat rempli pour un ministre qui se défendait de « *faire du chiffre* » et entendait mener un politique d'immigration « *ferme et juste* » ? Son ministère était supprimé peu après.

B - APPROCHE FINANCIÈRE GLOBALE

1) 8 paramètres

Le coût des reconduites est constitué par plusieurs facteurs :

- Le coût des interpellations, gardes à vue, présentation aux juges avant la décision de mise en rétention ou de libération.
- Le coût de la rétention en zones d'attente.
- Le coût de la rétention en Centre de rétention administrative (CRA) ou en Locaux de rétention administrative (LRA).
- Le surcoût des structures prononçant les décisions et de l'aide juridictionnelle accordée aux recours devant les tribunaux administratifs ou la nouvelle Cour nationale du droit d'asile (CNDA).
- Le coût des retours forcés ou aidés.
- Les investissements pour l'aménagement ou la construction de nouveaux locaux.
- Le coût de fonctionnement des CRA et LRA.
- L'aide judiciaire, médicale et sociale apportée aux retenus.

2) Les estimations vont de 1 à 9

Éric Besson avait indiqué que l'éloignement des étrangers en situation irrégulière coûtait à l'État une somme de 232 millions d'euros, soit environ 12 000 euros par reconduite forcée, les retours volontaires étant moins coûteux. Il se fondait sur un rapport de l'Inspection générale de l'administration (IGA), qui prend comme base du coût individuel les éléments suivants :

- Coût moyen des trois volets du dispositif (interpellation/placement en CRA/reconduite) : 6 300 euros.
- Coût du parcours : 5 130 euros (sans escorte), 11 150 euros (avec escorte).¹¹

Objectif d'Éric Besson pour 2010 : 28 000 reconduites et 200 filières démantelées. Fin juin, il annonçait 14 670 expulsions et 115 filières démantelées. Contrat rempli ? Son ministère était supprimé peu après.

11. La péréquation sur 12 000 euros montre que les reconduites sans escorte seraient beaucoup moins nombreuses, ce qui contredit la réalité des rapatriements forcés.

Pour majorer l'évaluation du coût des reconduites forcées, est entretenue la confusion entre ces dernières et les retours aidés.

L'IGA propose également une méthode alternative :

- Coût fixe des infrastructures de type CRA : 82 millions d'euros.
- Coûts semi-variables de la rémunération des personnels impliqués : 90 millions d'euros.
- Coûts variables de la billetterie, de l'alimentation et de la santé : 60 millions d'euros.

Les frais judiciaires et de contentieux ne figurent pas dans ce calcul.

Ces chiffres sont inférieurs à ceux qui figurent dans le rapport du Sénat sur l'année 2008 : 415 millions d'euros, hors aide juridictionnelle, coût du contentieux et des services préfectoraux impliqués, soit 21 000 euros par reconduite, coûts d'escorte inclus. Le rapport pointe que le coût de la rétention est de l'ordre de 200 millions et que « *l'ensemble de la politique de gestion et de maîtrise des flux migratoires* » s'inscrit plutôt « *dans une logique d'environ 450 à 500 millions d'euros.* »

Le Comité inter-mouvements d'aide aux réfugiés (CIMADE) évalue à 27 000 euros « *chacune des 20 000 reconduites en 2008* », soit un coût total de 540 millions d'euros. En 2009, il dit avoir comptabilisé 29 796 personnes reconduites à la frontière, après avoir passé 11 jours en moyenne dans un centre de rétention, soit exactement le même chiffre que le Ministère qui y inclut les retours aidés. Selon sa base de calcul, on aboutirait à 804,5 millions. Mais la présentation de la CIMADE est tendancieuse. Les 29 796 personnes incluent les retours aidés. Le montant total des reconduites forcées serait donc de $21\,606 \times 27\,000 = 583,4$ millions d'euros

Pour le Réseau éducation sans frontières (RESF), qui n'a pas précisé son mode de calcul, le coût se situerait « *entre 700 et 750 millions d'euros, soit environ 26 000 euros en moyenne par reconduite* ». Là aussi, la confusion entre reconduites forcées et retours aidés persiste.

Enfin, **pour le collectif militant « Cette France-là »**, les coûts d'interpellation, de garde et d'escorte répartis entre la PAF, la police nationale et la gendarmerie seraient de 1 906 millions d'euros, ce qui porterait le total des expulsions à 2,05 milliards d'euros, hors frais de justice, soit plus de 100.000 euros par reconduites qu'il détaille ainsi :

- Coût de rétention administrative et de reconduites : 91,5 millions d'euros.
- Coûts de gardes et d'escortes : 334 millions d'euros.
- Coût de la construction de nouveaux locaux 52,5 millions d'euros.
- Coût des interpellations et contrôles par la PAF : 759,9 millions d'euros.
- Coût des interpellations par la gendarmerie et la police nationale : 811,9 millions d'euros.

Sans doute le Ministère a-t-il intérêt à sous-évaluer les coûts, et les associations immigrationnistes à les gonfler. Dans cet éventail de 1 à 9, comment établir une fourchette fiable ? Nous ne pouvons que reprendre un par un chacun des paramètres.

C - LES COÛTS D'INTERPELLATION ET DE PRÉSENTATION À LA JUSTICE : 34,47 MILLIONS D'EUROS

En 2009, il y a eu 77 413 interpellations d'étrangers en situation irrégulière en métropole (contre 82 557 en 2008), auxquels on ajoutera les refoulements à la frontière, refus d'admissions, réadmissions simplifiées exécutées sans délai et sans formalités particulières par les services de police, soit 26 997 en 2009 contre 29 472 en 2008. Le total se monte à 104 410 contre 112 029 en 2008. Parmi ces 104 410 figurent 4 663 trafiquants et passeurs. Les interpellations de travailleurs en situation irrégulière seront analysées dans le cadre de l'emploi d'étrangers sans titre.

Quel est le coût d'une interpellation ? Pour « Cette France-là », qui cumule les coûts de la PAF, de la police et de la gendarmerie nationale dévolus à cette mission, l'ensemble des interpellations d'étrangers en situation irrégulière coûterait 1 571,8 millions d'euros soit 15 000 euros pour une seule interpellation, soit encore le travail de trois personnes à temps plein pendant un mois... Savoureux, non !

On rappellera que les interpellations les plus coûteuses, à savoir celles des trafiquants, ont été évaluées à un coût unitaire compris entre 523 euros (évaluation du CHRU de Lille) et 3 366 euros (rapport Kopf). Ce coût comprend l'ensemble des frais de personnel de police, de justice et de douane, de transferts et de garde à vue. En outre, les interpellations concernent rarement des migrants isolés mais des groupes qui utilisent des passeurs, des camions, des faux papiers.

Quant au coût de la présentation des étrangers en situation irrégulière devant le juge, coût d'escortes compris, le projet de budget 2011 l'estime à 1,3 million d'euros.

Même en comptant la traque et l'ensemble des frais de personnel et de matériel nécessaire à une interpellation, le coût unitaire ne peut dépasser 1 000 euros. Si on ajoute les interpellations de passeurs qui nécessitent des procédures plus complexes, l'ensemble des coûts de procédures avant décision de libération ou de rétention de ces 104 000 interpellés n'excède pas 120 millions d'euros. Sur la base de 29 874 personnes qui seront considérés comme migrants irréguliers, il est approximativement de **34,47 millions d'euros**.

Les interpellations concernent rarement des migrants isolés mais des groupes qui utilisent des passeurs, des camions, des faux papiers.

D - LE COÛT DES ZONES D'ATTENTE : 75,14 MILLIONS D'EUROS

Depuis 1992, les zones d'attente pour personnes en instance (ZAPI) abritent légalement les non admis et les demandeurs d'asile pendant le temps nécessaire à la vérification que leur demande n'est pas « manifestement infondée », plus certains étrangers en transit ou les mineurs isolés, bien que cela soit contraire à la Convention des droits de l'enfant. Ceux-là se voient alors assistés d'un administrateur qui va les représenter dans leurs démarches.

1) Les procédures

Le maintien en ZAPI ne peut excéder 96 heures, sauf si l'allongement est autorisé par le Juge des libertés et de la détention (JLD) Pendant ce temps, l'étranger peut bénéficier de l'assistance d'un médecin, d'un interprète, de l'aide juridictionnelle, communiquer avec toute personne de son choix, se rendre à la permanence de la Croix-Rouge ou de l'ANAFé, recevoir la visite du JLD, du HCR, de parlementaires ou des associations de défense des migrants... ou choisir de quitter la France.

À la sortie de la ZAPI, la personne reçoit un sauf-conduit qui lui permet de demander son admission en France au titre de l'asile ou bien elle est refoulée, en principe vers l'aéroport de départ ou son pays de provenance. Un recours est toutefois possible devant les tribunaux administratifs. Cette zone d'attente est, comme le souligne le rapport du Sénat sur le projet de loi 2011 sur l'immigration, l'intégration et la nationalité, une « *fiction juridique* ». L'étranger qui y est placé n'est pas encore entré sur le territoire français. Il n'est donc pas « *reconduit* » mais « *réacheminé* ».

Selon le rapport du député UMP Thierry Mariani, il existe trois types de zones d'attente :

- la zone spécifique, la ZAPI 3 de l'aéroport Roissy-Charles de Gaulle destinée à cette fonction, qui dispose de bâtiments d'hébergement pour 164 personnes et recueille 90% des placements prononcés pour les passagers en situation irrégulière arrivés par avion de Roissy, Orly ou Beauvais ;
- la zone d'attente intermédiaire d'Orly (1 000 personnes par an) qui dispose le jour d'une pièce de 150 mètres carrés pour 20 ou 25 personnes et héberge la nuit les personnes maintenues dans les chambres de l'hôtel Ibis, et la zone d'attente du Canet à Marseille, distincte du CRA, qui comporte 34 places mais n'accueille que 100 personnes par an ;
- des zones d'attente transitoires dans chaque aéroport, port ou gare, dont « *50 en métropole et 70 en Outre-Mer* », souvent confondues avec les postes de contrôle aux frontières.

La zone d'attente est une « fiction juridique » : l'étranger qui y est placé n'est pas encore entré sur le territoire français ; il n'est pas « reconduit » mais « réacheminé ».

2) Les effectifs concernés

Le nombre de personnes maintenues en zone d'attente en 2009 est de 12 820. Deux tiers ont été réacheminées, soit 8 500. Les statistiques du Sénat sont différentes : 16 524 refus d'admissions prononcés et 10 653 réacheminements, 5 871 personnes étant parvenu à entrer sur le territoire français par divers moyens.

Pour approcher la réalité, on peut prendre l'exemple de Roissy. En 2009, la DPAF de Roissy a présenté devant le JLD 4 793 personnes. Le taux de libération a été de 56,04%. Les principales raisons invoquées sont la garantie de représentation pour plus de 25%, les erreurs ou le manque de diligence de l'administration pour près de 25%, mais aussi le bon vouloir du juge lui-même qui peut décider de remettre en liberté l'étranger s'il estime qu'il a été arbitrairement détenu. Selon des agents de la PAF, le JLD de Créteil-Sud, répondant au surnom de « Liberator », libérait systématiquement tout prévenu qui lui était présenté. Il n'est pas le seul. *Le Monde* et *Le Midi Libre* pointent l'exemple de Nîmes.

3) L'approche financière

On considérera que le coût des zones d'attente peut être obtenu en ajoutant plusieurs paramètres :

- en multipliant le nombre de personnes maintenues, soit 12 820, par la durée moyenne du séjour (4 jours) et le coût d'une journée de séjour hébergement compris (environ 40 euros), soit $12\,820 \times 4 \times 40 = 2,05$ millions et en considérant que les 2/3 ne bénéficieront pas de la procédure de l'asile, soit $2,05 \times 0,66 = 1,35$ million d'euros.
- en prenant en compte le nombre d'équivalents plein temps affectés à la surveillance, à l'entretien et à la gestion de ces zones d'attente, soit 40 personnes pour un coût chargé moyen de 50 000 euros, soit 2 millions d'euros dont les deux tiers sont dévolus aux migrations irrégulières, soit 1,32 million d'euros.
- en adoptant, pour les brèves procédures judiciaires, une clef de calcul identique à celle qui sera utilisée pour les reconduits, c'est à dire 528 euros par personne. Si tous en faisaient la demande, nous atteindrions un maximum de $12\,820 \times 528 = 6,77$ millions d'euros. Soit 4,47 millions d'euros pour les deux tiers de migrants irréguliers.
- en adoptant pour les 8 500 réacheminements, une clef de calcul analogue à celle utilisée pour les reconduites forcées au sortir des CRA, soit 10 000 euros par unité. Mais le réacheminement étant immédiat, les frais de transfert et d'escorte sont allégés. On la limitera donc à 8 000 euros par unité, soit 68 millions d'euros.

*Le juge
des libertés
et de la détention
(JLD) de
Créteil-Sud,
surnommé
« Liberator »,
libérait
systématiquement
tout prévenu
qui lui était
présenté.
Il n'est pas le seul.*

La rétention administrative s'applique aux étrangers qui font l'objet d'une procédure d'éloignement ou d'une interdiction du territoire français mais ne peuvent être immédiatement expulsés.

Le coût de l'aide des associations (y compris les interprètes et médecins) n'est pas chiffré ici puisqu'il figure dans les coûts annexes sur l'accompagnement médical et social des centres de rétention.

Le coût du placement en zone d'attente des migrants irréguliers, réacheminement compris, peut donc être estimé aux alentours de : $1,35 + 1,32 + 4,47 + 68 = 75,14$ millions d'euros.

E - LES COÛTS DE LA RÉTENTION : 88,77 MILLIONS D'EUROS

La rétention administrative s'applique aux étrangers qui font l'objet d'une procédure d'éloignement ou d'une interdiction du territoire français mais ne peuvent être immédiatement expulsés. Ils sont accueillis dans des CRA ou des LRA. Nous nous référons ici à l'étude de la Cour des comptes du 22 juin 2009 portant sur l'année 2008, et au rapport de la CIMADE sur 2009 publié en octobre 2010.

1) Des informations difficilement exploitables

Selon le président de la Commission des finances du Sénat, Jean Arthuis, il a été impossible de mesurer le coût budgétaire de la politique de rétention des étrangers en situation irrégulière. Il souligne par ailleurs que, si la situation des CRA s'est notablement améliorée, ce n'est pas le cas des LRA, où « *la frontière entre détention et rétention n'est pas clairement tracée* ». Et qu'il reste beaucoup à faire concernant l'accès aux droits, la protection des mineurs et des femmes. Sur le plan comptable, le rapport soumis au Sénat fait apparaître un incroyable enchevêtrement. Depuis 2008, les ministères de l'Intérieur et de la Défense sont chargés, par délégation, de la gestion des crédits de fonctionnement des CRA et des crédits immobiliers alors que ceux-ci dépendent, pour leur pilotage politique, du ministère de l'Immigration.

2) Les coûts selon le rapport du Sénat

Néanmoins, ce rapport s'efforce, après une enquête faite dans 9 CRA relevant de la police, 4 de la gendarmerie et 4 LRA, d'établir un coût approximatif par détenu qui tient compte des coûts salariaux des personnels impliqués en équivalent temps plein et des différents paramètres de la vie dans un centre de rétention : alimentation, entretien, blanchisserie, nettoyage, prestations de service, dépenses d'escorte, accompagnement sanitaire et juridique, amortissement des dépenses d'investissements. Nous reprenons ci-dessous ses conclusions.

« Un calcul sommaire et forcément approximatif permet, à partir du coût moyen de 2 680 euros par retenu pour les CRA « police » visités en métropole, et du nombre de retenus... (26736), de calculer une estimation de coût global de fonctionnement

2008 pour l'ensemble des CRA police, soit **71,7 millions d'euros**. Si on ajoute le coût des CRA gendarmerie (49,9 millions d'euros), le coût direct total de fonctionnement des CRA en métropole s'est élevé en 2008 à **121,6 millions d'euros**. À ce montant peuvent s'ajouter :

- les dépenses sanitaires et d'accompagnement juridique (10,7 millions d'euros en 2008 dont une partie pour l'Outre-Mer, qu'il n'a pas été possible d'isoler mais qui reste très marginale).
- les dépenses d'investissement en métropole (174 millions d'euros moins 1,3 million d'euros correspondant à la rénovation du CRA de Cayenne, soit 172,7 millions d'euros sur trois ans, soit 58,2 millions d'euros par an) ;

Ainsi, **le coût total par an de la rétention en CRA en métropole, hors dépenses d'interpellation, d'éloignement et de justice, s'élève en 2008 à environ à 190,5 millions d'euros** (et 132,3 millions d'euros hors investissement), **soit 5 550 euros par retenu** (3 850 euros hors investissement) ». La durée moyenne d'un séjour en centre de rétention est de 10 à 11 jours.

3) Notre analyse de coûts

Ce coût est très supérieur à celui prévu lors de la création du ministère de l'Immigration, qui chiffrait le fonctionnement des CRA à 27,5 millions d'euros et, en y ajoutant l'accompagnement sanitaire (8,1 millions d'euros) et l'accompagnement social par la CIMADE (3,9 millions d'euros), à 39,5 millions d'euros, soit près de 5 fois moins...

Les coûts de LRA sont beaucoup plus faibles mais peu significatifs car la plupart des LRA se trouvant dans des hôtels de police, ces frais ne relèvent pas de l'immigration mais de la sécurité publique. Le rapport note la très grande variété des situations, depuis 166 euros par retenu (Bastia) jusqu'à 1 312 (Poitiers) en passant par 365 euros (Nanterre) et 686 (Cercottes). Nous nous alignerons sur le coût maximum car les autres ne prennent pas en compte les frais d'escorte. La durée moyenne de rétention dans un LRA est de 1,5 jour.

En 2008, selon le ministère Besson, il y avait 34 777 personnes retenues en CRA et 858 en LRA soit un total de 35 635 personnes. Sur ce total, le nombre de reconduites forcées aurait été de 14 411 en CRA. Le nombre de reconduites en LRA n'est pas connu mais, compte tenu du nombre, la marge d'erreur dans une péréquation ne peut être supérieure à 3%. Hors investissements étudiés plus loin, à partir de chiffres partant de bases peu différentes de la commission des comptes (3 804 euros par retenu pour les CRA contre 3 850), nous aboutissons à un montant global des coûts de rétention pour 2008 de 82 685 millions d'euros et 2 778 euros par retenu effectivement reconduit.

Selon le rapport du Sénat, le coût total par an de la rétention en CRA en métropole, hors dépenses d'interpellation, d'éloignement et de justice, s'élève en 2008 à environ à 190,5 millions d'euros, soit 5 550 euros par retenu.

Le coût global de la rétention a progressé de 7,36 % de 2008 à 2009, et le coût par retenu de 6,98%.

Notre calcul : coût total séjour CRA $34777 \times 3804 = 132,292$ millions. Coût total séjour LRA $858 \times 1312 = 1,126$ millions. Coût global 133,418 millions d'euros. Nombre de reconduites forcées 14 411, nombre de décisions de réadmission et de retours aidés 15 348. Total des départs 29 759. Nombre total de séjours complets $14\,411 + 15\,348/2^{12} = 22\,085$. Proportion de durée de séjour de migrants reconduits sur le nombre de migrants retenus $22\,085/35\,635 = 62\%$. Coût total pour les reconduites $133\,418/35\,635 \times 22\,085 = 82,686$ millions d'euros. Coût unitaire par personne ayant quitté le CRA ou le LRA $82\,686/29\,759 : 2\,778$ euros.

Cette estimation, qui gagnerait à être affinée selon la durée réelle de séjour de ceux qui n'ont pas été reconduits mais libérés, évadés ou déferés au parquet, nous semble néanmoins relever d'un ordre de grandeur fiable. Le chiffre de 2 778 est d'ailleurs proche du tableau de bord établi par l'Assemblée nationale dans le cadre de la préparation du budget 2011, qui concluait à 2 924 euros. Si nous l'appliquons à l'année 2009 selon les ratios indiqués précédemment par détenu effectivement reconduit, nous arrivons à un total de **88,773 millions d'euros** et de **2 972 euros** par retenu effectivement reconduit.

Notre calcul : Le nombre total de mesures exécutées est sensiblement identique : 29 874 contre 29 796. Celui des détenus en centres de rétention également (35 557 contre 35 635). Les retours aidés sont moins nombreux : 8 268 au lieu de 10 172. Les réadmissions également : 4 156 contre 5 276. Coût total séjour CRA + LRA : 133,4 millions d'euros. Nombre de reconduites forcées : 17 450. Nombre de réadmissions et départs volontaires : 12 424. Nombre total de séjours complets $17\,450 + 12\,424/2 = 23\,662$. Coût total pour les reconduites : $133\,400/35\,557 \times 23\,662 : 88,773$ millions. Coût unitaire par personne ayant quitté le centre : $88\,773/29\,874 : 2\,972$ euros.

De 2008 à 2009, le coût global de la rétention a progressé de 7,36 %, et le coût par retenu de 6,98%. La poursuite de cette politique se traduirait par une augmentation rapide et importante des coûts.

F - LE SURCOÛT JUDICIAIRE : 269,78 MILLIONS D'EUROS

Il concerne l'aide juridictionnelle gratuite, la mobilisation des tribunaux administratifs sur les séjours irréguliers, le recours devant la CNDA, le coût des mesures pénales concernant les condamnations d'étrangers pour séjour irrégulier.

L'aide juridictionnelle gratuite est attribuée en fonction de plafonds de ressources fixés, pour 2009, à 911 euros par mois pour l'aide juridictionnelle totale et 1 367 euros par mois pour l'aide partielle.

Les conditions d'octroi de l'aide juridictionnelle devant la CNDA ont été modifiées par la loi n° 2006-711 du 24 juillet 2006, qui a supprimé l'exigence

12. On considérera forfaitairement que leur séjour est au maximum égal à la moitié des séjours de ceux qui sont en reconduites forcées.

d'entrée régulière sur le territoire français. Depuis le 1/12/2008, l'aide juridictionnelle peut être octroyée à tous les requérants qui remplissent les conditions de ressources exigées. Cette évolution de notre législation résulte d'une directive européenne de décembre 2005. Le requérant ayant obtenu une réponse négative peut bénéficier d'une aide juridictionnelle. Les admissions à l'aide juridictionnelle pour la CNDA ont ainsi été multipliées par cinq entre 2008 et 2009, passant de 1 202 à 6 185.

1) Le surcoût dû aux tribunaux administratifs : 61,67 millions d'euros.

Les tribunaux administratifs sont une juridiction indépendante de droit commun qui peut être saisie d'une requête pour une faute de l'État français, de ses services, des établissements publics ou rattachés et des collectivités territoriales. Ils sont au nombre de 42 dont 11 en Outre-Mer et dépendent du ministère de la Justice. Les moyens de la justice administrative étaient, en 2010, de 302,62 millions d'euros. En 2009, sur 220 000 dossiers, 39 000 concernaient des requêtes sur le séjour irrégulier, ce qui correspond globalement à un surcoût de $302,62/220\ 000 \times 39\ 000$, soit **53,64 millions d'euros**.

Il faut y ajouter l'aide juridictionnelle (AJ) obtenue. Selon les chiffres les plus récents, le budget global de l'AJ est de 312,3 millions d'euros. Les contentieux devant les tribunaux administratifs représentent 39 000 affaires sur 900 000. Nous ne connaissons pas le pourcentage d'AJ accordées pour le passage devant les TA, mais on peut penser que la quasi-totalité des plaignants l'ont demandée et qu'il n'est pas éloigné de celui accordé pour le passage devant la CNDA, soit 62,05%. Ce qui, sur un montant moyen de l'aide par personne physique de 332 euros, nous donne donc un montant d'aide de $39\ 000 \times 0,62 \times 332$ soit 8,028 millions d'euros, arrondis à 8,03 millions.

Le total est donc de $53,64 + 8,03 = 61,67$ millions d'euros

2) Le surcoût dû à la CNDA : 186,78 millions d'euros

Le montant de la dépense induite devant la CNDA est passé de 219 629 euros en 2008 à 1 130 123 euros en 2009, soit **un surcoût de dépense de 0,91 million d'euros** due à la suppression de la condition de la régularité de l'entrée.

Le coût de structure de la CNDA elle-même, soit 20,5 millions d'euros, peut être considéré comme une part de l'immigration irrégulière. Sur la base d'un pourcentage de rejets de 73,5%, **son impact sur le coût de l'immigration irrégulière est donc de 15,07 millions d'euros.**

Les admissions à l'aide juridictionnelle pour la Cour nationale du droit d'asile (CNDA) ont été multipliées par cinq entre 2008 et 2009, passant de 1 202 à 6 185.

La totalité des affaires faisant l'objet de recours en 2007 n'avait pas encore été jugée en 2010 : le recours devient « un supermarché de l'asile ».

La généralisation du recours aux avocats a entraîné un allongement de la durée de traitement des dossiers. De nombreux requérants ont même sollicité le bénéfice de l'aide juridictionnelle le jour de l'audience, ce qui a provoqué le renvoi à une audience ultérieure pour examen préalable par le bureau de l'aide juridictionnelle. En 2009, sur 9 967 demandes pour aide juridictionnelle devant la CNDA, 6 185 admissions ont été acceptées. **Le surcoût est de $6\,185 \times 332 = 2,053$ millions d'euros**, arrondis à 2, 05 millions.

Pendant cette période, le placement et l'hébergement de l'étranger continuent d'être assurés par l'État. Si le temps de passage par l'OFPPA et de recours devant le tribunal administratif est modéré, le passage par la CNDA en 2009, en raison du très grand nombre de dossiers (81% de recours contre les décisions), a prolongé la procédure d'une moyenne de 15 mois, soit 450 jours, alors que l'objectif était d'arriver progressivement à un taux de 6 mois. La totalité des affaires faisant l'objet de recours en 2007 n'avait pas encore été jugée en 2010. De ce fait, le recours devient, selon le mot d'un député, « un supermarché de l'asile ». 20 240 décisions ont été prises en 2009, dont 26,5% ont conclu à une annulation de la décision de l'OFPPA, ce qui veut dire que 73,5% des recourants, soit près de 15 000, ont saisi la CNDA en pure perte. Ces 15 000 migrants définitivement irréguliers ont, pendant ces 450 jours, bénéficié de l'hébergement et des ressources accordées aux demandeurs d'asile à savoir : $15\,000 \times 450 \times 25$ (coût unitaire d'une journée en CADA) = **168,75 millions d'euros**

Le surcoût généré par la CNDA est donc de $0,91+15,07+2,05+168,75 = 186,78$ millions d'euros.

3) le surcoût dû aux autres aides juridictionnelles

L'AJ ne concerne pas que les primo-arrivants. Dans la vie quotidienne, les migrants comme les autochtones en situation de précarité y recourent. Une hypothèse minimale de 25% d'immigrés et d'étrangers en bénéficiant, à coûts constants, représente un montant de 78 millions d'euros. Sur cette base, avec un taux proportionnel de 7,15% concernant les migrants irréguliers, la part qui leur est imputée est de **5,6 millions d'euros**.

4) Le coût des mesures pénales : 15,73 millions d'euros

En 2009, les condamnations pour seul séjour irrégulier des étrangers représentaient 4 053 affaires sur 631 963 condamnations, soit 0,64%. En rapportant ce coût en proportion des crédits attribués à la justice pénale, soit 2,459 milliards d'euros, on obtient **un surcoût pénal de 15,73 millions d'euros**.

Le surcoût judiciaire dû aux seuls migrants irréguliers sur l'année 2009 :

Postes	Coût (en millions d'euros)
Surcoût dû aux tribunaux administratifs	61,67
Surcoût dû à la CNDA	186,78
Autres aides juridictionnelles	5,6
Condammations séjour irrégulier	15,73
TOTAL SURCOUT JUDICIAIRE	269,78

Une péréquation sur le nombre de reconduites forcées en 2009 soit 21 606 représenterait un montant de 12 486 euros par migrant reconduit de force. C'est le paramètre le plus élevé du calcul des coûts qui montre à quel point l'aide juridictionnelle devant la CNDA a modifié les coûts des retours et reconduites.

G - LE COÛT DES RENVOIS : 241 MILLIONS D'EUROS

Il faut distinguer plusieurs catégories.

1) L'aide au retour volontaire coûte au maximum 10 millions d'euros.

Elle est accordée aux étrangers hors UE en situation irrégulière et n'ayant pas fait l'objet d'un arrêté d'expulsion. Elle est de 2 000 euros pour un adulte seul, de 3 500 euros par couple, de 1 000 euros supplémentaire par enfant mineur jusqu'au troisième, de 500 euros à partir du quatrième. Elle est versée en trois montants : 30 % en France avant le départ, 50 % six mois après le retour, et 20% douze mois après, via les ambassades et consulats de France ou les représentations de l'OFII à l'étranger.

La prise en charge du retour concerne l'obtention des documents de voyage, le coût du transport aérien et du transport secondaire à l'arrivée dans le pays de retour, les frais d'excédents de bagages à concurrence de 40 kgs par adulte et de 10 kgs par enfant, les transferts vers les aéroports ou à partir d'eux, l'accompagnement pour les personnes en situation de grande précarité.

Cette aide a concerné 2 227 personnes en 2008 et 2 913 en 2009. Les pays concernés sont à peu près les mêmes : Chine, Irak, Russie, Algérie, Serbie, Afghanistan. Compte tenu de la prise en charge du transport, du fait que la durée des séjours en rétention a déjà été calculée (de 7 à 30 jours) et de la modicité des coûts d'interpellation ou d'escorte, on peut considérer qu'elle ne dépasse pas les 10 millions d'euros soit environ 3 400 euros par personne.

L'aide au retour volontaire est accordée aux étrangers hors UE en situation irrégulière et n'ayant pas fait l'objet d'un arrêté d'expulsion.

Le montant maximal de l'aide à l'insertion est de 7 000 euros mais peut atteindre 20 000 pour les étrangers originaires des 17 pays ayant signé avec la France un accord de gestion des flux migratoires.

2) L'aide au retour humanitaire (ARH) coûte au maximum 8 millions d'euros.

Elle est allouée aux étrangers en situation de grande précarité séjournant en France depuis au moins trois mois. Versée au moment du départ, **elle s'élève à 300 euros par adulte et à 100 euros par enfant accompagnant.** En 2009, 12 323 personnes en ont bénéficié, dont 10 177 Roumains et 863 Bulgares. Un chiffre tellement proche de celui de 2008 (10 191 dont 8 240 Roumains et 938 Bulgares) qu'on peut se demander s'il ne s'agit pas des mêmes. Le montant total de ces reconduites, tout frais compris, ne dépasse pas, compte tenu des retours globaux les 8 millions d'euros, soit 650 euros par personne.

3) L'aide à l'insertion coûte au maximum 7 millions d'euros.

Elle se situe dans le cadre du développement solidaire. **Elle s'adresse à des étrangers, en situation irrégulière ou non, qui retournent dans leurs pays pour y créer des activités économiques « génératrices de revenus et créatrices d'emplois ».** Le montant maximal alloué est de 7 000 euros mais peut atteindre 20 000 euros pour les étrangers originaires des 17 pays qui ont signé avec la France un accord de gestion des flux migratoires. En 2009, 592 projets ont été acceptés, dont 31 financés par la Grande-Bretagne dans le cadre de la coopération franco-britannique dans le Calaisis. Le total de ces aides n'excède vraisemblablement pas les 7 millions d'euros, soit 12 477 euros par projet personnel.

4) Les reconduites et expulsions forcées coûtent au maximum 216 millions d'euros

Le rapport de la CIMADE d'octobre 2010 portant sur 2009 pointe 20 732 expulsions reconduites sur 29 000 mesures prises. Celui du ministère est légèrement supérieur : 21 606. Les pays concernés sont en premier lieu le Maghreb pour près d'un tiers des décisions, ensuite la Turquie, l'Afghanistan, l'Inde, la Chine, l'Égypte, le Brésil, le Mali, puis une trentaine d'autres destinations.

Si nous prenons le coût le plus important, celui de la CIMADE, à savoir 27 000 euros pour l'ensemble d'une reconduite et que nous ôtons le coût de l'interpellation (1 000 euros) celui de la rétention (2 972) et le surcoût judiciaire - qu'elle n'a pas calculé - (12 800 euros), nous arrivons à 10 228 euros par reconduite forcée. Un chiffre proche de celui de l'IGA qui culmine à 11 150 euros avec escorte. Le coût de « Cette France-là » est plus minimal puisqu'il s'établit à 4 235 euros (91,5 millions d'euros/21 606).

L'éventail de cette fourchette ne permet pas de savoir où placer le curseur.

Nous n'avons pas connaissance des divers marchés passés avec les transporteurs, sauf en ce qui concerne le coût de l'affrètement à Marseille pour les reconduites au Maghreb (environ 8 000 euros par reconduite). Il nous semble donc prudent d'adopter un chiffre moyen de 10 000 euros par reconduite, à l'intérieur de la fourchette de l'IGA et plus près du haut, car la plupart des reconduites se font avec escorte. Soit donc un total de $21\ 606 \times 10\ 000 = 216$ millions d'euros.

Récapitulatif

- **Coût maximum des retours volontaires : 10 millions d'euros**
- **Coût maximum des retours humanitaires : 8 millions d'euros**
- **Coût maximum des retours avec insertion : 7 millions d'euros**
- **Coût maximum des reconduites forcées : 216 millions d'euros**
- **Coût maximum des renvois : $10 + 8 + 7 + 216 = 241$ millions d'euros.**

Le coût moyen des retours volontaires, humanitaires et forcés s'établit donc à 241 millions d'euros/ $29\ 874 = 8\ 067$ euros.

H - LES COÛTS D'INVESTISSEMENT : 38,34 MILLIONS D'EUROS

Sur le nombre des CRA existants, les chiffres de la Cour des comptes sur l'ensemble du territoire français, Outre-Mer compris (26 CRA pour 1 659 places), et ceux de la CIMADE (25 CRA pour 1 732 places), font apparaître une légère discordance. L'explication provient peut-être des deux incendies volontaires de 2007 et du 22/6/2008 du centre de Paris-Vincennes, suite au décès d'un détenu tunisien dû à une crise cardiaque : deux CRA de 140 places chacun dont l'un totalement détruit et l'autre endommagé ne disposant plus que de 60 places disponibles. Celui de Bordeaux (20 places) a subi le même sort le 19 janvier 2009. La Cour des comptes a pointé les manquements aux règles administratives et la vétusté des centres de Toulouse (39 places) et de Nantes (20 places) qui a entraîné le déclassement ou la fermeture des établissements.

Sur la base des chiffres de la Cour des comptes, le nombre de places disponibles en 2009 n'est donc plus en métropole que de 1 580. Le plan triennal d'augmentation de la capacité des places adopté en 2005 avec un objectif de 2 700 places au 1/6/2008 n'a pas été atteint. Le seul coût des investissements réalisés par l'État à Vincennes de 2005 à 2010 se monte à 28,69 millions d'euros, pour 280 places offertes et 220 places effectivement détruites soit 130 000 euros par place détruite. C'est le prix payé par le contribuable pour la destruction par l'émeute du centre.

*Le coût moyen
des retours
volontaires,
humanitaires
et forcés s'établit
à 8 067 euros.*

Alors que le taux de remplissage des Centres de rétention administrative (CRA) est loin d'être à son étiage maximum, on a projeté d'en construire de nouveaux.

Si l'on considère que la vocation d'un centre est d'être rempli au maximum, les locaux sont très largement sous-occupés : 14% d'occupation à Lille 1 (vétuste), 33% à Nîmes qui pâtit du fait qu'il est situé entre Lyon et Marseille qui accueillent un grand nombre d'étrangers interpellés en situation irrégulière. Le taux d'occupation des centres qui accueillent des femmes est également faible (33%). En 2009, le Ministre a promis que le parc atteindrait dans les deux ans à venir 2 038 places, avec l'ouverture de Mesnil-Amelot 2 et 3 (240 places), Vincennes 2 et 3 (120 places), Metz (65 places supplémentaires). Soit une augmentation de 425 places, c'est-à-dire 213 par an. Le nombre de places disponibles serait donc, fin 2010, de 2005 places en métropole.

Il existe un paradoxe : alors que le taux de remplissage des CRA est loin d'être à son étiage maximum, on a projeté d'en construire de nouveaux. La Cour des comptes ne manque pas de le souligner :

« Depuis 2006, le système perd manifestement de son efficacité. Le nombre d'interpellations continue à progresser mais le nombre de mesures exécutées hors retour volontaire diminue, de même que celui du nombre de retenus effectivement reconduits. C'est pourtant parallèlement la période où l'Etat investit de manière importante dans le système de rétention ».

L'ex-ministre Eric Besson explique ce phénomène par le nombre de retours volontaires qui rend le passage par le CRA souvent inutile, la localisation très diverse des centres, et la vétusté de certains. Mais il table aussi visiblement sur une augmentation prévisible du nombre de retenus.

Quel est le coût annuel d'investissement pour les CRA ?

Du fait que certains centres sont gérés par la police nationale et d'autres par la gendarmerie, la péréquation est difficile, surtout quand les opérations sont très diversifiées : création de places, augmentation de la capacité d'un centre existant, réhabilitation, mise aux normes. Le tableau des opérations immobilières réalisées par la police nationale entre 2006 et 2008 fait apparaître, pour la maintenance, la création et l'extension de capacité des CRA un montant de 174 millions d'euros soit 58 millions d'euros par an.

Le coût unitaire d'une place relève aussi d'une réflexion sur la taille optimale d'un CRA. Le coût par place d'un CRA est inversement proportionnel à sa capacité car il comprend des surfaces de fonctionnement, (greffe, espaces de stockage, sanitaires et vestiaires du personnel policier etc..) et d'autres imposées par le décret du 30 mai 2005 (locaux pour associations, visites et avocats, salles de restauration et cuisine, infirmerie etc..). Mais des locaux abritant 140 personnes sont susceptibles de favoriser

des protestations susceptibles de dégénérer surtout si elles reçoivent des encouragements venus de l'extérieur. Il est difficile de tenir un cap entre les exigences de coût et les risques du surpeuplement susceptible d'engendrer des émeutes.

La Cour des comptes a estimé le coût par tête du nouveau centre du Mesnil Amelot à un montant de 180 000 euros, supérieur aux précédents : 126 050 euros à Marseille, 113 090 euros à Lille, 109 920 euros à Nîmes, 81 611 euros à Toulouse. 162 680 euros à Hendaye. Nous retiendrons cette base de 180 000 euros, ce qui, pour 213 places supplémentaires, aboutit à **38,34 millions d'euros** par an.

I - LES COÛTS DE FONCTIONNEMENT DES CENTRES DE RÉTENTION: 40,4 MILLIONS D'EUROS

Les coûts précédemment analysés ne prennent en compte ni les coûts de fonctionnement des centres de rétention estimés en 2008 à 27,5 millions d'euros, ni l'accompagnement sanitaire (8,1 millions d'euros en 2008), ni l'accompagnement juridique, administratif et social (4,8 millions d'euros en 2009). Soit un total de 40,4 millions d'euros. Le dernier point a donné lieu à des polémiques très médiatisées.

Eric Besson, qui se défend de vouloir « criminaliser l'aide aux sans-papiers », a soumis l'accompagnement dans les centres de rétention à un appel d'offres concurrentiel alors qu'il était autrefois réservé à la CIMADE pour 4 millions d'euros. Il a donc privilégié le développement de la commande publique au détriment de la subvention. Ce tournant politique a provoqué la colère des partis de gauche et du monde associatif, qui dénoncent le fait que « à travers la CIMADE, ainsi éliminée... le gouvernement attende à l'action de vigilance citoyenne de la société civile, indispensable à l'exercice de la démocratie ».

En fait, la CIMADE n'a pas du tout été éliminée. L'aide sociale et juridique aux étrangers placés en rétention en CRA et LRA a été divisée en 8 lots régionaux et confiée, suite à l'appel d'offres, à six associations : la CIMADE pour 3 lots, l'ASSFAM (Association service social familial migrants association), Forum Réfugiés, France Terre d'Asile, l'Ordre de Malte et le collectif Respect fondé en 2001 suite aux incidents du match de football France-Algérie, pour un lot chacun.

Le coût est effectivement en augmentation de 20% sur les coûts précédents, mais le nombre de places et de retenus aussi. On peut donc obtenir une approche financière individualisée des coûts globaux des reconduites, qui se lit dans le tableau suivant :

Des locaux de CRA abritant 140 personnes sont susceptibles de favoriser des protestations pouvant dégénérer, surtout si elles reçoivent des encouragements venus de l'extérieur.

Récapitulatif des coûts globaux des reconduites

Postes	Coûts en millions d'euros
Interpellations	34,47
Zones d'attente	75,14
Rétention	88,77
Surcoût judiciaire	269,78
Renvois	241
Investissements	38,34
Fonctionnement et accompagnement	40,4
TOTAL	787,8

Ce coût se trouve très supérieur aux coûts officiels et très proche des coûts des associations CIMADE et RESF. Le surcoût judiciaire est le poste le plus chargé. C'est sur lui principalement que devront porter les recherches d'économies.

IV. COÛTS RELEVANT DE LA DEMANDE D'ASILE : 192,23 MILLIONS D'EUROS

La demande d'asile constitue une dépense partagée. Le coût de la migration irrégulière correspond aux demandeurs d'asile finalement déboutés. Ce sont les seuls qui seront chiffrés ici, à l'exception des interpellations déjà comptées en totalité dans le chapitre sur les retours. Car on ne sait pas, quand on interpelle quelqu'un, si en définitive il va obtenir l'asile, rester en France comme débouté ou être contraint de rentrer dans son pays.

A - L'AUGMENTATION DU NOMBRE DE DEMANDEURS D'ASILE EST RAPIDE

1) 47 686 demandes d'asile en 2009

Selon le rapport de l'OFPPRA du 9/4/2010, en 2009 le nombre de demandeurs d'asile s'est élevé à 47 686, en progression de 12% sur l'année précédente (42 599). Mais si l'on ne prend que les premières demandes (33 235), plus les mineurs accompagnants (8 883), elles se montent à 42 118, soit 19% de plus qu'en 2008 (35 404). C'est le nombre d'examens et de procédures prioritaires qui a baissé. Selon l'Office, « l'année 2009 confirme que la demande d'asile est entrée depuis plus d'un an dans un nouveau cycle de croissance et aucun élément, à ce jour, ne laisse présager une baisse des flux en 2010 ».

Les résultats connus sur l'année 2010 confirment la tendance. Selon le rapport de l'UNHCR, le nombre de demandes d'asile a baissé dans les pays développés (358 800, soit 5% de moins qu'en 2009). Mais il a augmenté en Allemagne (+ 49%), en Suède (+ 32%), au Danemark, en Turquie, en Belgique et en France. Celle-ci a reçu 47 800 premières demandes soit 13,5% de plus qu'en 2009 et occupe toujours le second rang parmi les principaux pays de destination des demandeurs d'asile derrière les États-Unis et devant l'Allemagne, la Suède et le Canada. Ce qui devrait tordre le cou à toutes les légendes colportées avec complaisance ou compassion sur l'absence d'attraction et de générosité de la France en matière de droit d'asile.

2) Un quart des demandes d'asile acceptées

En 2009, 10 373 personnes ont bénéficié d'une protection internationale accordées soit par l'OFPPRA (5 048), soit par la CNDA (5 325), soit 24,35% si on fait le calcul par rapport à l'ensemble des demandes déposées l'année précédente (42 599). Ceci marque toutefois un net fléchissement par rapport à 2008 (11 441 réponses positives sur 35 000 demandes en 2007, soit 32,7%). Parmi elles, 2 249 ont bénéficié de la protection subsidiaire accordée à toute personne qui, sans remplir les conditions d'octroi du

La France occupe toujours le second rang parmi les principaux pays de destination des demandeurs d'asile derrière les États-Unis et devant l'Allemagne, la Suède et le Canada.

*La France
offre en matière
de santé,
d'éducation,
d'aides sociales,
des opportunités
très supérieures
à celle des
autres pays.*

statut de réfugié, est exposée à des risques mortels ou à des traitements dégradants dans son pays d'origine. Le taux global d'admission des mineurs isolés est de 42,7%.

Globalement, le chiffre des requérants ayant obtenu un statut de réfugié se situe dans la moyenne européenne¹³, inférieur à la proportion des pays du Nord (de 41 à 50% en Norvège, au Danemark, aux Pays-Bas), mais supérieur à l'Espagne, à la Grèce ou à la Pologne, qui n'atteignent pas les 10%.

3) Géographie des demandes et des admissions

En 2009, les demandes faites en France venaient principalement du Kosovo, du Sri Lanka, d'Arménie, de la République Démocratique du Congo, de la Russie et de la Turquie. Les taux d'admission les plus élevés sont ceux des ressortissants d'Irak (82%), de Somalie (76%) et d'Érythrée (70%). Suivent le Mali (65,5%) et le Sénégal (53,3%), pourtant classés dans la catégorie des pays « sûrs » mais dont le taux élevé s'explique par la protection accordée aux jeunes filles qui arguent du risque d'excision.

4) La France, pays d'accueil le plus attractif

Les migrants continuent à privilégier la France pour déposer leur demande parce que :

- ses procédures d'expulsion sont plus longues en raison des nombreuses possibilités d'appel et de recours.
- le taux des reconduites est très faible, du fait de l'activité du mouvement associatif, de l'obstruction d'une partie de la machine judiciaire, et du mauvais vouloir des consulats des pays d'origine pour la délivrance des laissez-passer. Dans certains pays au contraire, les demandeurs sont renvoyés parfois immédiatement à leur aéroport de départ sans examen de leur dossier, s'ils présentent des faux papiers au contrôle.
- on peut, en France, bénéficier de retours aidés ou humanitaires, voire de primes d'insertion pour créer une entreprise dans son pays d'origine. Jusqu'à l'année précédente, cela ne faisait pas obstacle à une réitérance.
- la France offre en matière de santé et d'éducation, voire d'aides sociales, des opportunités très supérieures à celle des autres pays.
- une partie des déboutés espère bien profiter, à court ou moyen terme, des quelque 20 000 à 30 000 régularisations délivrées annuellement.

5) La France offre le statut de réfugié le plus favorable

En matière de statut du réfugié, la France propose des conditions plus favorables que ses voisins.

13. On notera sur ce point l'erreur figurant dans la carte publiée par le journal *Le Monde* datée du 28/9/2010 et mise à jour le 1/10/10, qui situe la France dans le lot des pays n'ayant accordé en 2009 que 11 à 20% de protection tous types, c'est-à-dire presque en bas du tableau. Volonté de faire croire que la France est un des pays les moins généreux ou tout simplement non-prise en compte des réexamens et recours ?

Tout réfugié peut faire venir son conjoint et ses enfants mineurs sans que des conditions de ressources ou de logement ne lui soient opposables comme c'est le cas dans la procédure de regroupement familial de droit commun. Un visa de long séjour est délivré aux bénéficiaires préalablement à l'octroi de la carte de résident. Cette procédure concerne :

- les concubins, si ces personnes constituent la seule famille du réfugié et si des enfants sont nés de ce concubinage ;
- les enfants nés précédemment à l'union actuelle du réfugié, à condition que la filiation ne soit établie qu'à l'égard de celui-ci ;
- les jeunes majeurs, dans le cas où ils se retrouveraient isolés et dans une situation de dépendance financière et affective du fait du regroupement de la famille en France ;
- les ascendants âgés de réfugiés, isolés dans leur pays d'origine.

La France fait ici, en matière de droit d'asile, la preuve qu'elle est en définitive le plus généreux (ou le plus laxiste) des pays européens.

B - LE COÛT OFFICIEL DE LA DEMANDE D'ASILE EST SOUS-ÉVALUÉ

1) Coût d'hébergement des actuels déboutés : 7,59 millions d'euros

Selon les chiffres de l'ex-ministère de l'Immigration, l'asile représenterait (hors PAF) un budget de 289 millions d'euros pour 2009 et de 318 millions pour 2010. Dans le « budget Hortefeux » de 2008, le « programme 303 immigration asile », figurait pour 304,7 millions d'euros avec la répartition suivante :

- traitement par OFPRA et par commission de recours : 43 millions d'euros
- plate forme d'accueil des demandeurs d'asile : 5,3 millions d'euros
- hébergement en CADA : 192,9 millions d'euros
- hébergement d'urgence : 35,5 millions d'euros
- allocation temporaire d'attente (ATA) : 28 millions d'euros

Avec une prudence toute diplomatique, le rapport de l'Assemblée nationale sur le coût du droit d'asile précise que le compte n'y est pas.

« Il n'est pas étonnant que, sur les dernières annuités budgétaires, les abondements du programme n° 303 de la mission « Immigration, asile et intégration », n'aient pas toujours suffi à couvrir l'ensemble des besoins financiers induits par la nécessité de garantir l'exercice du droit d'asile dans notre pays ».

Tout réfugié peut faire venir son conjoint et ses enfants mineurs sans que des conditions de ressources ou de logement ne lui soient opposables.

L'allocation temporaire d'attente (ATA) revient à 2 852 euros par personne, soit un peu moins de 8 euros par jour.

Mais le projet de loi de finances pour 2011 n'est guère plus généreux : 327,7 millions d'euros. La part la plus importante est constituée par les 199 millions d'euros prévus pour le dispositif national d'hébergement.

Celui-ci comporte 272 CADA, 2 centres de transit et 1 centre pour mineurs isolés, soit au total 21 689 places contre 20 689 en 2010 (pour une durée moyenne de 572 jours par personne). Ceci met le coût de la place à 9 175 euros, soit un peu plus de 25 euros par jour.

Selon le rapporteur, ce dispositif est insuffisant car saturé à 98,7% et encombré par l'allongement des délais de recours devant la CNDA et de l'occupation indue de plus de 8% des places par des personnes réfugiées ou déboutées.

Le coût des 4% de déboutés occupant indûment une place en CADA est de $20\,689 \times 0,04 \times 9\,175 = 7,59$ millions d'euros.

2) Coût d'hébergement des futurs déboutés : 109,36 millions d'euros

Le Ministère est amené de ce fait à financer des solutions alternatives¹⁴.

Les demandeurs d'asile non hébergés en CADA, soit 27 700, se voient verser une Allocation temporaire d'attente (ATA) provisionnée pour 2010 au niveau de 53 millions d'euros. Le rapporteur fait part de ses interrogations sur l'adéquation des montants inscrits avec les besoins prévisibles : « *L'exécution budgétaire des financements de l'ATA pour 2010 laisse entrevoir un déficit de 26 millions d'euros (soit 50 % de l'enveloppe initiale)... Même si la demande d'asile finissait par se stabiliser, il faudrait attendre un semestre avant de bénéficier à plein de l'ouverture de places nouvelles en CADA* ».

En fait, pour 79 millions d'euros dépensés pour 27 700 personnes, l'ATA revient à 2 852 euros par personne, soit un peu moins de 8 euros par jour.

Le dispositif d'hébergement d'urgence accueille, à titre transitoire, ceux qui ne peuvent bénéficier d'une place en CADA, les personnes sortant de ces centres sans autre solution d'hébergement, les demandeurs d'asile ne pouvant être hébergés en CADA ni se voir verser l'ATA. Ce dispositif géré par Adoma (une émanation de l'ex SONACOTRA) comporte 1500 places auxquelles, en 2010, se sont ajoutées 5 478 places pour un montant de 32 millions d'euros qui passeront à 40 millions en 2011. Montant que le rapporteur continue à estimer comme insuffisant. En 2009, pour une provision de 30 millions d'euros, il y a eu 72,42 millions dépensés, soit 10 378 euros par place disponible et 28,43 euros par jour. Bref, les dépenses d'hébergement dépassent de 68 millions d'euros (26 + 42) les dotations inscrites.

14. Projet RELOREF (Rechercher un logement pour les réfugiés), projet Clefs de France de *France terre d'Asile*, Projet Accelair de *Forum Réfugiés*... dont certains sont cofinancés par le Fonds européen pour les réfugiés.

D'autre part, l'augmentation des demandes d'asile ne permet pas à l'OFPRA de résorber son déficit et de traiter les demandes en temps réel. La durée moyenne est de 118 jours. Pendant ces 118 jours, les 42 118 premières demandes sont hébergées en CADA, en centre d'hébergement d'urgence, ou reçoivent une allocation d'attente. Or l'OFPRA n'a accordé que 5 048 admissions, considérant donc que 37 070 étaient en situation irrégulière et devaient être déboutés, même si certains ont, par la suite, été admis par la CNDA.

Si l'on prend comme base le coût de la place en CADA, soit 25 euros par jour, ces déboutés génèrent un coût ajouté de : $37\,070 \times 118 \times 25 = 109,36$ millions d'euros.

3) Coût d'investissements pour les demandeurs d'asile : 6,88 millions d'euros

Le coût d'investissement, soit 1 000 places créées entre 2010 et 2011, sur la base de 9 175 euros par place et par an, sachant que les trois-quarts des occupants seront en définitive déboutés, est de $9\,175 \times 1\,000 \times 0,75 = 6,88$ millions d'euros.

4) Coût des activités de l'Office français de protection des réfugiés et apatrides (OFPRA) liées à la migration irrégulière : 26,24 millions d'euros

Il faut y ajouter les coûts de structure générés par la migration irrégulière.

L'OFPRA reçoit une dotation de 32 millions d'euros et 82% de ses décisions concernent des migrants irréguliers. La part relevant des migrations irrégulières est donc de $32 \times 0,82 = 26,24$ millions d'euros.

5) Coûts ministériels liés à la migration irrégulière : 35,77 millions d'euros

Pour l'ex-ministère de l'Immigration, dont la dotation en 2009 était de 532,3 millions d'euros, seuls les coûts des soutiens aux programmes de gestion, des services et des emplois de l'administration centrale, soit environ 68 millions d'euros, sont concernés. La part « police des étrangers » est d'environ 80 millions et les coûts de l'asile concernant les personnes finalement déboutées d'environ 200 millions soit 280 millions sur 532,3, c'est-à-dire 52,6%. En imputant cette proportion sur les coûts de structure du Ministère, l'impact est de $68 \times 0,526$ soit **35,77 millions d'euros.**

L'augmentation du nombre des demandes d'asile ne permet pas à l'OFPRA de résorber son déficit et de traiter les demandes en temps réel. Durée moyenne : 118 jours.

6) Coût des plateformes d'accueil : 6,39 millions d'euros

Les plates-formes d'accueil constituent le premier contact entre les demandeurs d'asile et ceux qui les hébergent. Leur coût est de 12,2 millions d'euros dont il faut soustraire 3,6 millions d'euros payés par le Fonds européen des réfugiés. Restent 8,6 millions d'euros. Comme 74,35% des demandeurs d'asile ont été déboutés en 2009, leur impact sur l'immigration irrégulière est de $8,6 \times 0,743$ soit **6,39 millions d'euros**.

L'impact sur l'OFII (ex-ANAEM) chargé de l'intégration peut en revanche être considéré comme négligeable.

Récapitulatif de l'impact de la demande d'asile sur le coût des migrations irrégulières :

Postes concernés	Montant en millions d'euros
Hébergement des actuels déboutés	7,59
Hébergement des futurs déboutés	109,36
Coûts d'investissements	6,88
Part OFPRA	26,24
Part Ministère	35,77
Part plates-formes d'accueil	6,39
TOTAL	192,23 millions d'euros

74,35% des demandeurs d'asile ont été déboutés en 2009.

V. COÛTS DE L'EMBAUCHE DE MIGRANTS IRRÉGULIERS ET DU TRAVAIL ILLÉGAL : 1,7446 MILLIARD D'EUROS

A - LES TEXTES ET LES DÉFINITIONS

Selon le code du travail (article L 8251-1), employer un salarié sans titre de travail est illégal. Toutefois, il est assimilé à un salarié régulièrement engagé et doit donc bénéficier des règles sociales applicables en la matière (repos, congés payés, ancienneté, indemnité de rupture). Ces dispositions ont été renforcées par les textes européens. Dans le cadre du Pacte sur l'immigration et l'asile adopté par les 15 et 16 octobre 2008, le Conseil européen a invité les États membres « à lutter avec fermeté, y compris dans l'intérêt des migrants, au moyen de sanctions dissuasives et proportionnées, contre les personnes qui exploitent les étrangers en situation irrégulière ». Une directive européenne plus récente, du 18/06/2009, interdit « l'emploi de ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier. »

1) Typologie du travail clandestin

Le travail illégal ou clandestin relève d'une décision d'une entreprise existante de faire des économies vis-à-vis du fisc et de la sécurité sociale en ne déclarant pas ses employés ou en n'en déclarant qu'une partie. Il se divise en plusieurs infractions.

- Le travail dissimulé : absence d'immatriculation, de déclarations obligatoires, de remises de bulletin de paie, dissimulation d'heures de travail, transformation de salariés en « bénévoles », en « stagiaires » ou en « travailleurs indépendants » alors qu'existe un lien de subordination réel vis-à-vis de l'employeur.
- Le prêt lucratif et la fourniture lucrative de main-d'œuvre en dehors du cadre légal.
- Le marchandage sur le salaire.
- La fraude aux revenus de remplacement.
- Le cumul d'emplois.
- L'emploi irrégulier de travailleurs étrangers et le trafic de main-d'œuvre étrangère.

L'emploi d'étrangers sans titre de travail (EST) n'en constitue qu'une des formes et ne signifie pas que ces étrangers ne disposent pas de titres de séjour. Par exemple, les demandeurs d'asile et les touristes visiteurs entrés pour des séjours de moins de trois mois ne sont, pour l'instant, pas autorisés à travailler en France alors qu'ils sont en règle pour leur séjour.

Employer un salarié sans titre de travail est illégal. Toutefois, il doit bénéficier des règles sociales applicables en la matière (repos, congés payés, ancienneté, indemnité de rupture).

***Ce n'est
qu'en 2010
que la lutte
contre le travail
illégal s'est
intensifiée.***

2) Les sanctions du travail clandestin

- Pour un travailleur étranger en séjour régulier sans titre de travail et non déclaré, l'employeur devait, en 2008, acquitter une contribution spéciale à l'OFII de 3310 euros minimum par salarié employé qui pouvait être multipliée par 5 en cas de récidive. En 2011, cette contribution spéciale est passée à 16 800 euros. Il doit en plus payer à son salarié une indemnité forfaitaire variant entre 3 248 et 8 190 euros.
- Si le travailleur est en séjour irrégulier mais déclaré avec un faux titre de travail, l'employeur doit aussi payer à l'OFII une contribution forfaitaire de 2 400 euros pour le réacheminement du migrant irrégulier. Il doit également au salarié une indemnité de 4 095 euros qui peut monter jusqu'à 8 190 s'il n'est pas déclaré.
- S'il s'agit simplement d'un salarié français ou étranger en situation régulière avec titre de travail mais non déclaré, l'employeur ne doit rien à l'OFII mais doit payer au salarié une indemnité de 8 190 euros.

Sans entrer dans la législation du travail, qui est complexe, précisons que les employeurs, en plus des indemnités, sont susceptibles d'être condamnés à des amendes qui peuvent dans le cas d'une personne physique monter jusqu'à 100 000 euros avec des peines d'emprisonnement d'un maximum de 5 ans et, dans le cas d'une personne morale, atteindre 225 000 euros. S'il s'agit de l'emploi dissimulé d'un mineur soumis à l'obligation scolaire, les peines encourues sont de cinq ans d'emprisonnement et de 75 000 euros d'amende.

Ces sanctions sont cumulables avec diverses peines complémentaires : des interdictions concernant l'exercice d'une fonction publique ou d'une activité professionnelle, l'exclusion des marchés publics, la confiscation des objets ayant contribué au délit, le remboursement des exonérations de charges obtenues voire la dissolution de la société ou la fermeture de l'établissement.

Ces indemnités, qui coûtent en moyenne à l'employeur entre 8 190 euros et 27 390 euros, ont-elles eu un pouvoir dissuasif ? Ce n'est qu'en 2011 que les amendes ont explosé et qu'en 2010 que la lutte contre le travail illégal s'est intensifiée.

En 2010, 70 000 entreprises ont été contrôlées avec un taux d'infraction de 16% et les redressements ont atteint 185 millions d'euros, soit 40% de plus qu'en 2009. Ils sont pourtant très inférieurs à la perte réelle pour l'État due à l'emploi d'étrangers sans titre ou au travail illégal. Le travail dissimulé représente 75% des infractions, devant le prêt illicite de main d'œuvre et le marchandage. L'emploi d'étrangers sans titre de séjour ne correspond qu'à 8% des infractions¹⁵.

15. Le nombre d'infractions est différent du nombre d'étrangers sans titre de travail car une entreprise peut en employer plusieurs.

Pourtant, force est de constater que, malgré cet arsenal répressif, le travail illégal et l'emploi d'étrangers sans titre prospèrent en toute impunité. Les employeurs expliquent que, face à la concurrence des firmes étrangères et au dumping des pays émergents, ils ne peuvent pas tenir s'ils se calent sur la législation officielle.

B - COÛT DES INTERPELLATIONS DES ÉTRANGERS SANS TITRE DE TRAVAIL : 6,32 MILLIONS D'EUROS

En 2008, année pour laquelle nous disposons d'un tableau de bord complet, 14 477 personnes ont été mises en cause en France au cours de 1 220 opérations pour infraction à la législation du travail, dont 5 157 étrangers (35,6%). Ces chiffres se ventilent selon le tableau suivant :

Type d'infraction	nombre de mises en cause	% d'étrangers
Travail dissimulé	11 495	31,3%
Emploi d'étrangers sans titre de travail (EST)	2 675	54,2%
Prêt illégal de main d'œuvre	307	35,5%

Sur 28 752 contrôles, 808 employeurs d'EST ont été interpellés (principalement des Français, des Turcs, des Chinois et des Tunisiens). Le nombre des procédures engagées a été de 597 987 étrangers en situation irrégulière ont été recensés, dont 381 reconduits à la frontière. Le coût des interpellations concernant les étrangers sans titres de travail, représente une procédure plus complexe que la simple interpellation d'étrangers irréguliers et approche un coût unitaire de 2000 euros. En 2009, ce nombre d'interpellations a été de 3 158 en métropole. Le montant total est donc de $3\,158 \times 2\,000 = 6,32$ millions d'euros.

C - AMENDES POUR L'EMPLOI D'ÉTRANGERS SANS TITRE NON RECOUVRÉES : 5,99 MILLIONS D'EUROS

En 2008, les 2 814 infractions auraient dû rapporter au minimum $3310 \times 2814 = 9,31$ millions d'euros au titre de la contribution solidaire. Mais le taux de recouvrement n'a été que de 42%, soit 3,91 millions d'euros donc 5,40 millions d'euros de manque à gagner. Au titre de la contribution forfaitaire, les infractions auraient dû également rapporter au minimum , pour 381 reconduites, 381×2400 soit 914 400 euros. En fait, le montant recouvré n'est que de 326 691 euros, soit 35,72 %, et 0,588 millions d'euros de manque à gagner.

Le coût unitaire des interpellations concernant les étrangers sans titre de travail approche les 2000 euros.

*L'immigration
irrégulière
se nourrit du
travail illégal.*

Au total, les amendes payées ont donc été de 4,24 millions d'euros (3,91+ 0,33) et la perte réellement subie par l'OFII est de 5,40 + 0,59, soit **5,99 millions d'euros**.

On objectera qu'il s'agit d'un chiffre virtuel puisque cela ne se traduit pas directement dans les comptes de la nation. En revanche, les recettes étant effectives et figurant dans le chapitre concerné, il est logique de rentrer les manques à gagner dans les dépenses.

Toutes les infractions ne donnent pas lieu à paiement effectif car elles ne sont pas toutes transmises à l'OFII. Ainsi, en 2008, le nombre d'infractions relevées était de 2 814 pour 1 341 dossiers transmis et, en 2009, de 2046 pour 1433 dossiers transmis. Ces infractions sont concentrées dans quelques secteurs spécifiques : le bâtiment et les travaux publics (17 % des faits), l'industrie (16 %), les hôtels-café-restaurants (14 %) et l'agriculture (10 %).

D - COÛT DES STRUCTURES LUTTANT CONTRE L'IMMIGRATION IRRÉGULIÈRE : 40 MILLIONS D'EUROS

Le coût de l'Office central pour la répression de l'immigration irrégulière et l'emploi d'étrangers sans titre (OCRIEST) doit être également pris en compte. L'OCRIEST, créé par le décret n° 96-691 du 6 août 1996, est un service de la Direction centrale de la police aux frontières (DCPAF). Il a pour mission la lutte contre les réseaux (ou « filières ») favorisant l'immigration irrégulière, l'emploi d'étrangers dépourvus d'autorisation de travail et/ou de séjour ainsi que la fraude documentaire qui en découle. Il est épaulé, au niveau décentralisé, par 49 brigades mobiles de recherche (BMR). Au total, les effectifs de l'OCRIEST et des BMR s'élèvent à près de 750 fonctionnaires.

S'y ajoutent deux offices centraux aux compétences plus spécialisées. L'Office central pour la répression de la traite des êtres humains (Ocrteh), qui regroupe une vingtaine de personnes, intervient dans le démantèlement de filières d'immigration clandestine, de nombreux réseaux de proxénétisme étant d'envergure internationale. L'Office central de lutte contre le travail illégal (Oclti), créé en 2005, qui comporte une trentaine d'agents, collabore étroitement avec l'OCRIEST, « *l'immigration clandestine se nourrissant du travail illégal* », selon son directeur. L'ensemble de cette structure, soit environ 800 fonctionnaires, relève du coût de l'immigration irrégulière. Le coût chargé annuel d'un fonctionnaire de ce niveau étant environ de 50 000 euros, le coût des structures est environ de **40 millions d'euros**.

E - PERTE DE COTISATIONS POUR L'EMPLOI D'ÉTRANGERS SANS TITRE : 1, 0827 MILLIARD D'EUROS

Aucune base de données n'existant, même à l'INSEE, on ne peut se fonder que sur des extrapolations concernant le contrôle des entreprises ou les cotisations sociales payées par les personnes d'origine étrangère ce qui ôte une partie de la crédibilité à nos calculs, d'autant plus que les montants sont importants. Nous avons toutefois tenté de tracer quelques sentiers dans cette jungle.

En 2010, sur 70 000 entreprises contrôlées d'origine et d'importance diverses, 3 472, soit 5%, utilisaient des étrangers sans titre de travail. La généralisation de ce bilan à l'ensemble des emplois de salariés des entreprises aboutirait au calcul suivant. Ces entreprises emploient environ 1,5 million d'étrangers sur les 2,6 millions ayant un emploi. Ces 2,6 millions d'étrangers payaient, selon nos calculs, sur une base de 22% du salaire brut, 10 920 milliards d'euros de cotisations sociales en tant que salariés. Si 5% des étrangers employés par les entreprises étaient sans titre de travail et si les cotisations les concernant n'étaient pas payées, la part théorique des recettes non recouvrées serait donc de $10\,920 \times 1,5/2,6 \times 0,05$ soit 315 millions d'euros. Pour ces salariés, les employeurs, qu'ils soient français ou étrangers, paient des cotisations qui sont à peu près le double de celle des salariés. Soit une perte, pour 5% d'étrangers sans titre de travail, de 630 millions d'euros. La perte totale s'établirait autour de **945 millions d'euros**.

On peut prendre une autre clef de calcul. Selon l'édition 2009 des chiffres clés de la sécurité sociale, l'ensemble des recettes est de 359,7 milliards d'euros. 5% de cotisations non payées aboutiraient à une somme avoisinant les 2 milliards de perte.. Mais le salaire moyen d'un immigré est inférieur à celui d'un autochtone et il est à prévoir que les étrangers sans titre sont employés dans les métiers où le salaire est le plus faible. En revanche, comme le montre le résultat des contrôles, ce sont très souvent des employeurs étrangers qui utilisent des immigrés sans titre de travail. Une décote de 40% paraît un ratio vraisemblable. La perte totale s'établirait autour de $2000 \times 0,60 = 1\,200$ **millions d'euros**.

Troisième piste. Le conseil des prélèvements obligatoires rattaché à la Cour des comptes a évalué les cotisations non payées liées aux infractions concernant le travail au noir à une somme moyenne de 9 milliards d'euros. Sur ces infractions, 22,6% concernent l'emploi d'étrangers sans titre de travail. Avec le même type de décote, on obtiendrait un chiffre de $9\,000 \times 0,226 \times 0,60 = 1\,220,4$ **millions d'euros**.

En 2010, sur 70 000 entreprises contrôlées d'origine et d'importance diverses, 3 472, soit 5%, utilisaient des étrangers sans titre de travail.

*Il y a nombre
d'étrangers
parmi les
employeurs
utilisant le
travail illégal.*

Entre 945 et 1220,4 millions, il y a évidemment une marge. Dans l'état actuel de nos informations, nous sommes incapables de savoir où placer le curseur. Faute de mieux nous le situerons au milieu, c'est à dire à **1082,7 millions d'euros**.

F - PERTE DUE AU TRAVAIL ILLÉGAL D'ÉTRANGERS SANS TITRE : 609,6 MILLIONS D'EUROS

L'emploi d'étrangers sans titre ne correspond qu'à une partie du travail illégal, lequel, de par sa définition, concerne aussi des migrants irréguliers. Nous avons estimé le manque à gagner pour l'État concernant le travail illégal de l'ensemble des immigrés à 3,81 milliards d'euros. Si 1,5 million sont employés dans les entreprises privées marchandes, les quelque 300 000 migrants irréguliers qui le sont également représentent 20 % de l'ensemble. Ce qui, sur la base d'un strict coût proportionnel, représenterait 762 millions d'euros. La décote à appliquer est toutefois probablement moins importante que celle pour l'emploi d'étrangers sans titre, d'une part en raison de la définition même du travail illégal, et d'autre part parce qu'il y a nombre d'étrangers parmi les employeurs utilisant le travail illégal. Nous retiendrons un ratio de 20% de décote, ce qui nous donne un montant de $762 \times 0,8 = 609,6$ millions d'euros, soit 16% de l'ensemble du manque à gagner.

Au total, le coût pour l'État de la perte de cotisations due à l'emploi d'étrangers sans titres et au travail illégal peut être approchée dans le tableau suivant :

Postes concernés	Montant de la dépense ou du manque à gagner en millions d'euros
Interpellations	6,32
Contributions non recouvrées par l'OFII pour emploi d'EST	5,99
Coûts de la structure OCRIEST	40
Perte de cotisations sociales pour emploi d'étrangers sans titre	1 082, 7
Pertes dues au travail illégal d'étrangers sans titre	609,6
TOTAL	1 744, 6

VI. COÛT DES PRESTATIONS SOCIALES, DE L'ÉCONOMIE INFORMELLE, DE LA SÉCURITÉ, DE LA SOLIDARITÉ : 2,124 MILLIARDS D'EUROS

Dans ce cadre entrent les dépenses qui ne touchent pas spécifiquement les migrants irréguliers ou réguliers, mais dans lesquels ils sont impliqués au même titre que les autochtones. Elles concernent essentiellement :

- les coûts sociaux
- les coûts sociétaux
- les coûts sécuritaires
- les coûts de solidarité.

A - LES COÛTS DES PRESTATIONS SOCIALES : 6,18 MILLIONS D'EUROS

Ce sont les coûts des prestations sociales versées aux immigrés par les administrations nationales, les collectivités locales, les employeurs, les régimes complémentaires de prévoyance ou de retraite ou les associations.

Théoriquement, sauf les cas de fraude à l'identité qui seront étudiés dans les coûts sociétaux, les indemnités chômage ne doivent pas y figurer, les prestations santé-invalidité-accidents non plus, puisque l'AME et les autres prestations spécifiques ont été comptées à part. Il en est de même pour les prestations vieillesse et les prestations famille. Le cas des allocations de rentrée scolaire est différent, car la condition de régularisation préalable ou d'inscription à l'OFII pour en bénéficier a pratiquement disparu et tous les résidents de France sont plus ou moins logés à la même enseigne.

Si l'on considère qu'il y a environ 10 000 élèves sans papiers, les familles qui ne sont pas encore allocataires pourraient théoriquement déposer une demande. En pratique, ce sont les associations qui s'occupent des démarches à leur place. Sur la base d'une moyenne de 300 euros par élève, ces familles qui sont quasi toutes en dessous du plafond de ressources toucheraient au maximum $300 \times 10\,000 = 3 \text{ millions d'euros}$.

Pour les autres allocations, bien que tous les sites de droit (Legavox, CIMADE, GISTI, droits-enfants...) insistent sur le risque légal, la migration prénatale et encore plus la migration paternelle ouvrent de fait une prise en charge, notamment à la prime de naissance de 890 euros versée par la CAF locale. Ce processus, très souvent utilisé dans l'Outre-Mer, est beaucoup

La condition de régularisation préalable ou d'inscription à l'Office français de l'immigration et de l'intégration (OFII) pour bénéficier des allocations de rentrée scolaire a pratiquement disparu.

Pour des immigrants qui viennent de régions du globe où l'économie informelle est toute puissante, c'est une ressource familière et parfois même un mode d'intégration au pays d'accueil.

plus rare dans la métropole. Sur une base de 2000 bénéficiaires, le montant se limiterait à $890 \times 2000 = 1,78$ million d'euros.

Pour les autres prestations familiales, nous avons trouvé sur le Net un texte du GISTI qui énumère les cas où les sans-papiers peuvent en bénéficier et la démarche à faire pour les obtenir. Certes il s'agit d'un véritable parcours du combattant à travers un labyrinthe de déclarations plus ou moins fallacieuses mais les exemples donnés et repris sur d'autres sites prouvent que certains ont réussi à l'obtenir. En tout état de cause, ces bénéficiaires ne sont que quelques centaines et ne coûtent vraisemblablement pas plus de **2 millions d'euros** à l'État.

En ce qui concerne les prestations logement-pauvreté-exclusion, où l'immigration est surreprésentée (près de 20% de la population concernée), le RMI et le RSA ne sont pas versés aux personnes en situation irrégulière. Des allocations sont toutefois accordées par des associations ou des collectivités locales et les migrants sans titre de travail ont droit à des prestations en nature telles que celles servies par les restaurants du cœur ou les associations caritatives. Elles seront étudiées dans le chapitre sur les coûts de la solidarité.

Au total, les coûts sociaux représentent pour la migration irrégulière une somme mineure égale à $3 + 1,78 + 2 = 6,78$ millions d'euros.

B - LES COÛTS DE L'ÉCONOMIE INFORMELLE : 1,562 MILLIARDS D'EUROS

Il n'en est pas de même des coûts sociétaux qui pèsent lourdement sur les comptes des migrations irrégulières. Ces coûts relèvent essentiellement de l'économie informelle dont nous avons autrefois tenté de faire l'inventaire,¹⁶ c'est-à-dire à tout ce qui échappe à l'État depuis les échanges de services jusqu'aux trafics de l'économie souterraine et du travail au noir au blanchiment d'argent. Elle n'est pas imputable en totalité à l'immigration mais, comme nous l'avons exposé dans la *monographie n° 14*, « *pour des immigrants qui viennent de régions du globe où l'économie informelle est toute puissante (Afrique subsaharienne, péninsule balkanique, Extrême-Orient, pays de l'Est, Maghreb...), c'est une ressource familière et parfois même un mode d'intégration au pays d'accueil.* » Le travail illégal a déjà fait l'objet d'un chapitre particulier. L'évasion fiscale et le blanchiment d'argent ne constituent qu'un coût marginal pour les migrants en situation irrégulière. Les trafics et la délinquance seront étudiés dans le cadre des coûts sécuritaires. On s'intéressera donc principalement ici à la fraude, y compris la fraude documentaire et la contrefaçon, et à la prostitution.

16. Jean-Paul Gourévitch : *L'économie informelle* Le Pré aux Clercs 2002

1) La fraude aux transports : 13,37 millions d'euros

On connaît l'adage : « *Les petits fraudent le bus, les gros fraudent le fisc* ». En ce qui concerne les transports de surface, la RATP, qui se défend d'établir des statistiques ethniques mais a abandonné la quasi totalité des contrôles dans ses zones sensibles et recouvre à peine 20% des amendes qu'elle délivre par voie de courrier, perd 700 millions d'euros par an.

Il est difficile de calculer la part de l'immigration irrégulière, d'autant plus que les contrôles sont un moyen de prendre les étrangers en faute comme les associations le répètent aux intéressés. En même temps, ce sont les plus précaires qui évitent de payer des coûts en perpétuelle augmentation et qui ne correspondent pas à la réalité du service. Plus généralement, nous avons établi que l'ensemble des fraudes et amendes concernant les diverses formes de transport et imputables à l'immigration représentaient un coût de 187 millions d'euros. Une estimation prudente qui prendrait en compte la proportion de migrants irréguliers sur l'ensemble des personnes d'origine étrangère, soit 7,15%, aboutirait donc à un manque à gagner de $187 \times 0,0715$ soit **13,37 millions d'euros**.

2) La fraude à la TVA : 337,5 millions d'euros

Si la fraude fiscale est négligeable, les migrants irréguliers ne payant (en principe) pas d'impôts, la fraude à la TVA est estimée à plus de 10 milliards d'euros sur le plan national. Elle est largement encouragée par le nombre de commerces informels. L'analyse faite sur la Seine-Saint-Denis où les personnes d'origine étrangère sont majoritaires (plus de 800 000 sur 1 550 000 habitants recensés) a montré que la fraude atteignait les 45%. Nous avons calculé par extrapolation que la part imputable aux immigrés sur le plan national s'établissait autour de 1,8 milliard d'euros. Or le 9.3. concentre également un grand nombre de migrants en situation irrégulière (150 000 selon le Préfet de Seine-Saint-Denis). Un simple calcul proportionnel nous donnerait un chiffre imputable à l'immigration irrégulière de $1800/800.000 \times 150.000 = 337,5$ millions d'euros.

3) La fraude à l'identité : 119,4 millions d'euros

C'est une des activités délictueuses majeures de l'immigration irrégulière car elle permet de travailler ou d'obtenir des aides ou des allocations sous le nom d'un autre. Elle peut prendre plusieurs formes :

- vol d'un document authentique vierge, personnalisé par la suite ;
- obtention frauduleuse via l'administration d'un document authentique par de fausses pièces d'état-civil. De nombreuses affaires ont mis en cause des fonctionnaires de préfecture¹⁷ ;

La fraude à l'identité est une des activités délictueuses majeures de l'immigration irrégulière car elle permet de travailler ou d'obtenir des aides ou des allocations sous le nom d'un autre.

17. Ainsi Madame Aram, adjointe au maire socialiste de Trappes (78), est poursuivie pour une affaire de fraude à l'identité au bénéfice de sans-papiers. Elle est par ailleurs mère de la journaliste Sophie Aram, épinglée par le CSA pour avoir traité sur une radio publique les électeurs du FN de « *gros cons* ».

Seules la sécurisation de l'identité par l'usage de la biométrie dans les documents personnels et la création d'un fichier central, seraient de nature à réduire la fraude documentaire.

- falsification en modifiant un ou plusieurs éléments d'un document authentique ;
- contrefaçon par reproduction totale d'un document authentique... mais surtout usage frauduleux du document d'un tiers, emprunté ou volé à ce dernier.

Cette fraude à l'identité touche tous les supports documentaires : passeport, carte d'identité, carte de séjour, carte vitale, carte d'étudiant, carte bancaire, carte d'invalidité, permis de conduire, de chasse ou de pêche, attestation d'assurance, passe Navigo.

Elle s'opère à l'étranger où auprès de certains consulats où fonctionnent des officines qui, pour un prix modique, vous fournissent les documents dont vous avez besoin. Mais c'est surtout en France qu'elle a établi ses assises. Elle est difficile à appréhender car ses techniques sont de plus en plus sophistiquées.

En 2009, le Centre de recherche pour l'étude et l'observation des conditions de vie (CREDOC) a publié, une étude qui conclut à un chiffre minimum de 210 000 usurpations d'identité. Ce chiffre a été contesté du fait de la faiblesse de l'échantillon (2 000 personnes interrogées), du caractère déclaratif de l'enquête et de son extension éventuelle à des formes de délinquance (usage frauduleux de chèques volés ou de cartes bancaires) qui se situent à la marge de la fraude à l'identité.

L'Observatoire national de la délinquance et de la réponse pénale (ONDRP) donne des estimations plus modestes : « *En 2009, près de 13 900 faits constatés de fraudes documentaires et à l'identité ont été enregistrés par les services de police et les unités de gendarmerie. 8 508 personnes ont été mises en cause...* ». Sur l'ensemble du territoire français, en 2009, la PAF a saisi 4 011 documents frauduleux dont 1 640 certificats d'actes de naissance, 1 070 cartes d'identité, 1 035 passeports et 266 permis de conduire.

Ces 13 900 faits ne correspondent qu'à une partie de la fraude à l'identité puisqu'ils ne recensent que ceux ayant fait l'objet d'une alerte ou motivé un dépôt de plainte.

Cette fraude documentaire a néanmoins un coût pour la collectivité publique : celui des fraudes aux prestations sociales et aux services fiscaux, des escroqueries financières ou aux moyens de paiement, des non délivrances de documents d'identité aux personnes victimes d'une usurpation voire de faux mariages. Seules la sécurisation de l'identité par l'usage de la biométrie dans les documents personnels et la création d'un fichier central dont il faudrait encadrer l'utilisation, seraient sans doute de nature à la réduire.

On peut, pour en apprécier le coût, cumuler deux paramètres : le coût des condamnations par rapport au système existant et le coût d'implantation d'un nouveau système.

Théoriquement, la plupart de ces fraudes sont punies d'une amende qui va de 7 500 à 75 000 euros et d'une peine qui peut atteindre 5 ans d'emprisonnement. Sur les 13 900 faits frauduleux, il y a eu 11 627 condamnations à une moyenne de 20 000 euros, ce qui porte le coût de la fraude documentaire à 232,5 millions d'euros. Cette fraude est largement imputable aux filières d'immigrations irrégulières. Un quota de 50% est sans doute une base minimum soit **116,25 millions d'euros**.

La France utilise déjà le système EURODAC (base de données des empreintes digitales des demandeurs d'asile) pour un coût d'installation de 6,5 millions d'euros à amortir sur 10 ans. Les dépenses de maintenance et de fonctionnement sont de 1,2 million d'euros par an. Son utilisation revient à environ 3 euros par consultation. En 2009, EURODAC a traité 236 936 séries de demandeurs d'asile, 31 071 séries de personnes ayant franchi les frontières irrégulièrement et 85 554 séries de personnes appréhendées, en séjour irrégulier sur le territoire d'un État membre. Si l'on rapproche ce chiffre de 353 561, des consultations par la France du nombre de premières demandes (42 118) et des refoulements à la frontière (30 000), on peut estimer que la France est une utilisatrice à 20% du système et qu'elle a donc dépensé en consultations annuelles 72000×3 soit 216 000 euros. Le coût s'établit donc approximativement à $0,65/5 + 1,2/5 + 0,216$ soit **0,58 million** ce qui est très faible pour un résultat appréciable.

Le coût du nouveau programme français Visabio (base de données sécurisée avec photographie) est de 2,2 millions d'euros pour l'année 2009, et le coût de la formation des agents en place de 0,371 millions d'euros soit **2,57 millions d'euros**.

Au total, le coût de la fraude documentaire imputable à l'immigration irrégulière serait au minimum de l'ordre de $116,25 + 0,58 + 2,57$ soit **119,4 millions d'euros**.

On peut rattacher à la fraude deux activités périphériques, l'utilisation frauduleuse des visas et la contrefaçon.

Le coût de la délivrance des divers visas et cartes se monte pour l'État à environ 35 euros l'unité (frais de fabrication et de personnel inclus). Les titres de séjour délivrés, après un tassement en 2008, sont remontés à 173 991 en 2009 et à 198 604 en 2010. Or on sait que nombre de migrants tombent dans l'irrégularité parce que, ayant acquis régulièrement des titres de séjour, ils prolongent indûment ce dernier. Cette

La fraude documentaire est largement imputable aux filières d'immigration irrégulière.

*Il y aurait
en France
20 000 femmes,
et hommes,
vivant de la
prostitution,
dont près
de 80 %
d'étrangers, et
plus de 50%
en situation
irrégulière, soit
au minimum
9 000 personnes.*

fraude concernerait environ plus de la moitié des migrants en situation irrégulière. Si l'on s'en tient à l'arrivée de 90 000 migrants en situation irrégulière par an, dont 45 000 concernés par cette prolongation induite, le coût chargé de cette utilisation frauduleuse est de $35 \times 45\,000$, soit **1,57 million d'euros**.

Outre la fraude documentaire, il faut mentionner la contrefaçon des produits. Selon les calculs de la *monographie N° 14*, elle représentait 2 250 millions d'euros par an pour la part s'imputant sur des entreprises dirigées, de fait ou par le biais de prête-noms, par des étrangers ou des immigrés. Faute de données précises, nous nous en tiendrons au ratio proportionnel, soit une imputation pour l'immigration irrégulière de $2\,250 \times 0,0715 =$ **160,9 millions d'euros**.

La prostitution

Selon les autorités concernées, il y aurait actuellement en France 20 000 personnes vivant de la prostitution masculine ou féminine dont près de 80 % serait étrangères, et plus de la moitié en situation irrégulière, soit au minimum 9 000 personnes. Les mesures contre le racolage passif n'ayant pas produit d'effet visible, et les amendes infligées aux proxénètes et aux prostituées, en attendant que les clients soient éventuellement taxés, étant dérisoires, (environ 5 millions d'euros par an pour l'ensemble de la prostitution), on peut considérer que le manque à gagner pour l'État est total.

Le chiffre d'affaires annuel individuel moyen étant au minimum de 150 000 euros, le volume financier de la prostitution dû à l'immigration irrégulière peut donc être estimé à $150\,000 \times 9\,000 =$ 1,35 milliard d'euros. Si ces travailleurs du sexe étaient en situation régulière et déclarés, leurs cotisations salariales représenteraient $1\,350 \times 0,2\,146$ soit **289,7 millions d'euros**.

80% ayant des souteneurs, ces « entreprises », même si elles étaient dispensées de l'impôt sur les sociétés, devraient logiquement acquitter leurs cotisations sociales employeurs soit $1\,350 \times 0,8 \times 0,405 =$ **437,4 millions d'euros**.

Sans compter les prélèvements fiscaux qui ne peuvent être inférieurs à 15%, soit $1\,350 \times 0,15 =$ **202,5 millions d'euros**.

La perte totale pour l'État serait, sur ces seuls professionnels « visibles », de $289,7 + 437,4 + 202,5$, soit **929,6 millions d'euros**.

L'ensemble des coûts sociétaux imputables à l'immigration irrégulière se monte donc à : $13,37 + 337,5 + 119,4 + 1,57 + 160,9 + 929,6 =$ 1562,34 millions d'euros.

C - LES COÛTS SÉCURITAIRES : 323,54 MILLIONS D'EUROS

Dans les budgets de la police nationale, de la gendarmerie nationale, de la justice et des douanes, certains postes sont totalement ou majoritairement dévolus aux problèmes d'immigration (constructions de nouveaux CADA, PAF), d'autres ne le sont qu'en partie (sécurité, administration pénitentiaire) et certains pas du tout (sécurité routière). Nous avons ôté de l'ensemble les postes déjà étudiés, comme le surcoût de l'aide juridictionnelle.

Il est difficile de faire la part entre ce qui relève de la migration régulière, de la migration irrégulière et des tâches concernant l'ensemble des résidents sur notre territoire. Contrairement aux écrits de « *Cette France-là* », la Police de l'air et des frontières, par exemple, ne peut absolument pas être considérée comme un service qui n'a comme objectif que de traquer les migrations irrégulières. Elle a en charge aussi :

- le respect de l'ensemble des lois et règlements concernant la circulation transfrontalière à travers ses 7 660 kilomètres de frontières aériennes et maritimes ;
- la police aéronautique, avec la sécurité générale des ports et aéroports et le fonctionnement sûr des moyens de transport internationaux ;
- la coopération internationale transfrontalière et la supervision du fichier des passagers aériens créé en 2006.

Nous utiliserons donc essentiellement les éléments répertoriés dans la *monographie n° 14* en nous efforçant de conserver le quota migrants irréguliers/population d'origine étrangère, soit 7,15% quand nous n'avons pas de raison particulière de privilégier l'un ou l'autre des facteurs.

- La part des frais de personnel liée à la délinquance d'origine étrangère étant de 4 397 millions d'euros, la part dévolue à l'immigration irrégulière est de **314,4 millions d'euros**.
- La part du surcoût moral et physique de ces personnels étant de 79,6 millions d'euros, la part dévolue à l'immigration irrégulière est de **5,69 millions d'euros**.
- Les condamnations pour séjour irrégulier des étrangers ayant déjà été traités (15,73 millions d'euros), l'extension du domaine carcéral ne concerne que les actes de délinquance proprement dits. La part imputable à la délinquance d'origine étrangère étant de 48,19 millions d'euros, celle relevant de l'immigration irrégulière se monte donc à **3,45 millions d'euros**.

Le total des coûts sécuritaires est donc de 314,4 + 5,69 + 3,45 soit 323,54 millions d'euros.

Concernant les coûts sécuritaires, il est difficile de faire la part entre ce qui relève de la migration régulière, de la migration irrégulière et des tâches concernant l'ensemble des résidents sur notre territoire.

*Les 10 000
scolaires en
situation
irrégulière
génèrent un coût
de 5,28 millions
par an pour les
investissements
éducatifs
consentis en
matière de carte
scolaire, de zone
d'éducation
prioritaire
(ZEP), de soutien
scolaire.*

D - LES COÛTS DE LA SOLIDARITÉ : 231,38 MILLIONS D'EUROS

Ces coûts concernent la politique de la ville, à savoir l'aide à l'intégration et à une meilleure vie des immigrés et de leurs enfants grâce aux investissements faits sur l'éducation, la santé, l'environnement, le logement, l'aide aux associations...

Théoriquement, ces investissements ne devraient pas concerner les migrants en situation irrégulière. Mais une partie de leurs enfants fréquentent les établissements scolaires. D'autres vivent grâce à la solidarité de leurs compatriotes dans des foyers de migrants surpeuplés dont la rénovation a commencé. D'autres enfin sont accueillis dans leurs familles ou par leurs proches dans l'habitat social pour lequel l'investissement de l'État reste considérable. Enfin les associations apportent une aide non négligeable aux migrants irréguliers. Une simple règle de trois séparant migrants irréguliers, reste de la population étrangère et autochtones n'est pas applicable, les migrants et leurs enfants, qu'ils soient en situation régulière ou non, étant plus en situation de difficulté et de précarité que les Français de souche. Nous reprenons ici le chiffrage du *Hors Série n° 3* en l'adaptant au coût de la migration irrégulière.

Les investissements éducatifs consentis en matière de carte scolaire, de ZEP, de soutien scolaire avec l'augmentation corrélative du nombre d'enseignants et des frais de fonctionnement dus à la présence d'environ 2 millions d'élèves issus de l'immigration représentaient, pour l'ensemble de la population scolaire d'origine étrangère, 1 057 millions d'euros par an. Les 10 000 scolaires en situation irrégulière génèrent donc un coût de $1\,057 \times 0,005$ soit **5,28 millions par an**.

Les 700 foyers de travailleurs migrants gérés par divers organismes comme l'ADOMA (issue de la Sonacotre), l'AFTAM, l'ADEF, offrent environ 210 000 places. Le public n'est pas seulement composé de migrants occupés ou de demandeurs d'emplois, mais de retraités, d'étudiants, de jeunes désocialisés et de migrants irréguliers hébergés par leurs compatriotes au nom de la solidarité, fait sur lesquels la plupart des gestionnaires ferment les yeux quand les loyers sont régulièrement acquittés par les résidents légaux. Il a été impossible de déterminer la proportion de migrants en situation irrégulière, mais **l'incendie récent de plusieurs foyers, la surpopulation d'autres font qu'on peut estimer le nombre de migrants en situation irrégulière qui y résident autour de 8 % de l'ensemble, soit 16 800**. Ces foyers étant presque tous occupés à 100%, la population qui s'y entasse est donc de l'ordre de 225 000 personnes. Un plan a été initialisé depuis 1997, prorogé en 2001 et 2006, pour transformer progressivement ces FTM

en résidences sociales et créer en même temps de nouvelles structures, avec une plus grande individualisation des logements, ce que conteste le COPAF (Comité pour l'avenir des foyers) qui y voit « une volonté de casser les solidarités existantes ». Il doit arriver à échéance en 2013 et aura donc duré 16 ans pour un montant d'un milliard d'euros subventionné par diverses institutions locales, régionales, nationales et européennes, soit 62,5 millions par an. La part relevant des migrations irrégulières est donc de : $62,5 \times 16\ 800 / 225\ 000 = \mathbf{4,67\ millions\ d'euros\ par\ an.}$

L'ensemble des aides directes au logement (allocation de logement familial, allocation de logement social, APL) représente un montant de 14 230 millions d'euros. La part des immigrés dont les revenus sont plus faibles est de 2 100 millions d'euros. Ces aides étant versées individuellement ne concernent pas les migrants en situation irrégulière, sauf cas de fraude à l'identité.

Il n'en est pas de même de l'allocation de logement temporaire (ALT), attribuée aux associations ou aux centres communaux d'action sociale qui hébergent des personnes défavorisées qui n'ont accès ni à un logement autonome, ni à l'aide au logement et ne peuvent être hébergées dans un Centre d'hébergement et de réinsertion sociale (CHRS). Son financement est assuré moitié par l'État, moitié par la branche famille de la Sécurité sociale. Les associations étant propriétaires ou locataires du logement ont plus de marge de manœuvre pour distribuer cette aide qui ne finance pas l'accompagnement social, qui est limitée à 6 mois et dont le montant est calculé en fonction de la grandeur du logement. On ne connaît pas la proportion de migrants irréguliers qui en bénéficient. Mais on peut prendre à titre d'exemple le public hébergé en CHRS qui, selon une enquête conduite dans les pays de Loire, comporte 3% de déboutés du droit d'asile. Une généralisation au territoire national aboutirait au constat suivant. Le montant total distribué au titre de l'ALT est d'environ 50 millions d'euros et concerne 35 000 personnes. Si l'on considère qu'au minimum un millier de personnes en situation irrégulière en bénéficient, le montant de cette aide modeste s'établit à $50/35\ 000 \times 1\ 000 = \mathbf{1,43\ million\ d'euros.}$

Bref, la politique institutionnelle de la ville, qui coûte 4 milliards d'euros par an, bénéficie peu aux migrants irréguliers malgré les plans de rénovation des quartiers sensibles, les contrats d'autonomie proposés aux jeunes, ou la lutte contre l'illettrisme. Pourtant les migrants en situation irrégulière habitent aussi ces quartiers, sont également touchés par les difficultés de logement, d'éducation, et l'illettrisme. Reste que les sommes que nous avons indiquées ici sont des minima. Des enquêtes plus approfondies feraient sans doute apparaître qu'elles sont inférieures aux sommes effectivement perçues ou consacrées aux migrants en situation irrégulière.

*L'hébergement
des migrants
clandestins
dans les foyers
de travailleurs
migrants coûte
4,67 millions
d'euros.*

En dehors des subventions accordées directement aux associations d'aide aux migrants en situation irrégulière (20 millions d'euros selon le ministre de l'Intérieur), l'État et les collectivités locales participent au financement d'associations de défense des migrants, entre autres.

Le seul secteur de la solidarité qui touche directement les migrants irréguliers, c'est l'aide aux associations.

En dehors des subventions accordées directement aux associations d'aide aux migrants en situation irrégulière (**20 millions d'euros** selon le ministre de l'Intérieur) comme par exemple les interventions de la Croix-Rouge dans les zones d'attente et des appels d'offres visant les centres de rétention déjà chiffrés, l'État et les collectivités locales participent au financement d'associations de défense des migrants mais aussi d'organismes nationaux (RESF, SOS-Racisme, MRAP, GISTI, Ligue des droits de l'homme) ou de partis politiques de gauche engagés dans cette lutte, par exemple pour la régularisation des sans-papiers. Ces organisations sont en effet touchées, comme d'autres, par la contraction du bénévolat, la diminution du nombre de leurs militants et la nécessité d'avoir des permanents salariés pour faire face à des tâches toujours plus lourdes, ce qui les conduit à dépendre pour leur survie de subventions ou du succès des actions en justice qu'elles impulsent.

Quelle est la part qui relève de l'aide aux migrants irréguliers par rapport à celle due aux migrants en situation régulière ? Il est impossible d'avancer un chiffre précis, d'autant plus que certaines associations reçoivent une enveloppe globale et d'autres ne sont financées que pour des projets précis. Nous pensons toutefois que, dans le contexte de conflit actuel entre l'État et les immigrationnistes, lesquels sont soutenus par de nombreuses collectivités territoriales, la plus grande partie des quelque 300 millions attribués est dirigée vers les migrants en situation irrégulière. Nous inscrivons volontiers 200 millions d'euros dans ce cadre, ce qui, avec les 20 déjà comptabilisés, nous donne un total de **220 millions d'euros**.

Le total des coûts relevant de la solidarité et imputables à l'immigration irrégulière se monte donc à : 5,28 + 4,67 + 1,43 + 220 = 231,38 millions d'euros.

Le total des coûts proportionnels imputables à l'immigration irrégulière se lit dans le tableau suivant :

Identification des coûts	Montant en millions d'euros
Coûts sociaux	6,78
Coûts sociétaux	1 562,34
Coûts sécuritaires	323,54
Coûts de solidarité	231,38
TOTAL	2 124,04

On notera que, contrairement à une opinion répandue, ce ne sont ni les coûts sécuritaires ni les coûts de solidarité qui représentent la part la plus importante des coûts proportionnels, mais les coûts sociétaux. L'immigration irrégulière n'est pas prioritairement liée à la délinquance ni au financement associatif. C'est à l'immigration informelle qu'elle est majoritairement connectée, comme nous ne cessons de le répéter. Pour diminuer ces coûts, il faut s'attaquer à cette économie informelle, ce qui est d'autant plus difficile qu'elle représente aujourd'hui entre 17 et 20% du PIB de la France et que, à ce niveau, on ne sait plus si on peut ou si on doit la combattre, la gérer ou l'accepter en faisant la part du feu.

TOTAL DES DÉPENSES POUR LES MIGRANTS IRRÉGULIERS : 5,6665 MILLIARDS D'EUROS

Le tableau des dépenses pour les migrants irréguliers s'établit donc comme suit :

Type de dépenses	Montant des dépenses ou des pertes de recettes (en millions d'euros)
Dépenses spécifiques (AME et santé, scolarisation, coopération transnationale)	817,9
Expulsions reconduites et retours volontaires	787,8
Asile	192,2
Travail irrégulier	1 744,6
Dépenses proportionnelles (coûts sociaux, sociétaux, sécuritaires, de solidarité)	2 124
TOTAL DES DÉPENSES	5 666,5

Pour diminuer les coûts des migrations irrégulières, il importe de s'attaquer à l'économie informelle.

*L'instauration
du droit de
timbre forfaitaire
de 30 euros
pour l'AME
rapporterait 6,8
millions d'euros*

VII. RECETTES GÉNÉRÉES PAR LES MIGRATIONS IRRÉGULIÈRES : 1,0771 MILLIARD D'EUROS

On distinguera ici les économies recouvrables mais qui ne correspondent pas encore à des recettes parce qu'elles n'ont pas été votées, avalisées ou expérimentées et les recettes réelles. Si nous avons choisi de les cumuler, c'est aussi parce qu'en matière de dépenses nous avons tenu compte à la fois des dépenses réelles et des pertes éventuelles pour l'État.

A - LES ÉCONOMIES RECOUVRABLES : 140,57 MILLIONS D'EUROS

1) Économies recouvrables sur l'AME et les soins de santé : 138,8 millions d'euros

Depuis décembre 2002, il avait été envisagé de demander une participation aux frais des bénéficiaires de l'AME. L'effet économique serait faible, mais la responsabilisation des bénéficiaires et la recherche d'une équité avec les autres assurés auraient une valeur fortement symbolique. L'Assemblée nationale a donc voté, en novembre 2010, un droit de timbre forfaitaire de 30 euros qui a fait hurler les associations de défense des immigrés attachées à la gratuité totale des soins et qui a été contesté par le rapport de l'IGAS de 2010, qui fait état de difficultés de paiement pour les utilisateurs, de risque d'abandon des soins, de risque de santé publique et de divers problèmes juridiques.

On notera toutefois que cette mesure représente moins de 0,4% du plafond annuel pour bénéficier de l'AME, qu'elle est donc tout à fait adaptée au cas de la plupart des demandeurs qui en retireraient des bénéfices indiscutables. Au pire, les diasporas et les associations de défense des immigrées sollicitées pourraient largement financer sur leurs fonds les quelques impécunieux. Si elle était véritablement appliquée, cette mesure sur la base des chiffres de 2010 rapporterait :

$227\ 000 \times 30 \text{ euros} = \mathbf{6,8 \text{ millions d'euros}}$. Cette mesure aurait plus un coût symbolique que financier.

En revanche, la facturation de l'AME est faite non sur le tarif de droit commun mais sur le TJP (Tarif par journée de prestation). La position de l'IGAS est d'intégrer l'AME dans la CMU, ce qui, selon eux, créerait des économies de **130 millions d'euros**, mais représenterait aussi un énorme appel d'air pour l'immigration médicale qui progresse chaque année de plus de 5% et a coûté 662 millions d'euros en 2010 alors que les inspecteurs de l'IGAS avaient fait leur étude sur 588 millions d'euros.

Enfin une carte d'identité AME avec photo est actuellement en cours d'expérimentation, qui devrait réduire les fraudes à l'identité. Celles-ci, représentant un peu moins de 0,5% des bénéficiaires, devraient, sur la base des chiffres de 2009, générer un peu plus de **2 millions d'euros** d'économies.

Au total, les économies possibles sur les soins de santé qui ne correspondent pas encore à des recettes effectives se monteraient donc à :
 $6,8 + 130 + 2 = \mathbf{138,8 \text{ millions d'euros}}$.

2) Cotisations recouvrables sur l'aide judiciaire : 1,77 million d'euros

Dans le même sens et compte tenu de l'augmentation exponentielle de l'aide juridictionnelle, le gouvernement envisage d'imposer une taxe d'environ 30 euros à toute personne engageant une action en justice en matière civile et administrative. Ce projet déclenche la colère d'une grande partie du monde associatif et de l'opposition de gauche contre une « justice qui ne sera plus gratuite » (mais pour qui l'est-elle ? Pas pour le contribuable). On ne sait pas encore si chaque opération de recours donnera lieu à paiement de cette taxe ou si elle sera forfaitaire par plaignant. Dans le premier cas, qui est le plus probable, l'application aux 39 000 requêtes déposées devant les Tribunaux administratifs et aux quelques 20 240 dossiers traités annuellement par la CNDA générerait une économie de $59\,240 \times 30 = \mathbf{1,77 \text{ million d'euros}}$.

Une mesure qui elle aussi a un coût dissuasif plus symbolique que financier.

B - LES RECETTES PROPREMENT DITES : 11,8 MILLIONS D'EUROS

1) Recettes sur l'entrée en France : 6,3 millions d'euros

Contrairement à une opinion souvent exprimée, l'entrée en France n'est ni facile ni gratuite. Elle est subordonnée à la possession :

- d'un passeport valide avec visa ;
- de justificatifs du séjour : voyage organisé, réservation d'hôtel, inscription à un congrès, attestation d'accueil dans une famille ou chez des amis, bail de location d'un logement, titre de propriété d'un logement en France ;
- de justificatifs des moyens d'existence en France : cash, carte de crédit internationale, chèques de voyage ;
- de garanties de retour vers le pays de résidence, par exemple billet d'avion retour ;

Compte tenu de l'augmentation exponentielle de l'aide juridictionnelle, le gouvernement envisage d'imposer une taxe d'environ 30 euros à toute personne engageant une action en justice en matière civile et administrative.

Parmi les très nombreuses taxes qui doivent être acquittées par les candidats aux titres de séjour, les seules concernant les migrants irréguliers sont le droit à la régularisation d'un montant de 220 euros.

- d'une assurance couvrant les frais de soins médicaux et hospitaliers d'urgence et de rapatriement à hauteur d'un minimum de 30 000 euros.

L'obtention du visa lui-même exige, outre le formulaire complété, deux photos, l'original du passeport avec photocopie des premières pages et des cachets d'entrée et de sortie de l'espace Schengen et d'autre pays (États-Unis, Grande-Bretagne, Suisse), l'attestation de séjour, le relevé de compte de la carte bancaire ou du retrait de compte devises.

De telles formalités sont de nature à décourager les faux visiteurs, mais augmentent aussi le nombre de ceux qui cherchent à les éviter pour entrer clandestinement en France. Par ailleurs, les coûts ne sont pas neutres : 60 euros pour un visa de courte durée, 99 euros pour un visa de long séjour, 60 euros pour une extension DOM-COM, 50 euros minimum pour une assurance si la carte de crédit internationale ne la couvre pas. Bref, avec les photos et les photocopies, on peut compter une moyenne de 140 euros. Si nous appliquons ce montant aux 45 000 prolongations de séjour irrégulières, la recette de l'État les concernant est de : $45\ 000 \times 140 = 6,3$ millions d'euros.

2) Recettes sur la demande d'asile et de la régularisation : 5,5 millions d'euros

La loi prévoit que les demandeurs d'asile dont les ressources sont supérieures au RSA doivent acquitter une cotisation proportionnelle à leurs revenus. En pratique, cette condition n'est pas appliquée, d'autant plus que la plupart des demandeurs d'asile n'ont pas de ressources régulières puisqu'ils ne peuvent travailler.

Parmi les très nombreuses taxes qui doivent être acquittées par les candidats aux titres de séjour, les seules concernant les migrants irréguliers sont le droit à la régularisation d'un montant de 220 euros ce qui, sur une base d'environ 25 000 régularisations, occasionne une recette de $220 \times 25\ 000 = 5,5$ millions.

C - LES AMENDES : 152,58 MILLIONS D'EUROS

1) Les amendes dues à l'emploi d'étrangers sans titre ou au travail dissimulé : 6,2 millions d'euros

« Employer un étranger sans titre de séjour est plus grave qu'employer un Français ou un étranger en situation régulière sans le déclarer », disait Éric Besson. L'employeur doit vérifier les autorisations de travail de ses salariés étrangers lors de l'embauche, mais aussi tous les 6 mois. Il doit payer une taxe quand il déclare la première embauche d'un étranger mais celui-ci étant considéré comme régulier, la recette encaissée par l'OFII ne figure pas dans notre

calcul. En revanche, s'il découvre l'irrégularité d'un de ses salariés étrangers, il doit mettre fin au contrat de travail, en le licenciant pour faute lourde. Pour le garder, il peut envisager une « régularisation par l'embauche », si les critères sont respectés, notamment la pénurie de main d'œuvre pour l'emploi concerné et les durées de présence en France et dans l'entreprise du salarié (respectivement 5 ans et 1 an exigés), mais ce n'est pas automatique.

En 2008, les contributions spéciales et forfaitaires dues à l'OFII pour l'emploi d'étrangers sans titre de travail ont rapporté, comme nous l'avons vu, 4,24 millions d'euros. En 2010, la contribution spéciale aurait dû rapporter au minimum correspondant aux infractions constatées en 2009 (cas de récidive non pris en compte) la somme de $2\,046 \times 3\,310$ soit 6,77 millions d'euros. Son montant a été en fait de **6 millions d'euros**. La contribution forfaitaire, en revanche, n'est plus que de **200 000 euros** et le principe de sa collecte devrait donc être revu.

2) Amendes pour travail illégal relevant de l'immigration irrégulière : 24,88 millions d'euros

En 2008, 9 000 procédures pour travail illégal avaient été engagées. Parmi les contrôles effectués, 20 % étaient issus de l'Inspection du travail, 22 % de la police et 36 % de la gendarmerie. L'Urssaf, quant à elle, avait redressé 108 millions d'euros consécutivement à des contrôles en matière de travail illégal. Mais la lutte contre le travail illégal s'est intensifiée. Les recouvrements ont atteint 132 millions d'euros en 2009 et 185 en 2010. Quel est, dans ce travail illégal, la part des immigrés en situation irrégulière, hors l'emploi des étrangers sans titre déjà compté ? Nous reprendrons ici la clef de calcul utilisée concernant la perte de recettes, soit 16% de l'ensemble. Sur 132 millions d'euros en 2009, les recettes dues à l'immigration irrégulière avoisinent le chiffre de : $132 \times 0,16 = \mathbf{21,12}$ millions d'euros.

À ces recouvrements, il faut ajouter la suppression des exonérations pour les entreprises, soit 7,2 millions d'euros en 2009, et les redressements supplémentaires liés à l'application du redressement forfaitaire, à savoir 16,3 millions d'euros en 2009. Sur ce total de 23,5 millions, la même clé de calcul donne des recettes de 3,76 millions d'euros. Soit un total de $21,12 + 3,76 = \mathbf{24,88}$ millions d'euros.

3) Les amendes dues pour économie informelle : 121,5 millions d'euros

Dans certains secteurs de l'économie informelle, nous avons calculé non pas le déficit entre les dépenses et les recettes mais le coût des dépenses. Il faut donc mettre en face le coût des recettes, qui s'élève à 116,25 millions

La lutte contre le travail illégal s'est intensifiée. Les recouvrements ont atteint 132 millions d'euros en 2009 et 185 millions en 2010.

La recette la plus importante est celle que procurent les migrants en situation irrégulière résidant en France quand ils consomment.

d'euros pour la fraude à l'identité et à 5 millions pour la prostitution, c'est-à-dire un total de 121,25 millions d'euros.

Le total des amendes est donc de $6,2 + 24,88 + 121,5 = 152,58$ millions d'euros.

D - LES IMPÔTS ET TAXES : 772,15 MILLIONS D'EUROS

1) Taxes sur la consommation (TVA et TIPP) payées par les migrants en situation irrégulière : 714,4 millions d'euros

La recette la plus importante est celle que procurent les migrants en situation irrégulière résidant en France quand ils consomment, comme les autres. Les impôts sur la consommation acquittés par les 7,7 millions de personnes d'origine étrangère résidant en France rapportent à l'État 18,65 milliards et aux collectivités locales 1,404 milliard. Nous avons calculé dans le *Hors série n°3* que les 550 000 migrants illégaux résidant en France ayant un pouvoir d'achat inférieur à celui d'un immigré légal mais aussi moins d'enfants, acquittaient environ **714,4 millions d'euros** de taxes.

2) Cotisations sociales et divers impôts payés par les migrants en situation irrégulière : 57,75 millions d'euros

Certains paient aussi des cotisations sociales, notamment quand ils utilisent de faux papiers pour être embauchés, voire des cotisations fiscales, notamment en matière de taxe d'habitation, et de taxe sur la redevance audiovisuelle, les fichiers des impôts et ceux du ministère de l'Intérieur n'étant pas vraiment interconnectés. Pour l'année 2009, il paraît impossible d'obtenir une estimation fiable faute de données disponibles. Nous nous limiterons donc à des hypothèses, sachant que le nombre de migrants irréguliers concernés est relativement peu important.

Les cotisations sociales payées par les migrants réguliers salariés ou employeurs (hors cotisations payées par les employeurs français pour leurs salariés immigrés) représentaient, selon les calculs de la *monographie n° 14*, 12 400 millions d'euros, les impôts payés à l'État hors TVA et TIPP, 9 658 millions d'euros et la fiscalité locale 6 815, soit un total de 28 873 millions d'euros pour 7,7 millions de résidents d'origine étrangère et 3 millions d'immigrés actifs. Si l'on considère que la majorité des migrants en situation irrégulière sont actifs (chiffre arrêté précédemment à 300 000) et qu'environ 4% d'entre eux sont directement ou en partie concernés par ces paiements, soit 12 000, avec une décote de 50% sur les ressources et une décote de 50% sur les taxes dues, on aboutirait à un chiffre très approximatif de **57,75 millions d'euros**. Là encore, il ne s'agit que d'un

ordre de grandeur qui demande à être peaufiné par des enquêtes nationales qui n'existent pas.

On peut ainsi faire un tableau des recettes dues aux migrants en situation irrégulière en considérant que la nouvelle législation va permettre de recouvrer des recettes qui ne l'étaient pas jusqu'ici.

Récapitulatif des recettes sur les migrants irréguliers

Postes de recettes	Montant des recettes (en millions d'euros)
Économies recouvrables sur l'AME et l'aide judiciaire	140,57
Recettes sur l'entrée en France et la régularisation	11,8
Amendes	152,58
Impôts et taxes	772,15
TOTAL DES RECETTES	1 077,1 millions d'euros

C'est la vie quotidienne des migrants en situation irrégulière qui constitue les recettes les plus importantes pour l'État, les autres recettes étant marginales. Ceci n'est pas non plus une raison pour ne pas examiner quelles seraient les mesures susceptibles d'alléger le coût des migrants en situation irrégulière pour la collectivité. Ce sera l'objet du chapitre suivant.

Les migrations irrégulières alourdissent chaque année le déficit de la France métropolitaine de 4,588 milliards d'euros.

VIII. UN DÉFICIT DE 4,6 MILLIARDS D'EUROS

Le coût de l'immigration irrégulière en métropole est donc de 5 665 millions d'euros de dépenses moins 1 077,10 millions de recettes soit un déficit de 4 587,9 millions d'euros donc presque 4,6 milliards.

Ces chiffres posent des questions majeures :

- L'immigration irrégulière coûte-t-elle en proportion plus cher que l'immigration régulière ?
- L'immigration irrégulière est-elle un facteur spécifiquement français ou correspond-elle à une tendance lourde de l'évolution ?
- Sur le plan sociétal, quel est l'impact de l'existence des migrations irrégulières sur la perception des immigrés, et plus généralement de l'autre, par nos concitoyens ?
- Peut-on diminuer les coûts de l'immigration irrégulière et comment ?
- La France peut-elle accomplir seule cette révolution copernicienne ?

A - LES ÉCONOMIES RECOUVRABLES : 140,57 MILLIONS D'EUROS

1) Immigration irrégulière : plus de 15% du déficit de toute l'immigration

5 665 millions d'euros de dépenses, 1 077 millions d'euros de recettes, et encore pas toutes immédiatement recouvrables : les migrations irrégulières alourdissent chaque année le déficit de la France métropolitaine de 4,588 milliards d'euros. C'est plus de 15% du déficit annuel de l'ensemble de l'immigration que nous avons estimé, en 2010, à 30,4 milliards. C'est aussi un très mauvais rapport recettes/dépenses puisqu'il s'établit à 19% alors que, pour l'ensemble de l'immigration, il était de 49/79,4 soit 61,7%. 15% du déficit pour 7,15% de la population concernée sont des chiffres sans appel. L'immigration irrégulière coûte à l'État proportionnellement deux fois plus cher que l'immigration régulière.

2) Garder les migrants irréguliers coûte 6 fois plus cher que les faire partir

À première vue, on pourrait penser que l'immigration irrégulière coûterait moins cher que l'immigration régulière à l'État puisque les migrants irréguliers sont principalement travailleurs et célibataires. La réalité des chiffres dément cette hypothèse. 30,4 milliards d'euros de déficit pour 7,7 millions de ressortissants d'origine étrangère, cela reviendrait à 2,17 milliards d'euros pour 550 000 migrants en situation irrégulière, soit plus de deux fois moins.

Ajoutons que le coût d'une migration régulière, tel qu'il a été calculé, repose sur une analyse structurelle du coût du « stock » de migrants réguliers et de personnes d'origine étrangère. *A contrario*, l'analyse qui vient d'être faite sur les migrants irréguliers porte sur une année. Si on voulait établir une balance des coûts, il faudrait considérer que les 550 000 migrants irréguliers résidant sur le territoire métropolitain sont destinés à y rester pendant une moyenne de dix ans, que beaucoup se marieront, auront des enfants qui, pendant une vingtaine d'années, seront une charge pour l'État avant qu'ils entrent à leur tour sur le marché du travail. Or leur départ, même si on cumule la totalité des coûts des reconduites, ne reviendrait au maximum qu'à 787,8 millions d'euros. Conserver le stock de migrants irréguliers coûte 6 fois plus cher à l'État que de les inciter, de gré ou de force, à retourner chez eux ou à aller ailleurs. Même s'il faut minorer ces chiffres par la plus value que le travail de ces migrants irréguliers rapportent aux entreprises ou à la production nationale.

B - SYNTHÈSE ÉVALUATIVE

1) L'immigration irrégulière n'est pas spécifique à la France

On ne s'attardera pas sur l'existence dans le monde d'une immigration irrégulière structurelle comme aux États-Unis, dans la péninsule arabe ou au Sud de l'Afrique et on se focalisera sur la situation en Europe. Sur 60 millions d'immigrés et de personnes d'origine étrangère, l'Europe abrite, selon les diverses estimations, entre 3 et 8 millions de migrants irréguliers, c'est à dire entre 5% et 13,3%. Avec 550 000 migrants irréguliers en métropole sur 7,7 millions de personnes d'origine étrangère, soit 7,15%, la France se situe à l'intérieur de cette fourchette. L'immigration irrégulière n'est donc pas spécifique à la France.

La migration irrégulière zéro est impossible. Il y aura toujours des flux de migrants pour tenter l'aventure, fût-ce au péril de leur vie comme l'actualité en Méditerranée le montre. D'autre part, il est inconcevable de mettre à la porte de la métropole 550 000 migrants irréguliers dont beaucoup sont intégrés, ont du travail et ne demandent rien à personne sinon qu'on les laisse tranquilles ou qu'on les régularise.

2) Elle contribue à la dégradation de l'image de marque des immigrés

Les migrants irréguliers paisibles et travailleurs sont beaucoup moins médiatisés que ceux qui tentent par tous les moyens de franchir les frontières, qui sont immergés dans les circuits de l'économie informelle, qui vivent ou survivent aux limites de la misère en transformant des quartiers en

La migration irrégulière zéro est impossible.

Afficher une régularisation massive de travailleurs migrants, c'est faire en sorte qu'une grande partie du flux de migrants irréguliers se dirigent spontanément vers notre pays.

ghettos ou en bidonvilles, qui importent en France des traditions contraires aux valeurs de la République. L'immigration irrégulière est devenue un abcès de fixation dans la société française, qui alimente les peurs et déchaîne les passions. Les événements récents, depuis la guérilla urbaine sur fonds de trafic de stupéfiants, jusqu'aux manifestations autour du port de la burqâ, ont renforcé cette tendance. Le « vivre ensemble » recule de sondage en sondage au point de ressembler à un « vivre chez nous ». Les immigrés légaux sont les premiers pénalisés par cette dégradation de l'image de marque du migrant.

C - COMMENT DIMINUER LES COÛTS D'UN MILLIARD D'EUROS PAR AN ?

1) La régularisation

La première idée qui vient à l'esprit est la régularisation de tous ceux qui ont un travail effectif. L'étude que nous avons faite montre qu'une régularisation annuelle de 30 000 travailleurs migrants entraîne 332 millions d'économies pour l'État. Il faudrait environ 14 ans à ce rythme pour résorber l'ensemble des migrants irréguliers et réduire le déficit. À supposer qu'il n'en rentre pas d'autres pendant ce temps. C'est là que le raisonnement montre ses limites. La migration se situe dans une dynamique de « shopping migratoire » qui fait que les migrants choisissent très naturellement le pays de destination où ils trouvent le plus d'avantages et le moins d'inconvénients. Afficher une régularisation importante de travailleurs migrants, c'est faire en sorte que, sur le flux de migrants irréguliers, une grande partie se dirigent spontanément vers notre pays. On peut évidemment se fonder sur le fait que la France a besoin de talents pour occuper les postes qui ne le sont pas et pour lesquels il existe une demande. C'est le principe de l'immigration choisie. La régularisation opérerait simplement un changement sémantique. Il s'agirait d'une immigration choisie... par les migrants.

Ceci posé, le rythme de 20 000 à 30 000 régularisations très discrètes par an peut être considéré comme un minimum, compte tenu de l'importance du stock disponible, et de la demande, relayée par les syndicats et par une partie du patronat, de disposer de davantage de travailleurs en règle pour éviter les amendes. À titre indicatif, une régularisation annuelle de 50 000 migrants irréguliers ferait économiser 553 millions d'euros à l'État.

2) Le renforcement des sanctions

La seconde voie choisie par le gouvernement a été d'augmenter drastiquement les amendes qui frappent les entreprises employant des étrangers sans titre de travail. Celles-ci ont été quintuplées par la loi de finances pour

2011 pour l'employeur qui aura occupé un travailleur étranger sans titre de travail. Il n'est pourtant pas sûr que le montant recouvré des amendes soit multiplié par 5 et atteigne les 30 millions d'euros au lieu des 6 collectés, que le taux de recouvrement s'améliore de façon significative et que cela conduise à une attitude plus vertueuse chez les patrons en matière de travail illégal. On peut même se demander si la mesure ne risque pas d'être contreproductive, un employeur préférant tout compte fait fermer boutique plutôt que risquer des mécomptes en employant à bas prix des migrants irréguliers qui lui permettent de préserver ses marges.

En revanche, la contribution forfaitaire de 2 400 euros pour réacheminement du migrant irrégulier à la frontière à laquelle, en 2011, on a ajouté 200 euros de frais d'envois et qui n'est que très imparfaitement réalisée, ne correspond nullement au coût moyen réel du retour que nous avons établi aux alentours de 8000 euros. Pourquoi l'État devrait-il payer le surcoût d'une faute de l'employeur ? À supposer que chaque infraction de ce type soit signalée pour les entreprises concernées et que, en raison des recours et procédures judiciaires, 50% seulement des dossiers transmis à l'OFII donnent lieu à réacheminements, on aurait eu en 2009 une recette équivalente à $8\,000 \times 1\,433/2$ soit 5,732 millions d'euros, soit 28 fois le montant actuel.

3) Le traitement de la demande d'asile

La troisième économie tient aux délais de traitement d'une demande dont on a vu que le passage par l'OFPRA, puis par la CNDA, dépassait les 18 mois. 15 mois de traitement par la CNDA conduisent à une perte pour l'État de plus de 187 millions d'euros. Il vaut mieux augmenter le personnel disponible, introduire la visioconférence, même si certains répugnent à ce procédé (mais l'exemple de la généralisation de la vidéosurveillance montre que les solutions efficaces font leur chemin en dépit des présupposés idéologiques) que laisser sans activité une partie des demandeurs d'asile qui attendent d'être fixés sur leur sort. L'économie réalisée étalée sur trois ans, en décomptant le coût des embauches supplémentaires, avoisinerait les 50 millions d'euros.

Dans ce cadre, certains veulent aller plus loin et supprimer l'interdiction de travailler pour les demandeurs d'asile, arguant que c'est non seulement une recette pour l'État (puisqu'ils ont un titre provisoire de séjour et peuvent donc acquitter des cotisations sociales), mais aussi pour les employeurs et même un avantage moral pour les demandeurs d'asile qui feraient ainsi l'expérience d'une première intégration à la société. Mais c'est justement la difficulté. Si, en définitive, deux tiers des demandeurs d'asile continuent à être déboutés parce que leur demande aura été jugée infondée, leur intégration ne conduirait qu'à une dérogance ou à

Les délais de traitement d'une demande par l'Office français de protection des réfugiés et apatrides (OFPRA), puis la Cour nationale du droit d'asile (CNDA), dépassent les 18 mois.

Si nous étions dans la moyenne européenne tant par les privilèges offerts que par la durée de traitement et l'obligation des reconduites, le choix de la France serait moins valorisé.

l'exigence, par les associations immigrationnistes, de leur régularisation puisqu'ils ont déjà un travail.

4) La recherche d'une politique européenne commune

La question relève davantage de l'importance de la demande d'asile que de son traitement. Nous avons montré pourquoi les demandeurs d'asile choisissaient de préférence la France parmi toutes les destinations possibles en Europe. Si nous arrivions à nous situer dans la moyenne européenne tant par les privilèges offerts que par la durée de traitement et l'obligation des reconduites, le choix de la France serait moins valorisé, les durées de traitement moins longues, les reconduites plus effectives et l'économie dépasserait les 100 millions d'euros.

Enfin, la généralisation de l'AME dans l'Europe de Schengen éviterait l'afflux ciblé de l'immigration médicale vers la France et le risque de voir une partie de cette immigration ne pas retourner au pays d'origine. Une simple division par deux de ces flux et des retours générerait une économie de plus de 350 millions d'euros. La même mesure prise dans le cadre de l'Europe pour l'accueil des enfants de migrants en situation irrégulière dans les établissements scolaires générerait une économie de 55 millions d'euros... et beaucoup de crispations identitaires en moins.

On notera que ces quatre mesures aboutiraient à une économie théorique immédiate de $553 + 24 + 5,5 + 50 + 100 + 350 + 55$ soit **1 137, 5 millions d'euros** plus 632 millions pour chacune des deux années suivantes.

D - ÉMETTRE UN SIGNAL POLITIQUE DISSUASIF

Nous sommes conscients que ces économies, qui dépassent à peine le milliard d'euros par an, sont impuissantes à réduire à elles seules le déficit de l'immigration irrégulière. D'autres mesures plus radicales et parfois contestables, tant dans leur principe que dans leur application, ont été proposées : le dépôt d'une caution égale au prix du voyage au moment de la délivrance du visa qui ne serait remboursée qu'à ceux qui reviennent ; le versement, par tout demandeur d'asile qui doit justifier de ressources suffisantes, d'une taxe qui ne serait remboursée que s'il obtient le statut de réfugié ; des contrôles systématiques sur les employeurs d'étrangers sans titre par le renforcement et la formation des agents affectés à ce travail ; un gel des aides versées à tous les pays qui refusent la réadmission de leurs ressortissants ; une suppression des aides à toutes les associations qui violent la loi républicaine en s'opposant par la force aux embarquements forcés de migrants irréguliers alors que toutes les voies de recours ont été épuisées ; une traque systématique à la fraude à l'identité (avec

condamnation sévère et paiement d'amendes conséquentes) non seulement de ceux qui ont fabriqué les faux papiers mais de tous ceux qui, par intérêt ou par conviction, les y ont aidés ; ou, selon le modèle proposé par Gary Becker, l'acquittement d'un droit d'entrée pour le migrant correspondant à l'utilisation des infrastructures publiques qu'il va trouver dans le pays d'accueil.

Mais quelles que soient les mesures adoptées en matière d'encadrement et de répression des migrations irrégulières, le simple fait de les prendre et de les appliquer constitue, au-delà des implications financières, un signal politique, montrant que la France n'est pas décidée à rester sans réaction devant une migration irrégulière en augmentation qui plombe son économie, met en péril sa cohésion sociale et fait retomber sur l'ensemble des immigrés et de leurs enfants une suspicion qui est elle-même facteur de discriminations.

La Guadeloupe a toujours été soumise à une importante pression migratoire de la part des habitants de Haïti et de la Dominique, dont le niveau de vie est très inférieur.

IX. LE CAS DE L'OUTRE-MER

A - 131 500 MIGRANTS IRRÉGULIERS DANS L'OUTRE-MER

1) Trois pompes aspirantes : Guadeloupe, Guyane, Mayotte

a) Guadeloupe : 20 000

La Guadeloupe est un département français d'Outre-Mer, constitué en région depuis le 2 mars 1982 et faisant partie de l'Union européenne avec le statut de région ultrapériphérique. Ce territoire de 1 702 km² et de 458 000 habitants regroupe six îles ou archipels : le plus important est la Guadeloupe continentale composée des deux îles de Basse-Terre et de Grande-Terre. Il y a également Marie-Galante, la Désirade, l'archipel des Saintes et les deux îles du Nord dont le statut particulier sera étudié ci-après, Saint-Martin et Saint-Barthélemy. À la différence de la Guadeloupe et de la Martinique qui se sont opposées à la création d'une collectivité unique se substituant au département et à la région, les habitants de Saint-Martin et de Saint-Barthélemy ont approuvé à une large majorité (76,17 et 95,51%), la transformation de leur statut en celui de collectivités d'outre-mer.

La Guadeloupe a toujours été soumise à une importante pression migratoire de la part des habitants de Haïti et de la Dominique, dont le niveau de vie est très inférieur. La Dominique n'est qu'à 100 kilomètres. Les migrants qui arrivent par avion à Roseau, sa capitale, peuvent espérer rejoindre l'archipel sur des barques à moteurs, ce qu'ils font au rythme de 10 000 par an, mais ils passent aussi par Saint-Martin ou par le Venezuela où le trafic de faux papiers est florissant. En outre, les troubles politiques à Haïti et la catastrophe de janvier 2010 ont amplifié l'exode vers la Guadeloupe faisant exploser à la fois la demande d'asile et le nombre de migrants irréguliers. De ce fait, les Haïtiens et les Dominicains sont obligés de demander un visa. Mais l'état civil étant très flou et les contrôles épisodiques, personne n'est aujourd'hui capable d'indiquer, par exemple, le nombre d'Haïtiens vivant sur le territoire de la Guadeloupe. Les estimations, variant entre 15 000 (chiffres officiels) et 100 000 (chiffre donné par la radio locale Radio-Contact), ne permettent pas une approximation sérieuse. Nous avons choisi de nous situer près des chiffres officiels.

L'immigration légale, plus facile à cadrer, était de 21 473 personnes en 2004, dont une majorité d'Haïtiens. Elle serait aujourd'hui en légère progression (25 000).

b) Guyane : 40 000

La Guyane, le plus vaste département français d'Outre-Mer (86 594 km²), est une des vingt-six régions françaises depuis la loi du 2 mars

1982. Elle fait donc partie de l'Union européenne et relève du droit communautaire qui y est adapté en fonction de ses caractéristiques particulières. Ses frontières terrestres avec le Surinam et le Brésil (plus de 1 000 km), délimitées respectivement par les fleuves Maroni et Oyapock et ses 300 kilomètres de côtes, rendent ce pays particulièrement vulnérable aux migrations. De fait, la Guyane est aujourd'hui une mosaïque d'ethnies abritant des descendants d'esclaves fugitifs (les Noirs marrons), des créoles, des Européens, des Amérindiens, des H'mongs du Laos, des Chinois et des immigrants venus du Surinam, du Guyana, du Brésil et d'Haïti, attirés par le niveau de vie supérieur, l'orpaillage clandestin et les prestations sociales généreuses de cette région française.

C'est une des régions du monde où l'accroissement démographique est le plus fort. Sa population est d'environ 206 000 résidents, avec une population étrangère estimée aujourd'hui à environ 68 000 personnes, soit près d'un tiers du total. Le nombre de personnes en situation irrégulière présentes sur le territoire serait, au minimum, de 20 000 et plutôt proche du double, comme le montre l'importance des reconduites.

c) Mayotte : 60 000

À mi-chemin entre Madagascar et l'Afrique et tout près des trois îles de la partie Ouest de l'archipel des Comores, La Grande Comore, Mohéli et Anjouan, la collectivité de Mayotte, qui a choisi quatre fois de suite de rester française, est aujourd'hui le 101^e département français tout en conservant une série de droits locaux. Elle s'étend sur 374 kilomètres carrés avec deux îles principales, Petite-Terre et Grande-Terre. **Ses habitants, les Mahorais, musulmans à plus de 95%, sont donc soumis à une très forte pression migratoire de la part des Africains de l'Est et surtout de ceux de l'Archipel des Comores tout proche, attirés par un niveau de vie très supérieur (10 fois le PNB moyen par habitant), un système d'éducation plus performant, une stabilité politique éprouvée, des prestations sociales généreuses et in fine, la possibilité d'obtenir la nationalité française.** Ces étrangers arrivent d'Anjouan qui n'est qu'à 70 kilomètres sur des embarcations de fortune (les kwassa-kwassas), propulsées par des moteurs hors-bord et conduites par des passeurs, avec parfois des naufrages dans une mer infestée de requins. Parmi ces migrants irréguliers, des travailleurs, des lycéens, des familles avec enfants, des femmes enceintes venant accoucher sur le territoire français. Aux Comores, aucune mesure n'est prise pour freiner le départ des clandestins malgré une aide au développement de 20 millions d'euros par an versée par la France, premier bailleur de fonds des Comoriens. Ceux-ci bénéficient aussi des transferts de fonds des quelque 200 000 Comoriens de la métropole.

La Guyane est une des régions du monde où l'accroissement démographique est le plus fort.

Les étrangers en situation irrégulière entrent à Saint Martin principalement par l'aéroport international et constituent entre 15 et 20% de la population côté français.

Mayotte accueille environ 60 000 migrants irréguliers, soit un tiers de la population dite officielle évaluée à 186 000 personnes, car il n'y a pas de véritable état civil. Cette population est en augmentation et, selon plusieurs parlementaires UMP, « l'augmentation des naissances d'enfants d'immigrés, l'augmentation du nombre des étrangers en situation irrégulière et parallèlement l'émigration des Mahorais vers l'île de la Réunion et la France métropolitaine, ainsi que la chute du taux de fécondité, tous ces éléments constituent des facteurs de risques sérieux. »

2) Le reste de l'Outre-Mer

a) Saint-Martin (partie française) : 6 500

À Saint-Martin, selon le rapport du Sénat « la majorité de la population étrangère est en situation irrégulière. » Dans cette île franco-hollandaise de 95 000 habitants (40 000 pour la partie française, 55 000 pour la partie hollandaise), les étrangers en situation irrégulière entrent principalement par l'aéroport international et constituent entre 15 et 20% de la population côté français et encore plus côté hollandais. La coopération entre la France et les Pays-Bas se heurte à des difficultés d'application car les deux parties de l'île ne donnent pas le même statut juridique aux étrangers (pas de visa nécessaire dans la partie hollandaise). Les interpellations sont peu efficaces malgré une augmentation des effectifs de la PAF car ceux-ci sont dispersés, et les délais de rétention qui ne durent que quelques minutes majoraient artificiellement l'activité des fonctionnaires. Enfin, l'absence de contrôle des entrées par la mer de nuit, et à la frontière terrestre franco-hollandaise, permet aux étrangers reconduits d'y revenir facilement.

b) Saint Barthélémy : nombre non significatif

Cette île de 25 km², appelée familièrement Saint-Barth, abrite 8 500 habitants dont une minorité anglaise et a le statut de collectivité d'Outre-Mer depuis le 15 juillet 2007. Sa population augmente très rapidement (6% par an) et son PIB par habitant est de 26 000 euros. Elle a peu de ressources naturelles, mais s'est orientée vers le tourisme de luxe. Pourtant la voirie est en mauvais état, les soins de santé limités à un dispensaire et à un hôpital sans bloc opératoire et le système d'éducation ne va pas au-delà de la seconde de lycée. Le coût de la vie est très élevé, mais les habitants ne paient pas d'impôts. Comme elle se trouve en dehors de l'espace Schengen, la loi CESEDA s'y applique avec la différence que les demandeurs d'asile peuvent, comme ceux de Saint-Martin, séjourner en Guadeloupe. Le nombre d'étrangers en situation régulière et irrégulière n'est pas significatif

c) La Martinique : 2 000

La Martinique est un département français d'Outre-Mer de 1 128

kilomètres carrés qui regroupe, selon le recensement de 2008, 397 693 habitants avec une très forte densité au kilomètre carré (plus de 360 habitants). L'augmentation démographique est de 1,1% par an. Sa population est très métissée : 80% de Noirs et métis, 15% d'Afro-Indiens et 5% d'Européens venus de métropoles (les « zoreilles ») ou nés sur place (les « békés »). Elle comptait officiellement 7 370 immigrés légaux en 2006 et 9 à 10 000 aujourd'hui. L'immigration irrégulière y est relativement restreinte. François Baroin, alors ministre de l'Outre-Mer, l'estimait à 500 en 2006, tout en pointant le risque d'un transfert migratoire de la Guadeloupe vers la Martinique. Selon les renseignements que nous avons recueillis, ce chiffre serait aujourd'hui de 2 000 à 3 000, cette immigration irrégulière provenant essentiellement d'Haïti et de Sainte-Lucie.

c) Réunion : 3 000

L'immigration est strictement encadrée à la Réunion (2 512 kilomètres carrés, 808 250 habitants), qui fut pourtant jadis une importante zone d'immigration en provenance du continent indien. Les étrangers doivent justifier d'un permis de travail, d'un visa et d'un passeport ainsi que d'un document de voyage pour le séjour ou le transit. La carte de résident est obligatoire au-delà de 3 mois de séjour sauf si le visa vaut autorisation temporaire de séjour. Mais les cartes de compétence (applicables également aux familles de cadres dirigeants ou de haut niveau), la carte jeune professionnel délivrée suite aux accords bilatéraux entre la France et plusieurs pays (Maroc, Sénégal, Roumanie, Canada...), les procédures de visa simplifié de long séjour, notamment pour les étudiants, sont reconnues. Des négociations sont en cours pour que la Réunion entre dans l'espace Schengen. En ce qui concerne les autorisations de travail, les ressortissants de l'Espace économique européen en sont dispensés à l'exception de ceux venant de la Bulgarie et de la Roumanie pour lesquels elles restent obligatoires jusqu'en 2014. Avant l'embauche d'un travailleur étranger à La Réunion, tout employeur est tenu d'adresser au préfet de La Réunion, au moins deux jours ouvrables avant, une lettre recommandée ou un courrier électronique, comportant la transmission d'une copie du titre de séjour produit par l'intéressé.

Malgré cela, les blogs sur les forums réunionnais montrent que le désir de séjour à la Réunion et au-delà en France est fort chez les originaires de Madagascar et à moindre degré des Comores ou d'Asie. L'île de la Réunion connaît également une très forte immigration régulière (environ 30 000 personnes) de Mahorais attirés par un meilleur niveau de vie et inquiets de la dégradation de leur condition de vie dans leur île suite à l'augmentation de l'immigration irrégulière. Toutefois, ce flux migratoire est susceptible de s'inverser si la départementalisation de Mayotte

Le désir de séjour à la Réunion et au-delà en France est fort chez les originaires de Madagascar et à moindre degré des Comores ou d'Asie.

*Les arrivants,
quand ils sont
arrêtés, ne
peuvent être
présentés à leur
ambassade qui
est en métropole.
Ils finissent par
être libérés et
s'évanouissent
dans la nature.*

entraîne l'augmentation des ressources et la contraction de l'immigration irrégulière.

Les autres migrants irréguliers viennent de Madagascar tout proche, des Comores, de l'île Maurice ou de l'Extrême-Orient par les deux vols hebdomadaires de Bangkok. Ces derniers sont des Asiatiques, Sri-Lankais, Indiens, Bengalis ou Chinois munis de faux passeports fabriqués en général à Hong-Kong et qui leur sont fournis par des passeurs. La PAF, moins bien outillée que celle des aéroports de la métropole, n'a pas toujours les moyens de contrôler la véritable identité des arrivants. Ceux-ci, quand ils sont arrêtés, ne peuvent être présentés à leur ambassade qui est en métropole et ont peu de chance d'obtenir le laissez-passer consulaire qui permettra leur reconduite. Ils finissent pas être libérés et s'évanouissent dans la nature. Cette immigration résidente est cependant limitée et l'immigration irrégulière mauricienne paraît en régression du fait que le niveau de vie des Mauriciens est celui qui, par tête d'habitant, est le plus élevé de l'Afrique.

d) Polynésie, Nouvelle-Calédonie, Wallis-et-Futuna, St-Pierre-et-Miquelon : nombre non significatif.

Dans ces territoires, les règles du CESEDA s'appliquent aux étrangers selon des décrets pris à Wallis-et-Futuna et en Polynésie le 26/4/2000, en Nouvelle Calédonie le 20/3/2002. En Polynésie française, qui compte 250 000 habitants sur les 3 521 kilomètres carrés de ses 118 îles, les migrations internes ont toujours été une tradition dans la grande route de l'Océan Pacifique, et parfois même un rite de passage. Les migrations externes (Européens, Japonais, Chinois, habitants de Kiribati,) représentent moins de 8% de l'ensemble et l'immigration irrégulière y est négligeable. Il en est de même à Saint-Pierre-et-Miquelon qui comptait 6 090 habitants en 2007 avec 8 étrangers et aucune demande d'asile, à Wallis-et-Futuna avec 14 166 habitants dont 19 étrangers venant des pays autour (Vanuatu, Tonga). La situation est un peu différente en Nouvelle-Calédonie qui abrite 230 739 habitants, 3 600 étrangers en situation régulière (Vanuatu, Indonésie, Vietnam, Chine) et quelques dizaines de migrants irréguliers venant principalement de Vanuatu.

Récapitulatif de la population de migrants irréguliers dans l’Outre-Mer par rapport aux étrangers légaux et à l’ensemble de la population concernée.

Territoire concerné	Population totale	Migrants irréguliers (estimation)	Étrangers légaux	Proportion de migrants irréguliers
Guadeloupe	458 000	20 000	25 000	4,4%
Guyane	205 954	40 000	28 819	20%
Mayotte	186 000	60 000	15 000	32%
Saint-Barthélemy	8 500	NS	NS	NS
Saint-Martin (partie française)	40 000	6 500	5 000	16%
Martinique	397 643	2 000	9 500	2%
Réunion	808 250	3 000	10 000 étrangers + 30 000 Mahorais	0,4%
Polynésie, Nouvelle-Calédonie, Wallis et Futuna, St Pierre et Miquelon	500 000	NS	6 000	NS
TOTAL	2 604 347	131 500	129 319 dont 30 000 Mahorais	5,05%

Ce qui pèse le plus dans les comptes de l’Outre-Mer, ce sont les reconduites, la rétention et les prestations sociales.

B – ESQUISSE D’ANALYSE FINANCIÈRE

Il serait tentant de faire une péréquation proportionnelle et de se dire que, puisque 550 000 migrants irréguliers en métropole génèrent un déficit de 4,6 milliards d’euros, les quelques 131 500 qui se trouvent dans l’Outre-Mer généreraient un déficit de $4,6/550\ 000 \times 131\ 500 = 1,10$ milliard d’euros.

Mais ce décompte est factice. Ce qui pèse le plus dans les comptes de l’Outre-Mer, ce n’est pas le travail illégal qui existe très peu ni la fraude documentaire. Quant à la prostitution, nous n’avons pu obtenir aucun chiffre fiable. En revanche, les reconduites sont très nombreuses et les CRA et LRA en rénovation. Selon une étude déjà ancienne du sénateur Henri Torre, le coût des migrations irrégulières serait à Mayotte d’environ 1 000 euros par résident irrégulier soit **60 millions d’euros**.

*En Guyane,
à Mayotte, à
Saint-Martin,
le différentiel de
niveau de vie et
des prestations
sociales par
rapport aux
voisins attire
les migrations
irrégulières.*

1) Les reconduites

On peut s'arrêter sur l'exemple symbolique de Mayotte à partir des chiffres les plus récents à notre disposition. En 2007, il y a eu 15 750 reconduites, en 2008 16 957, en 2009 le nombre a dépassé les 20 000 dont plus de 3 000 mineurs. 40% des interpellations avec reconduites concernent des réitérants (c'est-à-dire des personnes expulsées qui ont à nouveau tenté l'aventure et contre lesquelles les sanctions, si elles existent, n'ont eu aucun effet), avec un record de 11 interpellations pour la même personne. Les derniers chiffres, communiqués en janvier 2011, ne sont pas plus encourageants : 26 405 reconduites à la frontière en 2010, soit une augmentation de 32% par rapport à 2009, dont 20 000 sur arrêtés de reconduites et plus de 6 000 enfants qui ont suivi leurs parents. Ce dernier chiffre est en très nette augmentation, ce qui indique que les parents laissent moins leurs enfants sur place. Cette augmentation des reconduites signifie-t-elle qu'il y a plus d'immigration clandestine à Mayotte ou qu'elle est mieux surveillée ?

Un tiers des interpellations d'étrangers non admis comportent un relevé des empreintes digitales ce qui veut dire que deux tiers des personnes reconduites ne sont donc pas enregistrées ; la durée de vérification d'identité est passée de 4 heures à 8 heures et on signale un contrôle plus efficace des reconnaissances de paternité pour lutter contre la fraude à la migration paternelle.

Plus généralement, le rapport de 2011 fait état d'informations souvent accablantes sur la lutte contre les flux migratoires irréguliers, notamment en Guyane, à Mayotte, à Saint-Martin. La raison de cet afflux migratoire tient au caractère d'insularité de ces territoires, au caractère de la forêt amazonienne pour la Guyane et surtout au différentiel de niveau de vie et de prestations sociales de ces pays par rapport à leurs voisins. Pour ces trois territoires, les moyens de reconduite étaient estimés à 40 millions d'euros annuels hors dépenses exceptionnelles. Les politiques de coopération et de développement qui avaient pour objectif de freiner les flux n'ont pas donné de résultats appréciables.. Plus globalement, le rapport note que l'augmentation du nombre de reconduites traduit « *des difficultés persistantes à maîtriser les entrées irrégulières sur le territoire plus que l'efficacité de la politique menée : celle-ci, essentiellement fondée sur le renforcement des moyens des forces de sécurité, finit par atteindre ses limites.* » Les effectifs de la PAF pour les quatre DOM, Mayotte et Saint-Martin, étaient de 883 agents en 2010, auxquels s'ajoutent les effectifs de sécurité et de gendarmerie (plus de 1500 personnes). Soit en équivalent temps plein **119, 15 millions d'euros**, même si la totalité n'est utilisée à ce travail que pour une partie de son temps plein. À Mayotte comme en Guyane selon le rapport,

« *l'insuffisance des moyens des services préfectoraux chargés des étrangers et la saturation du centre pénitentiaire limitent la capacité de l'autorité judiciaire à infliger des sanctions pénales.* » La Cour des comptes n'a pu faire la même analyse fine pour la Réunion et les Antilles. Elle devrait lancer prochainement une nouvelle mission.

Le cas de la Guyane est ici exemplaire. La PAF, qui a bénéficié de nouveaux moyens aériens, ne dispose que d'une seule embarcation pour surveiller la frontière sur le fleuve Oyapock et d'un seul « *bungalow en rénovation depuis plusieurs mois* » à Saint-Laurent du Maroni pour mettre en détention les migrants venant en barque du Surinam. Elle doit « *louer des pirogues pour procéder à des reconduites que les autorités du Surinam refusent de recevoir quand elles sont nocturnes* ». Quant à la Guyane, elle n'a pas signé d'accord de réadmission.

On a dénombré 11 500 interpellations et 9 000 reconduites en Guyane vers le Surinam et le Brésil pour un montant moyen de 584 euros par reconduite, soit un total de **5,25 millions d'euros**. En outre, 40 à 50% des personnes faisant l'objet de reconduites sont des « réitérants ». Autrement dit, on fait du chiffre pour augmenter les statistiques et faire croire qu'on lutte contre l'immigration irrégulière, mais sans politique de dissuasion.

Dans les quatre DOM-TOM, le nouveau département de Mayotte et les îles de Saint-Barthélemy et de Saint-Martin, le nombre annuel de reconduites à la frontière (hors retours volontaires) est passé de 2002 à 2009 de 9 252 à 30 820, chiffre supérieur au total enregistré en métropole. En revanche, les coûts des reconduites, même avec escorte, sont très inférieurs à ceux de la métropole vers le Maghreb, l'Afrique ou l'Afghanistan. Il suffit parfois de 36 heures d'attente et d'un bateau avec deux gendarmes pour retraverser le Maroni ou ramener de Mayotte à Anjouan les déboutés. Bref, à 500 euros par reconduite, hors retours volontaires, le total atteindrait à peine $30\,820 \times 500 =$ **15,5 millions d'euros**.

2) La rétention

Le nombre de personnes retenues dans les centres d'Outre-Mer est quasi égal à celui de la métropole (27 244 contre 30 270). Mais les migrants irréguliers y restent beaucoup moins longtemps et les droits de recours des personnes retenues sont plus limités qu'en métropole. En Guyane, un arrêté de reconduite à la frontière peut être exécuté immédiatement. À Mayotte, compte tenu de la départementalisation, le régime juridique du CESEDA n'est pas appliqué.

En ce qui concerne la rétention, la Guyane ne dispose que d'un CRA à Cayenne dont la rénovation a été réalisée en 2007 et 2008 alors qu'il est déjà prévu, pour augmenter les capacités, de le remplacer par un autre

Dans les quatre DOM-TOM, le nouveau département de Mayotte et les îles de Saint-Barthélemy et de Saint-Martin, le nombre annuel de reconduites à la frontière (hors retours volontaires) est passé de 9 252 en 2002 à 30 820 en 2009, chiffre supérieur au total enregistré en métropole.

*On compte
25% d'élèves
en situation
irrégulière à
Mayotte.*

bâtiment à construire sur un autre site. Le coût ajouté de sa remise aux normes et de sa reconstruction, soit au total près de **9 millions d'euros**, traduit un gaspillage manifeste. Il existe aussi un LRA neuf qui devrait recevoir un nouveau poste de contrôle (coût minimal **5 millions**). À Mayotte, le CRA (ancien LRA de Pamandzi), dont les conditions d'accueil ont été plusieurs fois dénoncées, a été rénové à partir de 2004. Mais ce centre est en surpopulation récurrente (145 % en moyenne en 2009), avec des nattes à la place de lits, pas d'espaces de promenade ni de casiers à bagages, une surface par personne réduite, sans compter la présence des femmes et des enfants alors qu'il n'y est pas habilité et que les équipements adéquats manquent. Les actions d'information, de soutien moral, l'assistance juridique et sociale et l'exercice des droits des retenus ne sont pas dispensées. L'OFII n'est pas représenté. Ce n'est qu'en janvier 2009 que la CIMADE a été autorisée à y intervenir à hauteur de cinq bénévoles. Le nouveau centre, annoncé pour 2007, a vu sa construction reportée à 2012 car l'ensemble des financements prévus n'est pas encore acquis. Quant à la maison d'arrêt, elle est surpeuplée et le nombre de magistrats (13) ne permet pas de raccourcir les délais de jugement, qui sont de plusieurs années.

À Saint-Martin, il y a un LRA. En Martinique aussi alors qu'il faudrait un CRA, que 52% seulement des reconduites sont exécutées et que les demandes d'asile sont instruites par l'OFPPRA... de la Guadeloupe. Il y aurait aussi 6 zones d'attente représentant 36 places dans tout l'Outre-Mer.

3) Les autres coûts

En ce qui concerne le travail dissimulé, il existe en Guyane, comme le soulignait déjà le Sénat dans son rapport de 2005 et comme le montrent les études sur la fuite des capitaux via Western Union. Les contrôles ont également augmenté à Mayotte (1 500 en 2009, 3 200 en 2010), mais n'ont rapporté qu'une somme dérisoire (moins d'1 million d'euros) et seulement 463 étrangers sans titre de travail ont été interpellés dans la totalité de l'Outre-Mer. En revanche l'activité en plein essor, ce sont les primes à la naissance versées aux personnes étrangères allant accoucher dans les maternités des territoires d'Outre-Mer. Sur une base de 15 000 bénéficiaires, le montant serait de 13,35 millions d'euros. On compte également 25% d'élèves en situation irrégulière à Mayotte. Il faut enfin y ajouter l'AME dont le coût était de 47 millions d'euros en 2009 pour 23 536 bénéficiaires mais qui a déjà été comptée, et les soins urgents dont on ne connaît pas le nombre exact de bénéficiaires.

4) Une faible efficacité

On comprendra donc pourquoi, avec des renseignements aussi fragmentaires, il est impossible de faire une étude exhaustive sur le montant des

coûts des migrations irrégulières dans l'Outre-Mer. Il est simplement vraisemblable qu'il se situe dans une fourchette comprise entre 250 et 500 millions d'euros, soit environ un tiers de ce qu'ils coûteraient en métropole mais pour un résultat peu efficace compte tenu de l'augmentation du nombre de migrants irréguliers.

*Le gouvernement
s'est calé sur
une politique où
des déclarations
dures se
traduisent
par des
comportements
frileux.*

CONCLUSION : L'ABSENCE DE COHÉRENCE DES POLITIQUES FRANÇAISE ET EUROPÉENNE EN MATIÈRE DE MIGRATIONS IRRÉGULIÈRES

En matière de migrations irrégulières, nous sommes passés progressivement de l'état de fait à l'état d'urgence. Nous avons montré¹⁸ que la lutte contre les migrations illégales est un des quatre défis majeurs de l'Europe du XXI^e siècle. Il ne semble pas près d'être relevé.

Toute politique migratoire est en effet confrontée à trois évidences :

- l'impossibilité pour un pays d'accueillir tous ceux qui voudraient y venir s'ils ne peuvent leur fournir une formation, un emploi et des conditions de vie décentes pour eux et leur famille ;
- l'impossibilité d'une politique migratoire strictement nationale dans un univers de libre circulation des biens, des personnes et des messages ;
- l'impossibilité de juguler un imaginaire migratoire qui se nourrit à la fois des images colportées sur la richesse des pays du Nord et du sentiment que, dans le pays d'origine comme chez ses voisins, il n'y a aucun espoir à court terme.

Une absence de cohérence

De ce point de vue, la politique française manque d'une certaine cohérence. Ce qui est en cause, ce n'est pas l'existence d'une législation rigoureuse, complexe et respectueuse des droits de l'homme, mais le fait qu'elle est souvent inappliquée et parfois inapplicable. Soucieux de ne pas déclencher d'importantes manifestations de soutien en faveur des sans-papiers, mais conscient que les migrations irrégulières sont devenues un problème majeur pour la population en même temps qu'un enjeu électoral, le gouvernement s'est calé sur une politique où des déclarations dures se traduisent par des comportements frileux. Bref, un coup à droite pour le nettoyage de la jungle de Calais, un coup à gauche pour refuser les tests ADN pourtant pratiqués par de nombreux pays européens et qui ont fait reculer la fraude à l'identité.

Si on a aujourd'hui moins peur qu'hier de mettre au clair les enjeux des migrations irrégulières, compte tenu d'une actualité qui nous les rappelle à chaque journal télévisé, on s'en tient à des mesures plus symboliques que réelles et plus politiciennes que politiques comme « l'évacuation des camps sauvages de Roms » ou la menace de rétablir les contrôles aux frontières de Schengen.

Il n'y a pas non plus en France, face à une politique pas toujours lisible ou bien comprise, une alternative crédible. Certes la politique du balan-

18. Jean-Paul Gourévitch *Les migrations en Europe* Acropole 2007 et « rapport sur les migrations subsahariennes » voté à l'unanimité par le Conseil de l'Europe le 18/04/2008.

cier fait qu'à chaque changement de majorité - voire même, dans le cas d'une inflexion, à l'intérieur d'une même majorité -, l'équipe au pouvoir détricote ce qu'a fait la précédente. Mais aujourd'hui aucun texte ne nous indique clairement ce que ferait dans la pratique la gauche si elle revenait au pouvoir ou l'extrême droite si elle parvenait à le conquérir.

Une absence de politique européenne

Quand les migrants irréguliers arrivent en France, ils sont souvent à la fin de leur parcours, face à un Eldorado qui n'en est pas un mais dont ils ont rêvé pendant leur périple. C'est aux frontières extérieures de l'espace Schengen qu'ils devraient être interpellés et que leur cas devrait être traité. Mais ces frontières sont poreuses en Espagne, en Italie, en Grèce, en Allemagne, en Pologne et même dans les pays scandinaves. Tandis que les passeurs ont acquis l'expérience du terrain et de l'organisation, les systèmes VIS et la base de données Visabio ne sont pas totalement opérationnels ou interconnectés, malgré les avancées de la biométrie.

Fin 2008, sous la présidence Sarkozy, les Européens ont voté à l'unanimité un « Pacte sur l'immigration et l'asile », mais celui-ci n'est pas respecté comme on l'a vu avec les coups de canifs donnés par l'Italie dans le cas des migrants tunisiens. Chaque pays agit en fonction de l'urgence, sans qu'il y ait une politique européenne commune et déterminée dans son application face aux migrations irrégulières. Par ailleurs, l'Espagne via les Canaries, l'Italie via Lampedusa, la Grèce via son chapelet d'îles et Malte sont confrontées à une migration irrégulière exponentielle contre laquelle ces pays n'ont pas de recours. Les flux migratoires modifient leur trajectoire en fonction du renforcement des contrôles. Demain les Baléares, Madère, les Açores, Chypre, la Corse ou la Sardaigne seront peut-être les nouvelles destinations des migrants en Méditerranée.

Une absence de vision géopolitique

Enfin - et ce n'est pas spécifique à la France - la lutte contre les migrations irrégulières manque d'une vision géopolitique. On a longtemps cru que le développement solidaire des pays d'origine serait de nature à freiner les flux migratoires dans la mesure où il créerait de la richesse à l'intérieur du pays et dissuaderait les cerveaux de tout quitter, y compris leurs racines ou leur famille, pour exporter leur savoir-faire dans les pays où ils seraient plus rentables. On sait aujourd'hui que, si cette politique a connu quelques avancées ponctuelles - un puits, une école, une mosquée ou une activité commerciale créatrice d'emplois -, elle n'a généré aucun effet de seuil. Bien au contraire, **le développement favorise la migration car il donne au migrant la possibilité de rassembler le capital intellectuel, financier ou relationnel qui lui permettra d'avoir une qualité de vie meilleure, des contacts plus soutenus et des revenus**

Chaque pays européen agit en fonction de l'urgence, sans qu'il y ait une politique européenne commune et déterminée dans son application face aux migrations irrégulières.

***Ni le G 8
ni le G 20,
dans leur
volonté affichée
de réformes,
n'ont permis
aux bailleurs
de fonds et aux
pays impliqués
d'élaborer un
véritable plan
de résorption
des migrations
irrégulières.***

quatre fois supérieurs en moyenne, tous frais déduits, à ceux qu'il obtiendrait dans son pays d'origine.

De ce point de vue, l'enlisement du projet d'Union pour la Méditerranée que Nicolas Sarkozy, lors du sommet du 13 juillet 2008 qu'il organisa à Paris, a tenté de mettre sur des rails sécurisés n'est pas un élément positif. Il était porteur d'avancées en ce qui concerne la pollution de la Méditerranée, l'accès à l'eau et à l'énergie, la sécurisation de l'espace maritime, et les échanges éducatifs et culturels. Mais il s'est heurté à l'obstacle des relations israélo-arabes et surtout au caractère bureaucratique de décisions prises conjointement par 43 pays et à l'absence d'intérêt des opinions publiques concernées à laquelle cette démarche n'a pas été explicitée. Pour le reste, les rivalités internes, les conflits sur le littoral Sud et Est, le printemps arabe, l'opposition des pays subsahariens, et la crainte que l'UPM ne devienne une machine de guerre contre les migrations irrégulières, ont plombé les avancées en ce domaine.

La situation n'est pas meilleure dans l'ensemble des relations Nord-Sud, où ni le G 8 ni le G 20, dans leur volonté affichée de réformes, n'ont permis aux bailleurs de fonds et aux pays impliqués d'élaborer un véritable plan de résorption des migrations irrégulières.

Ajoutons enfin- et nous formons l'espoir d'être démentis- qu'on peut très difficilement compter sur certains medias, misant sur l'émotionnel et le compassionnel quand il s'agit de migrations, pour aider l'opinion publique à prendre connaissance des données concernant les migrations irrégulières et des enjeux qu'elles impliquent.

Les Monographies de Contribuables Associés

“ Ce que nous coûte l’immigration irrégulière ”

par Jean-Paul Gourévitch, expert international en sciences humaines,
spécialiste de l’Afrique et des migrations

Jean-Paul Gourévitch, consultant international, spécialiste de l’Afrique et des migrations, complète ses trois monographies précédentes rédigées pour *Contribuables Associés* par une analyse de ce que coûte à l’État l’immigration irrégulière, un sujet jusqu’ici tabou. La France compte en métropole environ 550 000 immigrés clandestins (plus 131 500 en Outre-Mer) qui occasionnent à l’État un déficit de près de 4,6 milliards d’euros : 5 666 millions de dépenses, 1 077 millions de recettes provenant essentiellement des impôts, taxes et amendes. Les postes de dépenses les plus importants sont les soins de santé (662 millions, dont 630 pour l’aide médicale d’État), les coûts des retours et reconduites (788 millions), le travail illégal et l’emploi d’étrangers sans titre (1 745 millions), les coûts liés à l’économie informelle (1 562 millions). L’immigration irrégulière est proportionnellement plus coûteuse pour l’Etat que l’immigration légale. 4,6 milliards d’euros, c’est plus de 15% du déficit annuel généré par l’ensemble (7,8 millions de personnes) de la population d’origine étrangère que Gourévitch a estimé, en 2010, à 30,4 milliards. C’est aussi un très mauvais rapport recettes/dépenses puisqu’il s’établit à 19% alors que, pour l’ensemble de l’immigration, il était de 61,7%. La France est le pays européen le plus attractif pour les migrants irréguliers et le plus généreux à leur égard en matière de santé, d’éducation, de soutien social et de retours volontaires. Une reconduite sur cinq prononcées est réellement effectuée alors que garder les migrants irréguliers coûte 6 fois plus cher que les faire partir. Une politique européenne commune à l’égard des migrants irréguliers ferait économiser à la France près d’un milliard d’euros par an. À méditer, en ces temps de crise...

1. *Le coût réel de l’immigration en France* n° 14 mars 2008 ; *Le coût de l’émigration* (ces Français qui quittent la France) n° 21 mars 2009 ; *Le coût de la politique migratoire de la France* n° 23 mars 2010 ;

**CONTRIBUABLES
ASSOCIÉS**
Contre l’oppression fiscale
la pression des contribuables

5 €

Pour commander des exemplaires supplémentaires des monographies de Contribuables Associés, écrivez à : **Contribuables Associés** - 42, rue des Jeûneurs, - 75077 Paris Cedex 02, ou téléphonez au 01 42 21 16 24.

Les monographies sont également consultables sur le site www.contribuables.org.