

N° 2041

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

QUINZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 19 juin 2019.

RAPPORT D'INFORMATION

DÉPOSÉ

en application de l'article 145 du Règlement

PAR LA COMMISSION DES FINANCES, DE L'ÉCONOMIE GÉNÉRALE
ET DU CONTRÔLE BUDGÉTAIRE

en conclusion des travaux d'une mission d'information

relative à **LA TAXATION DES TITRES DE SÉJOUR**

Mme STELLA DUPONT
rapporteure

M. JEAN-FRANÇOIS PARIGI

président

SOMMAIRE

	Pages
AVANT-PROPOS DU PRÉSIDENT	7
SYNTHÈSE DU RAPPORT	9
INTRODUCTION	11
I. L'ORGANISATION DE LA TAXATION DES TITRES DE SÉJOUR	15
A. LA COMPOSITION ET LES MONTANTS DES TAXES	15
1. Les taxes applicables à la délivrance d'un premier titre de séjour	17
2. Les taxes applicables au renouvellement et à la fourniture d'un duplicata	25
3. Le droit de visa de régularisation	30
4. Le droit de timbre	33
5. Récapitulatif des différents montants	34
B. L'ORGANISATION ET L'ÉVOLUTION RÉCENTE DE LA TAXATION	36
1. L'organisation de la taxation	36
a. Le produit des taxes et du droit de timbre	36
b. L'affectation des taxes et du droit de timbre	39
c. Les modalités de paiement et de recouvrement des taxes	40
2. L'évolution récente des taxes	43
a. L'évolution de la réglementation	43
b. L'évolution des montants demandés	44
II. ANALYSE CRITIQUE DES TAXES APPLICABLES ET PROPOSITIONS DE MODIFICATIONS DE LA RÉGLEMENTATION	47
A. ANALYSE CRITIQUE	47
1. Une taxation complexe, parfois peu cohérente et dont la complète dématérialisation pose question	47
a. Une taxation complexe	47
b. Une taxation manquant parfois de cohérence	51
c. Les risques liés à la dématérialisation complète des paiements	54

2. Une taxation excessive accentuant la précarité de certains étrangers.....	58
a. Une taxation excessive au regard des ressources, souvent limitées, des demandeurs, des montants pratiqués dans les autres pays européens et des montants demandés aux nationaux pour la délivrance d'autres documents officiels	58
b. Une taxation accentuant la précarité de certains étrangers et allant à l'encontre du nouvel élan donné à la politique d'intégration	62
3. Une dépense dont une part est indûment reportée vers les associations et, indirectement, vers les collectivités territoriales et l'État	65
a. Une charge partiellement reportée vers les associations.....	65
b. Une charge partiellement reportée vers les collectivités territoriales et l'État.....	66
4. Les pouvoirs insuffisants du Parlement	68
B. LES PROPOSITIONS DE LA RAPPEURE : RENDRE LA TAXATION PLUS SIMPLE, PLUS JUSTE ET PLUS FONCTIONNELLE	69
1. Rendre la taxation plus simple.....	70
2. Rendre la taxation plus juste	70
3. Rendre la taxation plus fonctionnelle	74
4. Le coût, le financement et le calendrier des mesures proposées.....	77
TRAVAUX DE LA COMMISSION.....	79
LISTE DES RECOMMANDATIONS	81
LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES ET DES DÉPLACEMENTS EFFECTUÉS PAR LA MISSION	83
SOURCES UTILISÉES PAR LA RAPPEURE	87
ANNEXE N° 1 - DÉLIVRANCE DES PREMIERS TITRES DE SÉJOUR PAR FAMILLE DE MOTIFS EN 2018	89
ANNEXE N° 2 – ARTICLES DU CODE DE L'ENTRÉE ET DU SÉJOUR DES ÉTRANGERS ET DU DROIT D'ASILE INTÉRESSANT LES TAXES APPLIQUÉES SUR LES TITRES DE SÉJOUR	90
ANNEXE N° 3 - LISTE DES QUESTIONS ÉCRITES POSÉES DURANT LES QUATORZIÈME (2012-2017) ET QUINZIÈME (DEPUIS JUIN 2017) LÉGISLATURES SUR LE SUJET DE LA TAXATION DES TITRES DE SÉJOUR.....	93
ANNEXE N° 4 - DÉCOMPOSITION DU PRODUIT DES TAXES SUR LES TITRES DE SÉJOUR EN 2017 (HORS DROIT DE TIMBRE)	95
ANNEXE N° 5 – COMPARAISON DES TAXES APPLIQUÉES PAR DES ÉTATS DE L'ESPACE ÉCONOMIQUE EUROPÉEN POUR LA	

DÉLIVRANCE DE TITRES DE SÉJOUR PRÉVUS PAR LE DROIT EUROPÉEN.....	97
ANNEXE N° 6 – SYNTHÈSE DE L'ÉTUDE DU CENTRE EUROPÉEN DE RECHERCHE ET DE DOCUMENTATION PARLEMENTAIRES (CERDP) RÉALISÉE PAR LE SERVICE DES AFFAIRES EUROPÉENNES DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE	98
ANNEXE N° 7 – DÉTAIL DE LA PROPOSITION DE RÉDUIRE DE 13 À 5 LE NOMBRE DE TARIFS APPLIQUÉS AUX TITRES DE SÉJOUR	109
ANNEXE N° 8 - EXEMPLES D'ÉVOLUTION DES TARIFS PROPOSÉS.....	111

AVANT-PROPOS DU PRÉSIDENT

Les étrangers non communautaires résidant légalement en France sont tenus de posséder un titre de séjour et d'acquitter des taxes spécifiques pour la délivrance, le renouvellement ou la remise d'un duplicata de ce document.

Le montant de ces taxes est variable mais représente souvent 269 €⁽¹⁾ par titre de séjour voire 609 €⁽²⁾ dans certaines situations particulières. À l'initiative de Mme Stella Dupont, la question du niveau de ces taxes a motivé la création d'une mission d'information de la commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire de l'Assemblée nationale. La présidence de cette mission m'a été confiée et Mme Stella Dupont en a été désignée rapporteure. Je salue l'investissement de notre collègue et la remercie pour l'important travail accompli dans un esprit de coopération et de respect mutuel de nos sensibilités politiques.

D'apparence technique, le sujet des taxes appliquées aux titres de séjour mérite qu'on s'y attarde dans la mesure où certaines pratiques actuelles posent question. Certes, les enjeux financiers sont relativement limités puisque, en 2017, **le produit de ces taxes et du droit de timbre associé a représenté 193,11 millions d'euros (M€)**. Cependant, certains points interpellent. Dans ce rapport, Mme Stella Dupont pointe ainsi le niveau élevé de ces taxes et considère que ces contributions sont susceptibles de compromettre l'intégration de certains étrangers. Pour ma part, **j'entends surtout souligner le cercle vicieux enclenché par ces taxes** : l'importance des contributions imposées par l'État aux ressortissants étrangers conduit certains d'entre eux à ne pas pouvoir les acquitter et à solliciter le **concours d'associations caritatives ou de centres communaux d'action sociale**. Ce faisant, **une charge financière indue pèse sur ces structures** et réduit leur capacité d'intervention au bénéfice des populations en difficulté. Le paradoxe est tel que certaines associations participent au paiement des taxes sur les titres de séjour au moyen de subventions accordées par l'État ou des collectivités territoriales. D'une certaine façon, **de l'argent public sert au paiement de taxes imposées par l'État**. Cette situation baroque soulignée par la mission m'a été confirmée, au niveau local, par des acteurs associatifs de ma circonscription. À l'évidence, cela n'est pas satisfaisant.

Par ailleurs, au-delà de la charge indue pesant sur le secteur associatif, la taxation des titres de séjour soulève d'autres **interrogations relatives** par exemple **à la dématérialisation croissante des procédures administratives**. Si le principe de la dématérialisation doit être soutenu, il est nécessaire de savoir accompagner cette évolution et de lutter contre ses effets pervers. À ce titre, avec Mme Stella Dupont, nous avons été interpellés lors des auditions sur le **développement d'une nouvelle forme de délinquance**. À plusieurs reprises, il nous a été fait part d'un **phénomène de commercialisation frauduleuse des rendez-vous** ouverts par les

⁽¹⁾ 250 € de taxes + 19 € de droit de timbre.

⁽²⁾ 250 € de taxes + 340 € de droit de visa de régularisation + 19 € de droit de timbre.

préfectures pour recevoir les étrangers. Des rendez-vous sont revendus par des tiers pour 50, 100, ou 200 € La sous-préfecture du Raincy (Seine-Saint-Denis) a même fait part d'un horaire d'entretien commercialisé 1 200 € Cette situation a été observée dans ce département mais également dans l'Hérault. Certes, cette question ne constitue pas le thème central de la mission d'information mais la conduite de nos travaux a permis d'en prendre connaissance et de le dénoncer. L'exercice du pouvoir de contrôle de la commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire permet ainsi, à la faveur de l'examen d'une politique publique, de soulever d'autres interrogations.

À l'issue de ce travail, j'émet le vœu que le diagnostic et les propositions partagés formulés par la mission d'information reçoivent l'appui de notre commission.

*

SYNTHÈSE DU RAPPORT

Les étrangers non communautaires séjournant légalement en France sont tenus de régler des **taxes** au moment de la **délivrance**, du **renouvellement**, et de la fourniture d'un **duplicata** de leur **titre de séjour**. En 2017, ces taxes et le droit de timbre associé ont représenté **193,11 M€**. Si tous les titres de séjour délivrés ne sont pas assujettis au paiement de ces contributions (en raison de l'existence de nombreuses dérogations), la plupart le sont.

Le montant unitaire des taxes appliquées est variable mais représente régulièrement **269 € par document** et peut s'élever, **dans certaines circonstances**, à **609 €** pour un titre de séjour valable douze mois. Lors de l'examen du dernier projet de loi de finances, le niveau, jugé excessif, de ces taxes a fait débat, de manière consensuelle, entre députés de tous groupes politiques. La question du report d'une partie de leur prise en charge vers des associations caritatives et les collectivités territoriales a été posée.

À l'initiative de **Mme Stella Dupont**, la commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire a décidé la création d'une **mission d'information** sur ce sujet dont la présidence a été confiée à **M. Jean-François Parigi** et la fonction de rapporteure attribuée à Mme Dupont. À l'issue de seize auditions et deux déplacements, la mission d'information a examiné le droit applicable et formule seize **propositions destinées à rendre ces taxes plus simples, plus justes et plus fonctionnelles**.

La **réglementation** actuelle se caractérise en premier lieu par sa **complexité** : **treize tarifs et majorations différents** existent et chaque opération administrative (la délivrance d'un premier titre de séjour, son renouvellement ou la fourniture d'un duplicata) comprend de **nombreux cas de minoration ou d'exonération** du paiement. **En matière de première délivrance d'un titre de séjour, vingt-neuf dérogations sont recensées**.

La réglementation se distingue également par le **niveau excessif de la taxation** appliquée. Les tarifs en vigueur en **France** se situent dans la **fourchette haute de l'Union européenne** et les **montants acquittés par les étrangers sont très supérieurs à ceux réglés par les nationaux pour la délivrance d'autres documents officiels**, notamment les documents d'identité. Les taxes acquittées par un citoyen français pour recevoir un **passport** s'élèvent à **89 €** et **aucune taxe** n'est perçue lors de la délivrance d'une **carte nationale d'identité**. L'application de la réglementation est par ailleurs défavorable aux étrangers disposant de revenus limités et aux étrangers venant d'être régularisés. **Plus un étranger dispose de revenus modestes, plus il peut être tenu de régler ces taxes régulièrement** en raison notamment de l'accès restrictif aux titres de séjour

pluriannuels. Cette situation **accentue la précarité des assujettis** et va à l'encontre du nouvel élan donné à la politique d'intégration.

Le niveau excessif de la taxation conduit certains étrangers à solliciter l'**appui d'associations** (soutenues par des dons partiellement défiscalisés) ou le concours de **collectivités territoriales** pour financer les contributions demandées. Indirectement ou, plus rarement, directement, **de l'argent public participe ainsi au financement des taxes imposées aux étrangers** en matière de titres de séjour.

Le droit applicable se caractérise également par les **pouvoirs insuffisants du Parlement**. Peu informé sur le produit de ces taxes, le Parlement a laissé une trop grande latitude au pouvoir réglementaire.

Sur la base de ce constat partagé par M. Jean-François Parigi et Mme Stella Dupont, la mission d'information formule **seize recommandations destinées à rendre ces taxes plus simples, plus justes et plus fonctionnelles**.

Pour **rendre ces taxes plus simples**, il est proposé de **réduire leur nombre de treize à cinq** en retenant des tarifs ronds (0, 25, 50, 100 et 200 €).

Pour **rendre ces taxes plus justes**, huit recommandations sont formulées pour **adapter le montant** de certaines contributions imposées aux étrangers (notamment ceux en situation précaire) ou pour **mettre fin à une discrimination** (relevée par le Défenseur des droits) concernant les **conjoints étrangers de Français**.

Pour **rendre ces taxes plus fonctionnelles**, sept propositions sont présentées pour autoriser le paiement échelonné des taxes, faciliter la diffusion de l'information ou renforcer les pouvoirs du Parlement.

La mission d'information a pu procéder au chiffrage d'une partie de ses propositions et évalue leur coût aux environs de 38 M€

Ces recommandations sont appelées à soutenir de prochains amendements au prochain projet de loi de finances.

INTRODUCTION

Le 19 décembre 2018, la commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire a décidé la création d'une mission d'information relative aux taxes sur les titres de séjour. M. Jean-François Parigi a été désigné Président de cette mission et Mme Stella Dupont en a été nommée rapporteure.

Les taxes concernées par cet examen relèvent d'une pratique ancienne ⁽¹⁾ et sont aujourd'hui appliquées lors de la délivrance, du renouvellement et de la fourniture de duplicata des titres de séjour possédés par les étrangers séjournant en situation régulière sur le territoire national. Au 31 décembre 2018, le stock de titres de séjour valides (en métropole et dans les départements et les collectivités d'outre-mer) était estimé à 3,23 millions ⁽²⁾ et **986 191 titres de séjour différents ont été délivrés en 2017. Le produit de l'ensemble des taxes et du droit de timbre perçus sur ces titres est évalué, en 2017, à 193,11 M€** Le montant unitaire de ces contributions dépend de la nature du titre de séjour demandé et de l'opération effectuée (première délivrance, renouvellement ou fourniture d'un duplicata). Le coût à acquitter peut, dans certaines circonstances, représenter jusqu'à 609 euros pour un titre de séjour valable douze mois ⁽³⁾.

La création de la mission d'information s'inscrit dans un contexte marqué par plusieurs modifications législatives et des **débats réguliers sur le niveau de cette taxation. Depuis l'engagement, en juin 2017, de la quinzième législature, les articles du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile (CESEDA) relatifs à ces contributions** (articles L.311-13 à L.311-18 et article D.311-18-1⁽⁴⁾) **ont fait l'objet de plusieurs amendements et de quatre aménagements législatifs** dont trois sont intervenus à la faveur des lois de finances pour 2018 et pour 2019 ⁽⁵⁾. Durant ces débats budgétaires et lors de

⁽¹⁾ L'article 12 du décret du 9 septembre 1925 concernant les « cartes d'identité des étrangers » prévoit qu'« à l'occasion de la délivrance ou du renouvellement de la carte d'identité, il sera perçu une taxe de 68 francs (dont 50 francs pour l'État, 6 francs pour le département et 12 francs pour la commune) ». L'article 13 de ce même décret autorise une tarification réduite de 10 francs pour certains publics (étudiants, savants, écrivains, etc.). Source : Janine PONTY, *L'immigration dans les textes, France, 1789-2002*, Paris, Belin, 2004, page 142.

⁽²⁾ Ministère de l'intérieur, *L'essentiel de l'immigration, Chiffres clés, 15 janvier 2019 (chiffres provisoires)* : Les stocks de titres valides au 31 décembre 2018 et La délivrance des premiers titres de séjour par famille de motifs (<https://www.immigration.interieur.gouv.fr/Info-ressources/Etudes-et-statistiques/Statistiques/Essentiel-de-l-immigration/Chiffres-cles>). La décomposition par famille de motifs des premiers titres de séjour délivrés en 2018 figure en annexe 1.

⁽³⁾ Montant applicable à un étranger précédemment en situation irrégulière recevant, pour la première fois, une carte de séjour temporaire d'une durée maximale d'un an.

⁽⁴⁾ Le contenu de ces articles est reproduit en annexe 2.

⁽⁵⁾ Article 40 de la loi n° 2017-1837 du 30 décembre 2017 de finances pour 2018 et articles 28 et 133 de la loi n° 2018-1317 du 28 décembre 2018 de finances pour 2019. Le quatrième aménagement résulte de l'article n° 65 de la loi n° 2018-778 du 10 septembre 2018 pour une immigration maîtrisée, un droit d'asile effectif et une intégration réussie. Le contenu de ces articles sera présenté dans le rapport.

l'examen du projet de loi pour une immigration maîtrisée et un droit d'asile effectif, la rapporteure a déposé (en commission et en séance publique) cinq amendements proposant de baisser ces taxes, d'en plafonner le montant ou d'en supprimer certaines composantes⁽¹⁾. D'autres parlementaires se sont également saisis du sujet : dix-neuf questions écrites ont été posées sur ce thème par des députés durant la quatorzième législature (dix-sept questions écrites de 2012 à 2017) et depuis le début de la quinzième législature (deux questions écrites depuis juin 2017)⁽²⁾.

Les échanges observés au Parlement reflètent certaines interrogations partagées par d'autres acteurs institutionnels et représentants de la société civile. En mai 2013, dans son rapport *Sécuriser les parcours des ressortissants étrangers en France* Matthias Fekl appelait de ses vœux une « *refonte globale du système* » de la taxation des titres de séjour⁽³⁾. En mai 2016, dans son rapport *Les droits fondamentaux des étrangers en France*, le Défenseur des droits relevait des difficultés d'application de certaines de ces taxes par des préfetures⁽⁴⁾. En mars 2016, l'association la Cimade considérait dans son rapport *À guichets fermés* que le montant des taxes représente « *un coût exorbitant pour les personnes étrangères* » assujetties⁽⁵⁾.

La mission d'information a pris en compte ces différentes interrogations et s'est intéressée à la nature de ces taxes, à l'évolution de leur montant, à l'opportunité de simplifier le régime tarifaire, à leurs modalités de gestion et de perception et au report éventuel d'une partie de leur prise en charge vers des associations et des collectivités territoriales.

La réflexion de la mission s'est limitée aux seules taxes appliquées aux titres de séjour et a exclu de ses travaux les contributions acquittées en d'autres

⁽¹⁾ Le 30 mars 2018, lors de la discussion du projet de loi pour une immigration maîtrisée et un droit d'asile effectif, Mme Dupont a déposé l'amendement n° CL 521 disposant que « le Gouvernement remet au Parlement un rapport sur les différents montants des taxes et droits de timbre qui doivent être acquittés par les ressortissants étrangers. Ce rapport intègre des propositions sur la possibilité de diminuer ces taxes et droits de timbre. Ce rapport est produit dans un délai de 3 mois après la promulgation de la présente loi. » Cet amendement n'a pas été adopté.

Le 11 octobre 2018, lors de la discussion du projet de loi de finances pour 2019, Mme Dupont a déposé quatre amendements (n°s I-2524, I-2525, I-2526 et I-2527) proposant de plafonner à 150 € le montant de la taxe due lors de la première délivrance de certains titres, d'abaisser à 87 € le montant de la taxe due lors du renouvellement de certains titres et de supprimer le droit de visa de régularisation. Ces amendements ont été retirés après l'accord de principe donné pour la création d'une mission d'information.

Antérieurement, le 5 octobre 2018, un de ces amendements avait été adopté, à l'unanimité par la commission des finances (amendement en commission n° CF-1409 correspondant à l'amendement n° I-2322 retiré en séance) et prévoyait le plafonnement de la taxe de première délivrance à 150 €, le plafonnement de la taxe de renouvellement à 87 € et l'abrogation du droit de visa de régularisation.

⁽²⁾ La liste de ces questions écrites est reproduite en annexe n° 3.

⁽³⁾ Matthias Fekl, *Rapport au Premier ministre, Sécuriser les parcours des ressortissants étrangers en France*, mai 2013, p. 39.

⁽⁴⁾ Défenseur des droits, *Les droits fondamentaux des étrangers en France*, mai 2016, p. 71.

⁽⁵⁾ La Cimade, *À guichets fermés. Demandes de titres de séjour : les personnes étrangères mises à distance des préfetures*, mars 2016, p. 23.

circonstances par les étrangers en situation régulière⁽¹⁾. De la même façon, le rapport a pris acte de la tarification imposée au niveau communautaire en matière de délivrance des visas de court séjour⁽²⁾ (d'une durée maximale de trois mois) sans se prononcer sur ce sujet puisque ces visas ne relèvent pas de la catégorie des titres de séjour qui, en application de l'article L. 311-1⁽³⁾, concernent « *tout étranger âgé de plus de dix-huit ans qui souhaite séjourner en France pour une durée supérieure à trois mois* »⁽⁴⁾. **La mission n'avait également pas pour vocation de proposer des modifications relatives à la nature des titres de séjour existants.**

Sur la base des **seize auditions** réalisées et des **deux déplacements** effectués en Seine-Saint-Denis et en Loire-Atlantique⁽⁵⁾, la rapporteure a analysé le droit en vigueur et, après en avoir proposé un examen critique, formule **seize propositions destinées à rendre ces taxes plus simples, plus justes et plus fonctionnelles**. Ces **recommandations sont formulées conjointement par la rapporteure et le président de la mission d'information**, dont la rapporteure souligne la capacité d'écoute et l'attention portée à ce sujet.

Ces propositions, qui relèvent toutes d'une **compétence nationale et non communautaire**, visent à alimenter la réflexion des parlementaires en vue d'un possible aménagement de ce régime tarifaire lors de l'examen du prochain projet de loi de finances. La rapporteure observe que lors de la première séance du 19 octobre 2018 à l'Assemblée nationale, le **souhait d'une évolution de ce régime tarifaire était largement partagé**. M. **Éric Woerth, président de la commission des finances**, de l'économie générale et du contrôle budgétaire de l'Assemblée nationale **observait ainsi que le prix d'un titre de séjour est « extrêmement élevé par rapport au revenu moyen des personnes se trouvant sur notre sol »** et formait le **vœu que la mission d'information puisse « aboutir à**

⁽¹⁾ *Le CESEDA et le code général des impôts assujettissent les étrangers, en certaines circonstances au paiement des contributions suivantes :*

- validation d'une attestation d'accueil, droit de timbre de 30 € (CESEDA, articles L. 211-3 à L. 211-10),
- délivrance de l'autorisation de regroupement familial, redevance de 160 à 265 € (CESEDA, article R. 421-29).
- demande de naturalisation, de réintégration dans la nationalité française et déclaration d'acquisition de la nationalité à raison du mariage, droit de timbre de 55 € (CGI, article 958).

⁽²⁾ *L'article 16 du Règlement (CE) n° 810/2009 du Parlement européen et du Conseil du 13 juillet 2009 établissant un code communautaire des visas dispose que :*

- « 1. Les demandeurs acquittent des droits de visa d'un montant de 60 EUR
2. Les enfants de 6 à moins de 12 ans acquittent des droits de visa d'un montant de 35 EUR. ».

L'article 33 de ce même règlement dispose que « la prolongation du visa à ce titre donne lieu à la perception d'un droit de 30 EUR. »

À la date de la publication de ce rapport, la modification de ce règlement est imminente et prévoit de porter de 60 à 80 € le montant de droit commun à acquitter.

⁽³⁾ **Sauf exception, les articles de code cités dans ce rapport sont ceux du CESEDA. L'absence de mention du code concerné renvoie au CESEDA**

⁽⁴⁾ *Article L. 311-1 : « Sous réserve des engagements internationaux de la France ou de l'article L. 121-1, tout étranger âgé de plus de dix-huit ans qui souhaite séjourner en France pour une durée supérieure à trois mois doit être titulaire de l'un des documents de séjour suivants : [...] ».*

⁽⁵⁾ *Cf. Liste des personnes auditionnées et des déplacements effectués.*

une grille tarifaire qui serait raisonnable, responsable et n'enverrait pas un signal contraire à celui qu'on veut adresser sur les politiques migratoires »⁽¹⁾. Lors de cette même séance et plus encore, durant la séance du 28 novembre 2018 au Sénat, le Gouvernement a semblé ouvert à un aménagement de ce dispositif en vue, selon les propos d'Olivier Dussopt, secrétaire d'État auprès du ministre de l'action et des comptes publics, d'« harmoniser les droits et [d'] offrir plus de justice dans leur application »⁽²⁾.

Les travaux de la mission d'information s'inscrivent dans cette perspective.

*
* *

⁽¹⁾ Assemblée nationale, première séance du 19 octobre 2018 : <http://www.assemblee-nationale.fr/15/cri/2018-2019/20190026.asp>.

⁽²⁾ Sénat, compte-rendu intégral, séance du 28 novembre 2018, http://www.senat.fr/seances/s201811/s20181128/s20181128_mono.html.

I. L'ORGANISATION DE LA TAXATION DES TITRES DE SÉJOUR

L'examen de l'organisation de la taxation des titres de séjour nécessite de présenter la composition et les montants détaillés des taxes (A) ainsi que leur produit, leur affectation, leurs modalités de paiement et de recouvrement et leur évolution récente (B).

A. LA COMPOSITION ET LES MONTANTS DES TAXES

En matière de titres de séjour, **les frais à acquitter par les étrangers se composent de taxes, d'un éventuel droit de visa de régularisation et d'un droit de timbre**. Les montants et les caractéristiques de ces différentes contributions sont définis aux articles L. 311-13 à L. 311-18 et à l'article D. 311-18-1 qui prévoient également de **nombreux cas de minoration et d'exonération du paiement de ces contributions au bénéfice de certains publics**.

Ces **frais sont acquittés au moment de la délivrance d'un premier titre de séjour, de son renouvellement et de la fourniture d'un duplicata**. Le titre correspondant est délivré une fois les taxes acquittées. En 2017, 245 312 titres de séjour ont fait l'objet d'une première délivrance, 732 198 titres de séjour ont été renouvelés et 8 681 duplicatas ont été produits. La remise de l'ensemble de ces documents n'a pas donné lieu au paiement de taxes en raison de l'existence de nombreuses dérogations conduisant au paiement de montants minorés ou à l'exonération de tout règlement.

Les taxes devant être acquittées s'entendent par personne et par titre de séjour, à l'exception des mineurs qui ne sont en principe pas tenus de posséder un titre de séjour⁽¹⁾. Le paiement de ces contributions et la délivrance des titres de séjour s'inscrivent le plus souvent dans un parcours général d'insertion caractérisé par la succession de différents titres.

⁽¹⁾ L'article L. 311-1 réserve l'obligation de posséder un titre de séjour à « tout étranger âgé de plus de dix-huit ans qui souhaite séjourner en France pour une durée supérieure à trois mois ». Des taxes doivent cependant être acquittées en certaines circonstances pour des mineurs. Ainsi, la délivrance d'un document de circulation à un étranger mineur (pour permettre à un enfant étranger de moins de dix-huit ans résidant en France de revenir sur le territoire national après un voyage à l'étranger, sans avoir besoin de visa) suppose par exemple le paiement d'une taxe de 45 €.

L'enchaînement des titres de séjour prévu par le CESEDA

Le CESEDA prévoit différentes possibilités d'enchaînement des titres de séjour au bénéfice des étrangers non communautaires (et assimilés) désireux de s'installer durablement en France.

Le schéma le plus classique prévoit la délivrance successive d'une carte de séjour temporaire, d'une carte de séjour pluriannuelle, d'une carte de résident puis d'une carte de résident permanent. La carte de séjour temporaire, d'une durée maximale d'un an (articles L. 313-6 et suivants), peut être attribuée pour différents motifs et comporter par exemple une mention « visiteur » (article L. 313-6), « étudiant » (article L. 313-7), « stagiaire » (article L. 313-7-1) ou « vie privée et familiale » (article L. 313-11). À l'échéance de ce premier document, et s'il satisfait certaines conditions, l'étranger concerné peut solliciter la délivrance d'une carte de séjour pluriannuelle d'une durée maximale de quatre ans (article L. 313-17) ou deux ans pour certains publics (article L. 313-18). Au bout de cinq ans, l'étranger peut demander une carte de résident d'une durée de dix ans (article L. 314-8) puis une carte de résident permanent (article L. 314-14)

Des schémas alternatifs existent. Ainsi, dans certaines circonstances et pour certains publics, le premier titre de séjour délivré peut prendre la forme d'une carte de séjour pluriannuelle d'une durée maximale de trois ans renouvelable ou non renouvelable. Il peut en aller ainsi pour un travailleur saisonnier (article L. 313-23, titre renouvelable⁽¹⁾), ou un salarié détaché ICT (article L. 313-24, titre non renouvelable⁽²⁾). Une carte de séjour pluriannuelle d'une durée maximale de quatre ans renouvelable peut aussi constituer le premier titre délivré aux étrangers relevant des dispositifs « Passeport talent » (article L. 313-20) et « Passeport talent (famille) » (article L. 313-21). Une carte de résident peut également être le premier titre de séjour délivré à certains publics (réfugiés, apatrides, étrangers servant ou ayant servi dans la Légion étrangère, comptant au moins trois ans de services dans l'armée française et titulaire du certificat de bonne conduite, *etc.*) (article L. 314-11).

Cependant, l'enchaînement des titres de séjour prévu par le CESEDA peut, en pratique, être incertain. Régulièrement, le parcours administratif d'un étranger se heurte à différents obstacles perturbant le déroulement de cet enchaînement très théorique, en définitive.

⁽¹⁾ Une carte de de séjour pluriannuelle - travailleur saisonnier peut être attribuée pour une durée maximale de trois ans renouvelables sous réserve de venir en France pour des travaux saisonniers ne dépassant pas une durée cumulée de six mois par an, de disposer d'un visa mention travailleur saisonnier et de bénéficier d'un contrat de travail saisonnier d'une durée minimale de 3 mois, visé par la Direction régionale des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi.

⁽²⁾ ICT : Intra corporate transfer. La carte de séjour pluriannuelle salarié détaché ICT permet de séjourner en France pour effectuer une mission de plus d'un an lors d'un transfert temporaire intragroupe.

L'article L. 313-24 dispose qu' « une carte de séjour d'une durée maximale de trois ans non renouvelable, autorisant l'exercice d'une activité professionnelle, est délivrée à l'étranger résidant hors de l'Union européenne qui vient en France pour effectuer un transfert temporaire intragroupe dans le cadre du 2° de l'article L. 1262-1 du code du travail afin d'occuper un poste d'encadrement supérieur ou d'apporter une expertise dans un établissement ou une entreprise du groupe qui l'emploie, s'il justifie d'une ancienneté professionnelle dans celui-ci d'au moins six mois ».

1. Les taxes applicables à la délivrance d'un premier titre de séjour

La délivrance d'un premier titre de séjour fait l'objet du paiement d'une taxe dans les conditions fixées par les articles L. 311-13 (A) et D. 311-18-1 (1).

En 2017, 245 312 premiers titres de séjour ont été délivrés⁽¹⁾. Le produit de la taxation associée est estimé à 19,04 M€ hors visa de long séjour valant titre de séjour.

Article L. 311-13 (A)

A. - La délivrance d'un premier titre de séjour figurant parmi ceux mentionnés aux 3° à 5° de l'article L. 311-1 donne lieu à la perception, d'une taxe dont le montant est fixé par décret entre 150 euros et 280 euros. Ces limites sont respectivement ramenées à 55 euros et 70 euros pour les étrangers auxquels est délivrée une carte de séjour au titre des articles L. 313-7, L. 313-7-1 et L. 313-7-2, du IV de l'article L. 313-8, de l'article L. 313-9, du 9° de l'article L. 313-11, de l'article L. 313-27, et du 3° de l'article L. 314-11. Elles sont ramenées à 100 euros et 170 euros pour les étrangers entrés en France au titre du regroupement familial en tant qu'enfants mineurs.

Ces dispositions ne sont pas applicables aux étrangers qui sollicitent un titre de séjour au titre des 2° bis, 10° et 11° de l'article L. 313-11, de l'article L. 313-13 et des 4°, 5°, 6°, 8° et 9° de l'article L. 314-11 ni aux travailleurs temporaires et saisonniers mentionnés au 2° de l'article L. 313-10 et à l'article L. 313-23. La délivrance d'un visa de long séjour valant ou dispensant de titre de séjour donne lieu, outre les droits de visa prévus par la réglementation en vigueur, à la perception de la taxe correspondant au titre de séjour que ce visa remplace.

Article D. 311-18-1 (1)

Les ressortissants étrangers qui bénéficient de la délivrance d'un premier titre de séjour, de son renouvellement ou de la délivrance d'un duplicata versent les taxes mentionnées aux articles L. 311-13 et L. 311-14 selon les modalités suivantes :

1. Pour la délivrance d'un premier titre de séjour, le montant de la taxe est fixé comme suit :

- a) 250 euros pour la délivrance d'un titre figurant parmi ceux mentionnés aux 3° à 5° de l'article L. 311-1, à l'exception des titres mentionnés à la première phrase du deuxième alinéa du A de l'article L. 311-13 ;
- b) 60 euros pour la délivrance d'un titre de séjour mentionné aux articles L. 313-7, L. 313-7-1, L. 313-7-2, au 9° de l'article L. 313-11 et au 3° de l'article L. 314-11 ;
- c) 120 euros pour la délivrance du titre de séjour mentionné à l'article L. 313-11 aux ressortissants étrangers entrés sur le territoire national avant le terme de leur dix-huitième anniversaire dans le cadre de la procédure du regroupement familial.

⁽¹⁾ Ce chiffre de 245 312 donné par le ministère de l'intérieur diffère cependant de celui de 247 436 publié début 2019 par ce même ministère et ainsi décomposé : 88 737 titres pour motif familial, 80 339 pour motif étudiant, 36 429 pour motif humanitaire, 27 467 pour motif économique et 14 464 pour motif « divers ». Source : ministère de l'intérieur, *L'essentiel de l'immigration, Chiffres clés, Les titres de séjour* (p. 6), 15 janvier 2019.

a. Les redevables et le montant de base

En application de l'article L. 311-13 (A), les redevables sont les étrangers concernés par « *la délivrance d'un premier titre de séjour figurant parmi ceux mentionnés aux 3° à 5° de l'article L. 311-1* », c'est-à-dire ceux concernés par la délivrance d'une :

3° carte de séjour temporaire, d'une durée maximale d'un an [...] ;

4° carte de séjour pluriannuelle, d'une durée maximale de quatre ans [...];

5° carte de résident, d'une durée de dix ans ou à durée indéterminée [...].

La dernière phrase du deuxième alinéa de l'article L. 311-13 (A) précise en outre que « *la délivrance d'un visa de long séjour valant ou dispensant de titre de séjour donne lieu, outre les droits de visa prévus par la réglementation en vigueur, à la perception de la taxe correspondant au titre de séjour que ce visa remplace* ». Autrement dit, la taxe due pour l'un des titres de séjour mentionnés aux 3° à 5° de l'article L. 311-1 doit également être versée par les détenteurs d'un visa de long séjour en complément du droit de visa.

Le montant de cette taxe est fixé par décret au sein d'une fourchette déterminée par la loi. La fourchette et les montants actuels de la taxation résultent de l'article 42 de la loi de finances pour 2013 et de l'article premier du décret n° 2016-1462 du 28 octobre 2016 relatif aux taxes prévues aux articles L. 311-13 et L. 311-14 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile. **Au 1^{er} mars 2019, le montant retenu s'élève à 250 € au sein d'une fourchette établissant un tarif minimum de 150 € et un tarif maximum de 280 €** La taxe appliquée (250 €) est donc proche du plafond autorisé (280 €).

La délivrance de chacun de ces premiers titres de séjour et de ces visas de long séjour valant ou dispensant de titre de séjour ne donne cependant pas toujours lieu au paiement de la somme de 250 € dans la mesure où **le CESEDA prévoit vingt-neuf dérogations ouvrant droit à une minoration ou à une exonération du règlement de cette taxe.**

En dépit des demandes de la rapporteure, le ministère de l'intérieur n'a pas pu présenter la décomposition de ce produit et indiquer le nombre de premiers titres de séjour ayant donné lieu au paiement de la taxe de base et ceux ayant donné lieu au règlement d'une taxe minorée ou à l'exemption de tout paiement.

b. Les cas de minoration et d'exonération

Ces vingt-neuf dérogations réunissent onze cas de minoration et dix-huit cas d'exonération.

S'agissant des cas de minoration, ceux-ci se répartissent entre trois articles prévoyant l'application de **trois tarifs réduits différents** (45 €, 60 € et 120 €) :

– l'article L. 311-13 (A) prévoit huit motifs relevant d'une fourchette comprise entre 55 € et 70 €;

– l'article L. 311-3 (A) prévoit un autre motif au sein d'une fourchette différente comprise entre 100 et 170 €;

– l'article L. 311-13 (C) prévoit un cas soumis à une taxe de 45 €;

– l'article L. 311-14 ⁽¹⁾ prévoit un dernier cas de figure général.

Les étrangers bénéficiant de ces tarifs minorés concernés sont essentiellement des étudiants, des stagiaires, des mineurs, ou des populations relevant d'un traité ou d'un accord international dont des dispositions dérogent au CESEDA. Le tableau suivant présente ces publics et les montants applicables :

**CAS DE MINORATION DU PAIEMENT DE LA TAXE LIÉE À LA DÉLIVRANCE
D'UN PREMIER TITRE DE SÉJOUR**

Articles du Ceseda	Publics concernés	Fourchette retenue	Montant appliqué
Article L. 311-13 (A)	<p>– étranger auquel est délivrée une carte de séjour au titre de / des :</p> <p>articles L. 313-7 (étudiant), L. 313-7-1 (stagiaire), L. 313-7-2 (stagiaire dans un établissement ou une entreprise du groupe qui l'emploie) et L. 313-27 (étudiant relevant d'un programme de l'Union européenne),</p> <p>IV de l'article L. 313-8 : étranger ayant obtenu [...] un diplôme au moins équivalent au grade de master [...] et qui, à l'issue de ses études, a quitté le territoire national [mais] peut bénéficier d'une carte de séjour temporaire dans un délai maximal de quatre ans à compter de l'obtention dudit diplôme en France,</p> <p>article L. 313-9 : étranger « jeune au pair »,</p> <p>9° de l'article L. 313-11 et 3° de l'article L. 314-11 : étranger titulaire d'une rente d'accident du travail ou de maladie professionnelle [...].</p>	55 – 70 €	60 €
Article L. 311-13 (A)	– étranger entré en France au titre du regroupement familial	100 - 170 €	120 €
Article L. 311-13 (C)	– documents de circulation délivrés aux étrangers mineurs		45 €
Article L. 311-14	– public couvert par des traités ou accords internationaux dont les stipulations dérogent au CESEDA		Selon les dispositions du traité ou de l'accord international

⁽¹⁾ Article L. 311-14 : L'article L. 311-13 est applicable à la délivrance, au renouvellement et à la fourniture de duplicata des titres de séjour et des documents de circulation pour étrangers mineurs prévus par les traités ou accords internationaux, sauf stipulations contraires prévues par ces traités ou accords.

Ce tableau inclut la minoration accordée par l'article 28 de la loi de finances pour 2019 aux jeunes étrangers au pair (L. 313-9), aux étudiants en recherche d'emploi ayant obtenu en France un diplôme de niveau master (IV de l'article L. 313-8) et aux étudiants relevant d'un programme de mobilité européenne (L. 313-27). Cette évolution tire la conséquence de la création de ces titres de séjour par la loi n° 2018-778 du 10 septembre 2018 pour une immigration maîtrisée, un droit d'asile effectif et une intégration réussie. Le 28 novembre 2018, lors de la discussion au Sénat de l'amendement du Gouvernement complétant en ce sens l'article L. 311-13 (A), M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État auprès du ministre de l'Action et des comptes publics, justifia ces nouvelles dérogations en déclarant que « *ces publics ayant des revenus limités, il est proposé, dans une logique d'attractivité, de les assujettir à des tarifs minorés. Par comparaison, les étrangers titulaires d'un titre de séjour étudiant bénéficient déjà d'un tarif minoré.* ⁽¹⁾ »

S'agissant des cas d'exemption, ceux-ci se répartissent entre trois articles du CESEDA :

- l'article L. 311-13 (A) prévoit onze motifs ;
- l'article L. 311-14 prévoit un cas général ;
- l'article L. 311-18 prévoit six autres motifs d'exonération.

Les étrangers bénéficiant de ces exemptions sont essentiellement des anciens combattants, des travailleurs, des victimes de violences et les ressortissants communautaires et assimilés. Le tableau suivant présente ces publics :

⁽¹⁾ *Compte-rendu intégral de la séance du 28 novembre 2018 :*
<http://www.senat.fr/seances/s201811/s20181128/s20181128.pdf>.

CAS D'EXEMPTION DU PAIEMENT DE LA TAXE LIÉE À LA DÉLIVRANCE D'UN PREMIER TITRE DE SÉJOUR

Articles du Ceseda	Publics concernés
Article L. 311-13 (A)	<p>Étranger auquel est délivré un titre de séjour au titre de / du :</p> <p>2° <i>bis</i> de l'article L. 313-11 : étranger ayant été confié au service de l'aide sociale à l'enfance [...];</p> <p>10° de l'article L. 313-11 : <i>étranger ayant obtenu le statut d'apatride, son conjoint et ses enfants [...]</i>⁽¹⁾;</p> <p>11° de l'article L. 313-11 : étranger dont l'état de santé nécessite une prise en charge médicale dont le défaut pourrait avoir pour lui des conséquences d'une exceptionnelle gravité et si, eu égard à l'offre de soins et aux caractéristiques du système de santé dans le pays dont il est originaire, il ne pourrait pas y bénéficier effectivement d'un traitement approprié [...].</p> <p><i>Article L. 313-13 : étranger qui a obtenu le bénéfice de la protection subsidiaire</i>⁽²⁾, <i>son conjoint, son partenaire, ses enfants</i>⁽³⁾.</p> <p>4°, 5° et 6° de l'article L. 314-11 : étranger ayant servi dans une unité combattante de l'armée française (4°), ou ayant combattu dans les rangs des forces françaises de l'intérieur (5°) ou ayant servi en France dans une unité combattante d'une armée alliée (6°),</p> <p>8° de l'article L. 314-11 : étranger qui a obtenu le statut de réfugié, son conjoint et ses enfants [...],</p> <p>9° de l'article L. 314-11 : apatride justifiant de trois années de résidence régulière en France, son conjoint et ses enfants,</p> <p>2° de l'article L. 313-10 et article L. 313-23 : travailleurs temporaires et saisonniers</p>

⁽¹⁾ La permanence de la référence au 10° de l'article L. 313-11 au sein de l'article L. 311-13 (A) interroge dans la mesure où cette disposition a été abrogée par le 1° de l'article premier de la loi précitée n° 2018-778 du 10 septembre 2018. Cf. *infra*.

⁽²⁾ La protection subsidiaire est ainsi définie par l'article L. 712-1 : « le bénéfice de la protection subsidiaire est accordé à toute personne qui ne remplit pas les conditions pour se voir reconnaître la qualité de réfugié et pour laquelle il existe des motifs sérieux et avérés de croire qu'elle courrait dans son pays un risque réel de subir l'une des atteintes graves suivantes :

a- La peine de mort ou une exécution ;

b- La torture ou des peines ou traitements inhumains ou dégradants ;

S'agissant d'un civil, une menace grave et individuelle contre sa vie ou sa personne en raison d'une violence qui peut s'étendre à des personnes sans considération de leur situation personnelle et résultant d'une situation de conflit armé interne ou international » ;

⁽³⁾ La permanence de la référence à l'article L. 313-13 interroge dans la mesure où cet article a été abrogé par le 1° de l'article 1 de la loi précitée n° 2018-778 du 10 septembre 2018. Cf. *infra*.

<p>Article L. 311-14</p>	<p>Publics couverts par des traités ou accords internationaux dont les stipulations dérogent au CESEDA À l'heure actuelle, sont concernés :</p> <ul style="list-style-type: none"> – les ressortissants algériens (en application notamment des articles 7 et 7 bis de l'accord modifié entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République algérienne démocratique et populaire du 27 décembre 1968 relatif à la circulation, à l'emploi et au séjour des ressortissants algériens et de leurs familles ⁽¹⁾ ; – les personnels militaires et civils, ainsi que les membres de leur famille, relevant de certains accords de coopération en matière de défense ⁽²⁾ ; – les ressortissants communautaires et assimilés (ressortissants d'États partie à l'espace économique européen et ressortissants de la confédération suisse) ⁽³⁾. <p>À l'inverse, les ressortissants turcs ne bénéficient pas de cette exonération ⁽⁴⁾.</p>
<p>Article L. 311-18</p>	<p>Deuxième et dernière phrases du deuxième alinéa de l'article L. 313-12, article L. 316-1, article L. 316-3, article L. 316-4, dernier alinéa de l'article L. 431-2 : étrangers bénéficiant d'un titre de séjour en raison de situations de violence familiale ou conjugale ou de traite des êtres humains.</p>

En complément de ces dispositions, la rapporteure relève que l'instruction n° INTV1906328J du 28 février 2019 pour l'application de la loi n° 2018-778 précitée du 10 septembre 2018 présente deux cas d'exonération du paiement de la taxe reposant sur des articles non visés par l'article L. 311-13. Cette instruction précise ainsi que la taxe prévue au A de cet article ne s'applique pas à la délivrance d'une carte de séjour pluriannuelle d'une durée maximale de quatre ans aux étrangers relevant des nouveaux articles **L. 313-25** et **L. 313-26**, c'est-à-dire

⁽¹⁾ Article 7 : les certificats de résidence visés à cet article « sont délivrés gratuitement ». Article 7 bis : « les certificats de résidence valables dix ans sont délivrés et renouvelés gratuitement ». Tous les titres de séjour remis aux Algériens et toutes les opérations relatives aux titres de séjour ne sont cependant pas exonérés du paiement d'une taxe. Chaque année, le produit des taxes acquittées par les ressortissants algériens est évalué, selon la DGEF, entre 7 et 9,5 M€.

⁽²⁾ La circulaire du 12 janvier 2012 du ministre de l'intérieur, de l'outre-mer, des collectivités territoriales et de l'immigration relative aux taxes liées à l'immigration et à l'acquisition de la nationalité mentionne l'accord France - Singapour (publié par le décret n° 2003-560 du 16 juin 2003), l'accord France-Australie (publié par le décret n° 2009-1207 du 9 octobre 2009) et l'accord France-Brésil (publié par le décret n° 2011-108 du 26 janvier 2011).

⁽³⁾ L'article n° 25 de la directive 2004/38/CE du Parlement européen et du Conseil du 29 avril 2004 relative au droit des citoyens de l'Union et des membres de leurs familles de circuler et de séjourner librement sur le territoire des États membres, modifiant le règlement (CEE) n° 1612/68 et abrogeant les directives 64/221/CEE, 68/360/CEE, 72/194/CEE, 73/148/CEE, 75/34/CEE, 75/35/CEE, 90/364/CEE, 90/365/CEE et 93/96/CEE prévoit que tout document relatif au séjour de ces citoyens est « délivré gratuitement ou contre versement d'un droit ne dépassant pas celui exigé des nationaux pour la délivrance de documents similaires ». Les cartes nationales d'identité étant délivrées gratuitement aux ressortissants français (hors hypothèse de perte et de fourniture d'un duplicata), les titres de séjour remis aux citoyens de l'UE et assimilés, ne sont pas assujettis au paiement d'une taxe.

⁽⁴⁾ Comme le député Christophe Bouillon l'a relevé sous la quatorzième législature dans une question écrite n° 77508 du 7 avril 2015, une incertitude a concerné l'application des taxes aux ressortissants turcs. Dans un arrêt du 27 novembre 2014 (n° 1201124), le tribunal administratif de Saint-Denis avait considéré que les dispositions de l'accord d'association modifié CEE-Turquie du 12 septembre 1963 et l'article 13 de la décision n° 1/80 du conseil d'association CEE-Turquie du 19 septembre 1980 s'opposaient à l'application de ces taxes aux ressortissants turcs. Cependant, cet arrêt a été annulé le 16 juillet 2015 par la cour administrative d'appel de Bordeaux (arrêt n° 15BX00588) au motif que le tribunal administratif de Saint-Denis ne pouvait connaître de ce litige relevant de la juridiction judiciaire. À la suite de cet arrêt de la CAA de Bordeaux, les requérants n'ont pas poursuivi leur action.

Le ministère de l'intérieur considère que le régime des taxes appliqué par la France aux ressortissants turcs ne contrevient pas aux dispositions précitées, telles qu'interprétées notamment par la CJUE.

aux bénéficiaires de la protection subsidiaire ainsi qu'aux membres de leur famille (L. 313-25) et aux bénéficiaires du statut d'apatride ainsi qu'aux membres de leur famille (L. 313-26). La rédaction actuelle de l'article L. 311-13 vise ces deux populations par référence au **10° de l'article L. 313-11** et à l'**article L. 313-13** mais ces dispositions ont été **abrogées** par la loi n° 2018-778 précitée du 10 septembre 2018.

L'instruction précitée vise donc à « compenser » cette **erreur de coordination légistique** que la rapporteure proposera de corriger. Cet ajustement est nécessaire en raison des difficultés rencontrées sur le terrain. La rapporteure a ainsi été saisie dans son département (le Maine-et-Loire) de situations dans lesquelles le paiement de la taxe était exigé de ces publics au motif que l'instruction précitée n'a pas valeur législative et ne peut corriger l'erreur de coordination légistique relevée. Par ailleurs, il semble également que l'application informatique employée par les préfetures (AGDREF, Application de gestion des dossiers des ressortissants étrangers en France) prévoit toujours cette tarification.

La situation des citoyens britanniques dans l'hypothèse d'un retrait sans accord du Royaume-Uni de l'Union Européenne

La situation du Royaume-Uni à l'égard de l'Union européenne demeure incertaine.

Des dispositions ont cependant d'ores et déjà été prises en vue de déterminer la situation des citoyens britanniques résidant en France (dont le nombre est estimé aux environs de 150 000) dans l'hypothèse d'un retrait sans accord de ce pays de l'Union européenne. La loi n° 2019-30 du 19 janvier 2019 a habilité le Gouvernement à prendre par ordonnance des mesures de préparation. Sur cette base, six ordonnances ont été publiées dont **l'ordonnance n° 2019-76 du 6 février 2019** portant diverses **mesures relatives à l'entrée, au séjour, aux droits sociaux et à l'activité professionnelle**. Le **décret n° 2019-264 du 2 avril 2019**, pris pour l'application de ce texte, a précisé cet ensemble.

Les ressortissants britanniques et les membres de leur famille séjournant régulièrement en France depuis au moins cinq ans et continuant à y résider, disposeront d'un délai **d'un an à compter de la date du retrait sans accord du Royaume-Uni de l'Union européenne pour déposer une demande de titre de séjour**. Durant cette période transitoire, les intéressés ne seront pas tenus de détenir un titre de séjour, conserveront leur droit de séjour et pourront solliciter la délivrance d'une carte de résident valable dix ans. Les autres ressortissants britanniques et les membres de leur famille séjournant régulièrement en France depuis moins de cinq ans à la date du retrait du Royaume-Uni de l'Union européenne ne seront pas non plus tenus de détenir un titre de séjour durant cette période intermédiaire, conserveront leur droit de séjour et pourront solliciter la délivrance d'une carte de séjour pluriannuelle (d'une durée maximale de quatre ans) ou d'une carte de séjour temporaire (d'une durée maximale d'un an) selon les différents cas de figure énoncés à l'article 2 de l'ordonnance n° 2019-76 du 6 février 2019.

L'article 5 de cette même ordonnance dispose que « *la première délivrance des titres de séjour délivrés aux ressortissants britanniques et aux membres de leur famille [...] donne lieu à la perception de la taxe prévue à l'article L. 311-13 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, dont le montant est fixé par décret entre les montants figurant dans la dernière phrase du premier alinéa du A du même article.*

Leur renouvellement et la fourniture de duplicatas donnent lieu à la perception de la taxe dans les conditions de droit commun fixées au B du même article, y compris pour l'accès à la carte de résident dans les conditions prévues aux II et IV de l'article 3 ».

L'article 12 du décret n° 2019-264 du 2 avril 2019 a fixé le **montant** de cette **taxe** à **100 €** pour la première délivrance d'un titre de séjour.

Autrement dit, dans l'hypothèse d'un retrait sans accord du Royaume-Uni de l'Union Européenne :

– **Les ressortissants britanniques acquitteront, pour la première délivrance de leur titre de séjour, une taxe de 100 €** déterminée par référence à la fourchette tarifaire habituellement appliquée aux étrangers entrés en France au titre du regroupement familial en tant qu'enfants mineurs (dernière phrase du premier alinéa de l'article L. 311-13 (A)). **Le tarif de droit commun de 250 € ne leur sera donc pas appliqué.**

– **En revanche, les ressortissants britanniques acquitteront la taxe pour le renouvellement et la fourniture de duplicatas de leur titre de séjour dans les conditions de droit commun, c'est-à-dire, actuellement, 250 €** (hors cas de minoration ou d'exonération).

– L'ordonnance et le décret ne précisent pas si les ressortissants britanniques devront acquitter le droit de timbre de 19 € prévu à l'article L. 311-16 mais cela paraît devoir être le cas.

La rapporteure observe que **le fondement de la détermination du montant de la taxe appliquée pour la première délivrance d'un titre de séjour mérite d'être modifié**. Si elle comprend la volonté de limiter le montant de la contribution demandée aux ressortissants britanniques appelés à solliciter un titre de séjour français, elle considère néanmoins inopportun de rattacher ce cas de figure à celui des « *étrangers entrés en France au titre du regroupement familial en tant qu'enfants mineurs* ». Il lui semble plus pertinent de modifier cet article pour prévoir explicitement le cas des ressortissants d'un pays anciennement membre de l'Union européenne. Une recommandation sera formulée en ce sens.

2. Les taxes applicables au renouvellement et à la fourniture d'un duplicata

Depuis l'article n° 155 de la loi de finances pour 2009, une taxe doit être acquittée au moment du renouvellement d'un titre de séjour ou de la fourniture d'un duplicata. Les caractéristiques de ces contributions sont déterminées aux articles L. 311-13 (B) et D. 311-18-1 (2).

En 2017, 732 198 titres de séjour ont été renouvelés et 8 681 duplicatas ont été produits. Le produit de la taxation associée est estimé à **126,63 M€ pour les titres de séjours renouvelés** (hors visa de long séjour valant titre de séjour) et **5,46 M€ pour les duplicatas fournis**.

Article L. 311-13 (B)

Le renouvellement des titres de séjour autres que ceux délivrés aux étrangers titulaires d'un contrat de travail saisonnier et aux retraités mentionnés, respectivement, aux articles L. 313-23 et L. 317-1, ainsi que la fourniture de duplicata donnent lieu à la perception d'une taxe dont le montant est fixé par décret, selon la nature et la durée du titre, entre un minimum égal à 55 euros et un maximum égal à 250 euros. Ces limites sont respectivement ramenées à 15 euros et 30 euros pour les étrangers auxquels est délivrée une carte de séjour d'une durée d'un an au plus au titre de l'article L. 313-7, du 1° du I de l'article L. 313-8 et de l'article L. 313-9. La taxe de renouvellement n'est acquittée qu'une fois par période d'un an.

Article D. 311-18-1 (2)

2. Pour la délivrance d'un titre de séjour en renouvellement d'un précédent titre de séjour, le montant de la taxe est fixé comme suit :

- a) 30 euros pour la carte de séjour temporaire mentionnée à l'article L. 313-7 ;
- b) 60 euros pour la carte de séjour pluriannuelle mentionnée au 1° de l'article L. 313-18 et pour le titre de séjour mentionné au 9° de l'article L. 313-11 ;
- c) 120 euros pour les titres de séjour mentionnés aux articles L. 313-7-1 et L. 313-7-2, pour le titre de séjour mentionné à l'article L. 313-11 lorsqu'il est délivré pour une durée supérieure à un an aux ressortissants étrangers entrés sur le territoire national avant le terme de leur dix-huitième anniversaire dans le cadre de la procédure du regroupement familial, ainsi que pour le titre mentionné au 3° de l'article L. 314-11 ;
- d) 250 euros pour les autres cartes de séjour temporaires valables un an ainsi que pour les autres cartes de séjour pluriannuelles ;
- e) 250 euros pour la carte de résident et la carte de résident permanent.

a. Les redevables et les montants de base

Le périmètre des étrangers redevables de la contribution due au moment du renouvellement ou de la fourniture d'un duplicata d'un titre de séjour est plus large que celui des étrangers assujettis au paiement de la taxe acquittée au moment de la première délivrance d'un titre de séjour en raison d'un **nombre plus limité de dérogations** (cf. *infra*).

S'agissant du renouvellement, le montant des frais à acquitter est, comme en matière de primo-délivrance, **fixé par décret au sein d'une fourchette déterminée par la loi**. Ce montant n'est cependant pas unique mais varie selon la nature et la durée du titre de séjour. Ces contributions sont comprises entre un **minimum de 55 € et un maximum de 250 €** soit une **fourchette bien plus large qu'en matière de première délivrance d'un titre de séjour** (150 - 280 €). Le montant de la taxe de base s'établit à **60, 120 ou 250 €** selon le titre de séjour concerné.

La somme de 60 € concerne le renouvellement, d'une part, de la carte de séjour pluriannuelle d'un étudiant étranger visé à l'article L. 313-18 et, d'autre part, de la carte de séjour temporaire portant la mention « vie privée et familiale »

de l'étranger titulaire d'une rente d'accident du travail ou de maladie professionnelle servie par un organisme français et dont le taux d'incapacité permanente est égal ou supérieur à 20 %, sans que la condition prévue à l'article L. 313-2 soit exigée (9° de l'article L. 313-11).

Le montant de 120 € s'applique au renouvellement des trois titres de séjour suivants :

– la carte de séjour temporaire portant la mention « étudiant » accordée aux étrangers visés aux articles L. 313-7-1 et L. 313-7-2 ;

– la carte de séjour temporaire « vie privée et familiale » visée à l'article L. 313-11 lorsque ce document est délivré pour une durée supérieure à un an aux ressortissants étrangers entrés sur le territoire national avant le terme de leur dix-huitième anniversaire dans le cadre de la procédure du regroupement familial ;

– la carte de résident visée à l'article L. 314-11 (3°) délivrée à l'étranger titulaire d'une rente d'accident de travail ou de maladie professionnelle versée par un organisme français et dont le taux d'incapacité permanente est égal ou supérieur à 20 % ainsi qu'aux ayants droit d'un étranger, bénéficiaires d'une rente de décès pour accident de travail ou maladie professionnelle versée par un organisme français.

Le montant de 250 € s'applique aux autres cartes de séjour temporaires d'une durée maximale d'un an, aux autres cartes de séjour pluriannuelles, à la carte de résident et à la carte de résident permanent.

S'agissant de la fourniture d'un duplicata (et aussi en cas de non-présentation d'un titre de séjour en vue de son renouvellement), l'article D. 311-18-1 (3) distingue deux cas de figure. En premier lieu, les ressortissants communautaires et assimilés sont astreints au paiement d'une taxe de 25 €. En second lieu, les autres étrangers doivent acquitter le tarif fixé pour le renouvellement de leur titre de séjour (60, 120 ou 250 €) « *majoré de 9 euros pour la carte de résident et de 16 euros dans les autres cas. Toutefois, le montant de la taxe majorée ne peut excéder les montants maximums prévus au B de l'article L. 311-13.* ⁽¹⁾ » Autrement dit, la majoration appliquée en cas de fourniture d'un duplicata ne peut conduire à ce que le montant dû soit supérieur au plafond de la fourchette (250 €).

La taxe de renouvellement n'est acquittée qu'une fois par période d'un an même si l'étranger est conduit à solliciter plusieurs renouvellements d'un titre de séjour sur une période de douze mois.

⁽¹⁾ Ces montants s'appliquent également en cas de non-présentation d'un titre de séjour en vue de son renouvellement.

Comme en matière de délivrance d'un premier document, le renouvellement des titres de séjour et la fourniture de duplicatas ne donnent pas tous lieu au paiement d'une taxe dans la mesure où **le CESEDA prévoit quatorze cas dérogatoires ouvrant droit à une minoration ou à une exonération** de son règlement.

En dépit des demandes de la rapporteure, le ministère de l'intérieur n'a pas pu présenter la décomposition du produit des taxes appliquées aux opérations de renouvellement ou de fourniture d'un duplicata de titres de séjour et indiquer le nombre de titres ayant donné lieu au paiement de la taxe de base et ceux ayant donné lieu au règlement d'une taxe minorée ou à l'exemption de tout paiement.

b. Les cas de minoration et d'exonération

Ces dérogations se partagent entre cinq cas de minoration et neuf cas d'exonération.

S'agissant des cas de minoration des frais de renouvellement, ceux-ci se répartissent entre trois articles prévoyant l'application de **deux tarifs réduits différents** (30 et 45 €) :

– l'article L. 311-13 (B) prévoit trois motifs au sein d'une fourchette comprise entre 15 et 30 €;

– l'article L. 311-13 (C) prévoit une taxe d'un montant de 45 € pour un autre motif ;

– l'article L. 311-14 prévoit un cas général.

Les publics concernés et les montants à acquitter sont exposés dans le tableau suivant :

CAS DE MINORATION DU PAIEMENT DE LA TAXE LIÉE AU RENOUELEMENT D'UN TITRE DE SÉJOUR

Articles du Ceseda	Publics concernés	Fourchette retenue	Montant appliqué
Article L. 311-13 B	<p>– étranger auquel est délivrée une carte de séjour d'une durée d'un an au plus au titre des articles :</p> <p>L. 313-7 : étudiant,</p> <p>1° du I de l'article L. 313-8 : carte de séjour temporaire portant la mention « recherche d'emploi ou création d'entreprise » délivrée à l'étranger justifiant [...] avoir été titulaire d'une carte de séjour temporaire ou pluriannuelle portant la mention « étudiant » et avoir obtenu [...] un diplôme au moins équivalent au grade de master [...]</p> <p>L. 313-9 : jeune au pair,</p>	15 - 30 €	30 €
Article L. 311-13 C	– documents de circulation délivrés aux étrangers mineurs		45 €
Article L. 311-14	– publics couverts par des traités ou accords internationaux dont les stipulations seraient contraires au CESEDA		Selon les dispositions du traité ou de l'accord international

Ce tableau inclut la minoration accordée par l'article 28 de la loi de finances pour 2019 aux jeunes étrangers au pair et aux étudiants en recherche d'emploi ayant obtenu en France un diplôme de niveau master.

S'agissant des cas d'exonération des frais de renouvellement d'un titre de séjour, ceux-ci se répartissent entre trois articles :

– L'article L. 311-13 (B) prévoit deux motifs d'exemption au bénéfice des étrangers titulaires d'un contrat de travail saisonnier et des retraités mentionnés aux articles L. 313-23 et L. 317-1 ;

– L'article L. 311-14 prévoit un cas général relatif aux dispositions particulières incluses dans des traités et accords internationaux. Le renouvellement des titres de séjour effectué au bénéfice de certains ressortissants algériens est ainsi exonéré du paiement de cette taxe en application de l'accord précité du 27 décembre 1968 modifié. Les ressortissants communautaires et assimilés sont également exonérés du paiement de cette taxe ;

– L'article L. 311-18 prévoit six autres cas au bénéfice des étrangers victimes de violences familiales, de violences conjugales ou de la traite des êtres humains.

S'agissant de la fourniture d'un duplicata, le nombre de minoration et d'exemptions est plus restreint que pour le renouvellement d'un titre de séjour. Seuls les étrangers visés à l'article L. 313-18, c'est-à-dire les personnes victimes de violences familiales, de violences conjugales ou de la traite des êtres humains, sont exonérées du paiement de la majoration liée à la fourniture d'un duplicata. Les ressortissants communautaires et assimilés et les ressortissants algériens ne bénéficient par exemple d'aucune exemption et doivent acquitter ces frais.

3. Le droit de visa de régularisation

Depuis les lois de finances pour 2011 et 2013, un droit de visa de régularisation doit, dans certaines circonstances, être acquitté par un étranger au moment de la délivrance d'un premier titre de séjour ou de son renouvellement. Cette **contribution complémentaire** s'ajoute à la taxe de base et la renchérit.

En 2017, 30 131 dossiers ont été déposés dans ce cadre pour un produit estimé à **9,36 M€**

Ce régime est défini par l'article L. 311-13 (D).

Article L. 311-13 (D)

D. 1. Sans préjudice des dispositions de l'article L. 313-2, préalablement à la délivrance d'un premier titre de séjour, l'étranger qui est entré en France sans être muni des documents et visas exigés par les conventions internationales et les règlements en vigueur ou qui, âgé de plus de dix-huit ans, n'a pas, après l'expiration depuis son entrée en France d'un délai de trois mois ou d'un délai supérieur fixé par décret en Conseil d'État, été muni d'une carte de séjour, acquitte un droit de visa de régularisation d'un montant égal à 340 € dont 50 € non remboursables, sont perçus lors de la demande de titre.

Cette disposition n'est pas applicable aux réfugiés, apatrides et bénéficiaires de la protection subsidiaire et aux étrangers mentionnés au 2° bis de l'article L. 313-11, aux 4° à 7° de l'article L. 314-11 et à l'article L. 314-12.

Le visa mentionné au premier alinéa du présent D tient lieu du visa de long séjour prévu au dernier alinéa de l'article L. 211-2-1 si les conditions pour le demander sont réunies.

2. Sans préjudice des dispositions de l'article L. 313-1, le renouvellement d'un titre de séjour demandé après l'expiration du précédent titre de séjour donne lieu, sauf cas de force majeure ou présentation d'un visa en cours de validité, à l'acquiescement d'un droit de visa de régularisation de 180 €

a. Les redevables et les montants de base

Le **droit de visa de régularisation** concerne soit la délivrance d'un premier titre de séjour, soit son renouvellement. Dans les deux cas, **la loi ne fixe aucune fourchette de taxation mais détermine les montants applicables sans renvoyer au décret la détermination de la somme due.**

Le **premier droit de visa de régularisation sanctionne un précédent séjour irrégulier** et fait l'objet de l'article L. 311-13 (D) (1) concernant la délivrance d'un premier titre de séjour au bénéfice d'un étranger entré en France sans être muni des documents et visas exigés par les conventions internationales et les règlements en vigueur⁽¹⁾ ; ou d'un étranger qui, âgé de plus de dix-huit ans, n'a

⁽¹⁾ Sur ce point, la rapporteure note que le droit de visa de régularisation s'applique à tous les étrangers régularisés, quelle que soit leur situation. Pourtant, parmi les intéressés, certains sont entrés régulièrement sur le territoire (en acquittant les droits réglementaires) avant de basculer dans l'irrégularité en demeurant sur le territoire au-delà de la durée de validité de leur visa. En réglant, au moment de la régularisation, le droit de visa de régularisation, ils paient donc pour la seconde fois les droits initiaux.

pas, après l'expiration depuis son entrée en France d'un délai de trois mois ou d'un délai supérieur fixé par décret en Conseil d'État, été muni d'une carte de séjour. En un tel cas, l'étranger acquitte une somme de **340 € dont 50 € doivent être versés au moment de la demande du titre** et ne peuvent être remboursés en cas de rejet de la demande. Le versement anticipé de la somme de 50 € est une condition de la recevabilité du dossier. La Direction générale des étrangers en France (DGEF) du ministère de l'intérieur justifie cette exigence, d'une part, par l'importance de l'examen administratif effectué pour statuer sur la demande de régularisation et, d'autre part, par la volonté de responsabiliser les demandeurs et de dissuader le dépôt répété de demandes infondées.

La somme de 340 € s'ajoute au paiement de la taxe devant être effectué lors de la délivrance du premier titre de séjour (250 € le plus souvent) et contribue, après addition du droit de timbre de 19 €, à en porter le montant à 609 € (250 + 340 + 19).

Ce premier droit de visa de régularisation est l'héritier du droit de chancellerie relevant précédemment du décret n° 81-778 du 13 août 1981 fixant le tarif des droits à percevoir dans les chancelleries diplomatiques et consulaires et, en territoire français, par le ministère des relations extérieures.

Contestées par certaines associations, la légalité et la conventionnalité de ce premier droit de visa de régularisation ont été confirmées par le Conseil d'État le 17 octobre 2012⁽¹⁾. Dans cet arrêt, il est considéré que ce dispositif a « *pour objet d'inciter les étrangers qui sollicitent un titre de séjour à respecter l'ensemble des conditions posées par les lois et conventions internationales, et à améliorer le traitement d'ensemble du flux des demandes de titres de séjour* ». Le Conseil d'État a également jugé que ce dispositif ne méconnaissait pas la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales.

En 2017, le produit du premier droit de visa de régularisation est estimé à 9,36 M€. Les données communiquées par le ministère de l'intérieur, conduisent à évaluer le nombre de dossiers déposés (donnant lieu au paiement anticipé des 50 €) à 30 131 et le nombre de dossiers acceptés (donnant lieu au second paiement de 290 €) à 26 980.

En dépit des demandes de la rapporteure, le ministère de l'intérieur n'a pu indiquer si le droit de visa de régularisation a un équivalent dans d'autres pays européens. Les informations obtenues par la commission des finances auprès de plusieurs parlements européens n'ont cependant pas permis d'identifier d'autres États appliquant cette surtaxe aux personnes régularisées.

Le second droit de visa de régularisation fait l'objet de l'article L. 311-13 D (2) et **sanctionne le renouvellement tardif d'un titre de séjour**

⁽¹⁾ Conseil d'État, 17 octobre 2012, *Ligue des droits de l'homme - Groupe d'information et de soutien des immigrés* (n° 357539).

intervenant après l'expiration de la date de validité du premier document. La contribution demandée s'établit à **180 €**. Le versement de cette somme est requis sauf cas de force majeure ou présentation d'un visa en cours de validité. Le ministère de l'intérieur n'a pas pu préciser le nombre de règlements enregistrés dans ce cadre en 2017.

Les dérogations au paiement de ce double droit de visa de régularisation sont limitées.

b. Les cas de minoration et d'exonération

Les conditions de minoration ou d'exonération varient selon le droit de visa de régularisation.

S'agissant du premier droit de visa de régularisation, l'article L. 311-13 D (1) ne prévoit aucune possibilité de minoration mais autorise sept cas d'exonération. Ainsi, cette contribution n'est « *pas applicable aux réfugiés, apatrides et bénéficiaires de la protection subsidiaire et aux étrangers mentionnés au 2° bis de l'article L. 313-11⁽¹⁾, aux 4° à 7° de l'article L. 314-11⁽²⁾ et à l'article L. 314-12⁽³⁾* ». Les ressortissants communautaires et assimilés ne sont par ailleurs pas assujettis à cette contribution dans la mesure où, en application du principe de libre circulation, ils ne peuvent normalement être conduits à pénétrer irrégulièrement sur le territoire français. Les possibilités de dérogation sont donc réduites. Aucune exonération n'est par exemple consentie au bénéfice des ressortissants algériens puisque l'accord du 27 décembre 1968 modifié précité ne vise pas le droit de visa de régularisation.

S'agissant du second droit de visa de régularisation, le CESEDA prévoit deux cas d'exonération. L'article L. 311-13 (D) (2) dispose ainsi que la taxe de 180 € sanctionnant le renouvellement tardif d'un titre de séjour ne s'applique pas en « *cas de force majeure ou présentation d'un visa en cours de validité* ». La circulaire n° INTV1243671C du 31 décembre 2012 définit la force majeure comme « *des événements sérieux et imprévisibles* » conduisant l'étranger à ne pas pouvoir présenter sa demande avant l'échéance de son titre de séjour⁽⁴⁾. En dehors de ces cas de figure, aucune exemption n'est autorisée.

La nature, le montant et les conditions de règlement du premier droit de visa de régularisation suscitent des interrogations importantes de la rapporteure (cf. *infra*) et justifient des propositions d'ajustement.

⁽¹⁾ *Étrangers confiés, depuis au plus l'âge de seize ans, au service de l'aide sociale à l'enfance.*

⁽²⁾ *Étrangers ayant servi dans une unité combattante de l'armée française, ayant combattu dans les rangs des forces françaises de l'intérieur, ayant servi en France dans une unité combattante d'une armée alliée ou ayant servi dans la Légion étrangère (comptant au moins trois ans de services dans l'armée française et titulaire du certificat de bonne conduite).*

⁽³⁾ *Étranger qui remplit les conditions d'acquisition de la nationalité française prévues à l'article 21-7 du code civil.*

⁽⁴⁾ *Circulaire n° INTV1243671C du 31 décembre 2012, p. 2.*

4. Le droit de timbre

L'article L. 311-16 prévoit l'application d'un droit de timbre en matière de délivrance, renouvellement et fourniture d'un duplicata de titre de séjour. Son produit s'établit à **18,52 M€** en 2017.

Article L. 311-16

Sans préjudice des taxes prévues aux articles L. 311-13 et L. 311-14, la délivrance, le renouvellement, le duplicata ou le changement d'une carte de séjour ou d'un titre équivalent prévu par les traités ou accords internationaux sont soumis à un droit de timbre d'un montant de 19 €.

a. Les redevables et le montant de base

Ce droit de timbre d'un montant de 19 € a été créé par l'article 77 de la loi de finances pour 2011 en vue de financer la production des titres de séjour biométriques qui, depuis mai 2011, sont délivrés aux étrangers.

L'assise de cette contribution est plus large que celle des taxes appliquées aux étrangers dans la mesure où :

– tous les titres de séjour assujettis au paiement d'une taxe sont assujettis au règlement du droit de timbre ;

– la grande majorité des étrangers bénéficiant d'un tarif minoré ou d'une exonération de la taxe prévue lors de la première délivrance ou du renouvellement d'un titre de séjour sont tenus d'acquitter le droit de timbre de 19 €. Les ressortissants algériens et les ressortissants communautaires (ou assimilés) sont ainsi tenus de régler cette contribution tout comme les travailleurs temporaires et saisonniers.

b. Les cas d'exonération

Aucun cas de minoration du droit de timbre n'existe. En revanche, en application de l'article L. 311-18, six catégories d'étrangers victimes de violences familiales, de violences conjugales ou de traite des êtres humains sont exonérées du règlement de ce droit de timbre. Cette exemption résulte de l'article 45 de la loi n° 2014-873 du 4 août 2014 pour l'égalité réelle entre les femmes et les hommes et de l'article 40 de la loi de finances pour 2018 (qui a étendu le bénéfice de cette exonération à la fourniture d'un duplicata).

5. Récapitulatif des différents montants

En définitive, l'organisation des taxes applicables aux titres de séjour repose sur **treize tarifs et majorations différents** auxquels de nombreuses dérogations sont consenties :

– onze cas de minoration et dix-huit cas d'exonération existent en matière de première délivrance d'un titre de séjour ;

– cinq cas de minoration et neuf cas d'exonération existent en matière de renouvellement d'un titre de séjour ;

– sept cas d'exonération existent pour le premier droit de visa de régularisation ;

– deux cas d'exonération existent pour le second droit de visa de régularisation ;

– six cas d'exonération existent en matière de droit de timbre.

Les publics concernés par ces dérogations varient selon la nature des titres de séjour et de l'opération effectuée (première délivrance, renouvellement, fourniture d'un duplicata).

Le tableau suivant synthétise les tarifs applicables.

Tarifs	Nature de la contribution	Opération concernée	Publics concernés
0 €	Taxe	Première délivrance et renouvellement d'un titre de séjour	Ressortissants communautaires et assimilés
19 €	Droit de timbre	Première délivrance, renouvellement et fourniture d'un duplicata	Tous les étrangers (hors exonérations)
25 €	Taxe - Tarif minoré	Fourniture d'un duplicata et renouvellement d'un titre de séjour sans présentation d'un titre échu	Ressortissants communautaires et assimilés
30 €	Taxe - Tarif minoré	Renouvellement d'un titre de séjour	Ressortissants d'un État tiers à l'Union européenne – Dont étudiants et jeunes au pair
45 €	Taxe - Tarif minoré	Première délivrance, renouvellement et fourniture d'un duplicata - documents de circulation délivrés aux mineurs	Ressortissants d'un État tiers à l'Union européenne – Mineurs
50 €	Premier droit de visa de régularisation (somme régler au moment du dépôt de la demande)	Première délivrance. Règlement d'une fraction du droit de visa au moment de la demande du titre. Somme non remboursable.	Ressortissants d'un État tiers à l'Union européenne
60 €	Taxe - Tarif minoré	Première délivrance et renouvellement	Ressortissants d'un État tiers à l'Union européenne – Dont étudiants, étrangers malades / accidents du travail
120 €	Taxe - Tarif minoré	Première délivrance	Ressortissants d'un État tiers à l'Union européenne - étrangers entrés en France au titre du regroupement familial
180 €	Second droit de visa de régularisation	Renouvellement d'un titre de séjour demandé après expiration du précédent titre de séjour	Ressortissants d'un État tiers à l'Union européenne
250 €	Taxe – tarif de base	Première délivrance et renouvellement	Ressortissants d'un État tiers à l'Union européenne

290 €	Premier droit de visa de régularisation	Première délivrance. Solde du premier droit de visa de régularisation (s'ajoutant, en cas d'acceptation de la demande, au premier versement de 50 € intervenu au moment du dépôt du dossier).	Ressortissants d'un État tiers à l'Union européenne
Majoration de 9 €	Taxe – tarif majoré	Fourniture d'un duplicata (carte de résident)	Ressortissants d'un État tiers à l'Union européenne
Majoration de 16 €	Taxe – tarif majoré	Fourniture d'un duplicata (autres titres de séjour)	Ressortissants d'un État tiers à l'Union européenne

La « taxe employeur » (articles L. 311-15 et D. 311-18-2) : une taxation soulevant de nombreuses interrogations

Les articles L. 311-15 et D. 311-18-2 définissent la nature, le montant et les conditions de recouvrement d'une taxe due par les employeurs de main-d'œuvre étrangère permanente, temporaire ou saisonnière.

L'article L. 311-15 dispose que « *tout employeur qui embauche un travailleur étranger ou qui accueille un salarié détaché temporairement par une entreprise non établie en France [...] acquitte, lors de la première entrée en France de cet étranger ou lors de sa première admission au séjour en qualité de salarié, une taxe* ». Le montant de cette taxe, fixé par l'article D. 311-18-2, varie selon la durée du contrat ⁽¹⁾ entre 50 € par mois d'activité et 55 % du salaire versé dans la limite de 2,5 fois le salaire minimum de croissance. Des cas d'exonération sont prévus au bénéfice de certains étrangers (par exemple les citoyens de l'Union européenne) et employeurs (par exemple les organismes de recherche publique). Le **produit** de cette taxe s'établit **entre 25 et 30 M€ par année**. En 2014, un rapport de l'Inspection générale des finances a proposé sa suppression ⁽²⁾.

Cette contribution, communément appelée « **taxe employeur** », **n'appartient pas au périmètre de la mission. Cependant, lors des auditions, ce sujet a été spontanément et régulièrement évoqué par des associations et des institutions** ⁽³⁾.

La mise en œuvre de cette taxe soulève **trois questions principales** :

- De nombreux témoignages font état de **demandes de remboursement** de cette contribution **formulées par des employeurs auprès de leur(s) salarié(s)**, notamment saisonnier(s). Si les faits incriminés sont exacts, ils constitueraient un détournement manifeste de la réglementation et une entrave à la bonne intégration des étrangers sur le marché du travail ;
- Plusieurs associations ont souligné que des employeurs étaient assujettis au paiement de cette taxe bien après le recrutement d'un étranger à la faveur notamment du changement de statut administratif de l'intéressé (par exemple lorsque celui-ci reçoit un

⁽¹⁾ *Le recrutement d'un saisonnier conduit au paiement d'une taxe d'un montant de 50 euros par mois d'activité. Le recrutement d'un étranger sur un contrat à durée déterminée d'une durée supérieure à trois mois et inférieure à douze mois, conduit au paiement d'une taxe comprise entre 50 et 300 euros. Le recrutement d'un étranger pour une durée supérieure ou égale à douze mois, conduit au paiement d'une taxe représentant 55 % du salaire versé dans la limite de 2,5 fois le salaire minimum de croissance.*

⁽²⁾ *Inspection générale des finances, rapport n° 2013-M-095-02, Les taxes à faible rendement, 2014, p. 97.*

⁽³⁾ *La taxe employeurs a également fait l'objet d'une question écrite posée le 1^{er} mai 2018 par le député Christophe Blanchet. Cette question n° 8 099 est en attente de réponse.*

titre de séjour « salarié » après avoir reçu un titre de séjour « vie privée et familiale »). Ces **demandes tardives de paiement** ne sont pas comprises par les employeurs ;

– Les modalités de perception de cette taxe interpellent. L'article 36 de la loi n° 2016-1917 du 29 décembre 2016 de finances pour 2017 a affecté le produit de cette contribution au budget de l'État (et non plus à celui de l'Office français de l'immigration et de l'intégration [OFII]) mais a laissé à cet opérateur le soin de constater, de liquider et de recouvrer cette taxe. Cependant, ce texte a omis d'habiliter l'OFII à percevoir cette contribution pour le compte de l'État. Ce point a été corrigé par l'article 89 de la loi n° 2017-1775 du 28 décembre 2017 de finances rectificative pour 2017. Cependant, **durant une année, la taxe n'a pu être normalement collectée** et un stock de 40 000 titres s'est constitué. Si l'OFII s'attache à traiter ce stock, d'importantes moins-values sur le produit de la taxe sont attendues.

En 2018, 17 812 titres ont été saisis par l'OFII pour un montant pris en charge de 16,5 millions d'euros. **Début 2019, un stock de 22 247 titres restait à traiter pour un montant estimé à 20,6 millions euros.**

Cette situation dénote un **défait de préparation et de pilotage dans la conduite de cette réforme**. La rapporteure s'interroge par ailleurs sur l'intérêt de conserver l'intervention de l'OFII dans le processus de perception d'une taxe dont cet opérateur ne perçoit plus le produit.

B. L'ORGANISATION ET L'ÉVOLUTION RÉCENTE DE LA TAXATION

L'organisation de la taxation des titres de séjour se distingue par un produit croissant, une affectation essentiellement dirigée vers le budget général et des modalités de paiement de plus en plus dématérialisées. Ce régime se caractérise également par une réglementation instable et par l'évolution financière hétérogène des différentes composantes des taxes.

1. L'organisation de la taxation

a. Le produit des taxes et du droit de timbre

Le produit des taxes et du droit de timbre est estimé, en 2017, à 193,11 M€, dont 174,59 M€ au titre des taxes et 18,52 M€ au titre du droit de timbre. En l'absence d'information figurant dans les documents budgétaires et dans le rapport sur les orientations pluriannuelles de la politique d'immigration et d'intégration remis chaque année au Parlement en application de l'article L. 110-1, ces estimations ont été établies à partir du croisement d'informations fournies par la DGEF (relevant du ministère de l'intérieur) et la direction du Budget (relevant du ministère de l'économie et des finances). La DGEF a communiqué le produit et la décomposition⁽¹⁾ des taxes ainsi que le produit du droit de timbre pour les années 2013 à 2017 tandis que la direction du Budget a communiqué le produit des taxes pour les années 2011 à 2016.

⁽¹⁾ Cf. annexe 4.

S'agissant du **produit des taxes**, celui-ci est estimé (sur la base des chiffres de la DGEF) à **152,48 M€ en moyenne au cours des cinq derniers exercices et à 174,59 M€ en 2017**. Les éléments fournis par la direction du Budget corroborent ces données mêmes si certaines divergences existent (à hauteur de 0,33 à 3,54 M€ pour les années 2013 à 2016).

ESTIMATION DU PRODUIT DES TAXES PRÉVUES À L'ARTICLE L. 311-13

(en millions d'euros)

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
DGEF			140,13	136,95	149,95	160,78	174,59
Direction du budget	119,6	140,06	139,8	134,42	153,49	162,19	
Écart			0,33	2,53	3,54	1,41	

Source : commission des finances (d'après les éléments fournis par la DGEF et la direction du Budget).

S'agissant du **produit du droit de timbre**, la DGEF a estimé son montant à **17,91 M€ en moyenne au cours des cinq derniers exercices et à 18,52 M€ en 2017**.

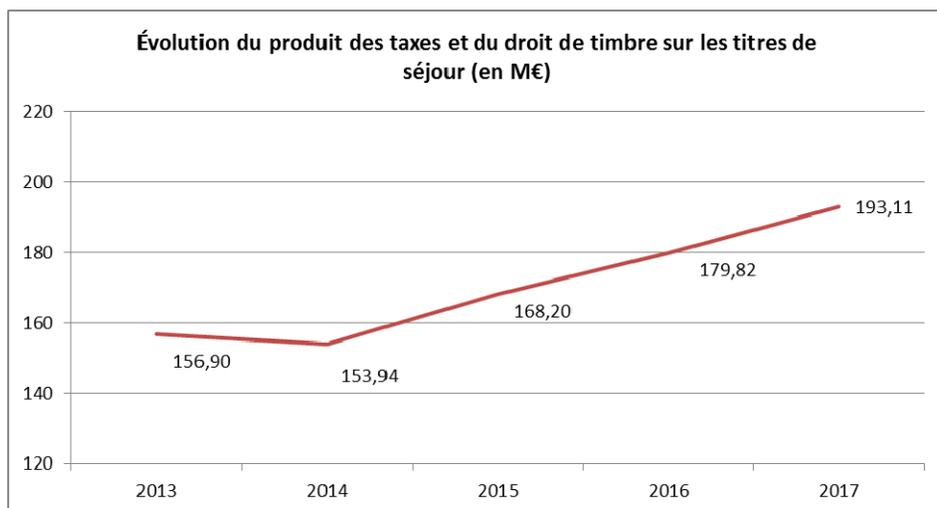
ESTIMATION DU PRODUIT DU DROIT DE TIMBRE PRÉVU À L'ARTICLE L. 311-16

(en millions d'euros)

2013	2014	2015	2016	2017
16,77	16,99	18,25	19,04	18,52

Source : DGEF

Le produit des taxes et du droit de timbre associé aux titres de séjour s'établit donc à **193,11 M€ en 2017** et connaît une **croissance régulière** puisqu'il est passé de **156,90 M€ en 2013** à 193,11 M€ en 2017.



Source : commission des finances (d'après les éléments fournis par la DGEF).

Cette courbe appelle les observations suivantes :

– **Sur la période 2013-2017, l'évolution du produit des taxes (+ 23,08 %) est supérieure à la croissance du nombre de premiers titres de séjour délivrés (+ 24,6 %) ;**

– La **création**, par la loi n° 2016-274 du 7 mars 2016 relative au droit des étrangers en France, **d'une carte de séjour pluriannuelle « générale »** (d'une durée maximale de quatre ans) **n'a pour l'instant pas remis en cause l'évolution à la hausse du produit des taxes**. Depuis ce texte, et en application de l'article L. 311-17, un étranger peut, après une première année de séjour régulier en France, se voir délivrer, sous certaines conditions, une carte de séjour pluriannuelle en remplacement de la carte de séjour annuelle. Cette rupture avec le principe antérieur d'annualité des cartes de séjour vise à simplifier le parcours de l'étranger et à réduire la fréquence de ses démarches administratives (et donc la fréquence du paiement de la taxe).

Sur la base de cette nouvelle disposition, **la délivrance de titres de séjour pluriannuels connaît une progression rapide**. De 2016 à 2018, 771 469 cartes de séjour pluriannuelles générales ont été délivrées (en première délivrance et en renouvellement) : 30 202 en 2016, 303 613 en 2017 et 437 654 en 2018. Durant la même période, 59 198 cartes de séjour pluriannuelles portant la mention « passeport talent » ont été remises (4 399 en 2016, 27 584 en 2017 et 27 215 en 2018). Concomitamment, le nombre de cartes de séjour temporaires détenues par des ressortissants de pays tiers en fin d'année s'est fortement réduit passant de 470 852 en 2016 à 210 619 en 2018 (chiffres provisoires) ⁽¹⁾. **Cette évolution favorable vers un plus grand nombre de titres pluriannuels, n'a cependant pas freiné la poursuite de la croissance du produit des taxes associées aux titres de séjour en raison, d'une part, de l'augmentation du nombre global de titres délivrés et, d'autre part, des effets du décret n° 2016-1462 du 28 octobre 2016 relatif aux taxes prévues aux articles L. 311-13 et L. 311-14. Ce texte a effectivement fortement renchéri (de 87 à 250 €) le coût de la taxe de base associée au renouvellement de certaines cartes de séjour temporaires valables un an et de certaines cartes de séjour pluriannuelles.**

Le ministère de l'intérieur considère cependant que la généralisation progressive des cartes de séjour pluriannuelles aura pour effet de différer leur renouvellement, ce qui devrait avoir pour conséquence d'atténuer ou de diminuer la croissance observée du produit des taxes et du droit de timbre. La rapporteure prend acte de cet argument mais observe que les faits en nuancent la pertinence. Dans la seconde partie du rapport, la rapporteure soulignera également les incidences négatives du fort accroissement du montant de la taxe précitée décidé par le décret n° 2016-1462 du 28 octobre 2016 et plaidera pour une adaptation des montants actuels.

⁽¹⁾ Source : ministère de l'intérieur, *L'essentiel de l'immigration, Chiffres clés, Les titres de séjour* (p. 6), 15 janvier 2019. Pour ces titres, le montant de la taxe s'établit à 120 €.

La rapporteure relève enfin que **le produit des taxes et du droit de timbre associés aux titres de séjour est très supérieur au coût de leur fabrication et acheminement**. Lors de son audition, l'Agence nationale des titres sécurisés (ANTS) a indiqué que **le coût unitaire moyen de production et d'acheminement d'un titre de séjour s'est établi, en 2017, à 11,91 € TTC ⁽¹⁾, soit 124,79 M€ pour les 1 047 745 titres de séjour produits par l'Imprimerie nationale en 2017**.

Ce montant peut être rapproché de celui du produit des taxes et du droit de timbre (193,11 M€) en 2017. **Selon le ministère de l'intérieur**, la différence entre le montant des droits perçus et celui du coût de fabrication et d'acheminement des titres de séjour doit être appréciée au regard de l'objectif de **ces contributions** : ces taxes servent non seulement à couvrir les frais de fabrication et d'acheminement des documents mais elles **doivent également participer au financement des frais de gestion des préfectures et soutenir les actions d'insertion dispensées gratuitement aux étrangers arrivant en France**. La pertinence de ce dernier argument est cependant relative dans la mesure où, juridiquement, ces taxes ne sont plus spécifiquement affectées au financement des actions de formation organisées à destination des étrangers.

b. L'affectation des taxes et du droit de timbre

Le produit de la taxation des titres de séjour reçoit une double affectation : le droit de timbre est reversé, dans la limite de 14,49 M€, à l'Agence nationale des titres sécurisés tandis que le produit des taxes et le produit du droit de timbre perçu au-delà de 14,49 M€ sont reversés au budget général.

L'ANTS est un établissement public administratif sous tutelle du ministère de l'intérieur chargé de répondre aux besoins des administrations de l'État en titres sécurisés. Cet opérateur a notamment pour mission de superviser l'achat et l'acheminement des cartes grises, des passeports et des titres de séjour. En 2017, l'ANTS a contrôlé la fabrication de 1 047 745 titres de séjour ⁽²⁾, soit un chiffre stable par rapport aux exercices 2016 (1 061 722) et 2015 (1 050 104). En 2019, le budget de cet opérateur s'établit à 245,01 M€ dont 14,49 M€ proviennent de l'affectation d'une fraction du produit du droit de timbre associé aux titres de séjour ⁽³⁾.

⁽¹⁾ Donnée fournie par l'Agence nationale des titres sécurisés lors de son audition. Le montant de 11,91 € ne concerne cependant pas les visas de long séjour valant titre de séjour (VLS-TS) (délivrés, en 2017, à 121 141 exemplaires) dont les coûts de fabrication et d'acheminement sont très inférieurs (coût unitaire moyen : 0,69 €).

⁽²⁾ ANTS, rapport d'activité 2017, p. 7.

⁽³⁾ Les autres ressources de l'ANTS proviennent d'autres taxes affectées (taxe sur les passeports biométriques, taxe sur les permis de conduire, taxe sur les cartes nationales d'identité en cas de perte ou vol, taxe Système d'immatriculation des véhicules, redevance acheminement, etc.). En 2017, la fiscalité affectée a représenté 97 % des ressources de l'ANTS.

Cette recette prend la forme d'une taxe affectée dont le montant est plafonné, depuis 2011, par la loi de finances ⁽¹⁾.

Le solde du droit de timbre non versé à l'ANTS et le produit des taxes sont reversés au budget général. Cette destination résulte de l'article 36 de la loi de finances pour 2017 qui a supprimé l'affectation antérieure de ces contributions à l'Office français de l'immigration et de l'intégration.

c. Les modalités de paiement et de recouvrement des taxes

Les modalités de paiement des taxes associées aux titres de séjour se caractérisent par un règlement des contributions au moment de la délivrance du titre prenant la forme d'un paiement au moyen d'un timbre fiscal appelé à être de plus en plus dématérialisé. Ces conditions de règlement s'appliquent à tous les redevables, y compris les étrangers indigents, et se caractérisent par des frais de gestion et de recouvrement limités.

– En premier lieu, **les assujettis sont tenus de régler la taxe due au moment de la délivrance du titre de séjour et non au moment de sa demande.** Ce principe ne connaît qu'une exception relative au premier droit de visa de régularisation sanctionnant un précédent séjour irrégulier. En ce domaine, l'article L. 311-13 (D) dispose que l'intéressé « *acquitte un droit de visa de régularisation d'un montant égal à 340 €, dont 50 €, non remboursables, sont perçus lors de la demande de titre* » ⁽²⁾. **Si la rapporteure approuve le principe du paiement des taxes au moment de la délivrance du titre de séjour, elle regrette en revanche qu'une exception demeure au titre du droit de visa de régularisation.**

– Le règlement des taxes effectué par les étrangers en matière de titres de séjour se faisait, jusqu'il y a peu, au moyen de timbres fiscaux papier mobiles ou dématérialisés. L'article 133 de la loi de finances pour 2019 a modifié le régime applicable en disposant, qu'**à compter du 1^{er} mars 2019**, les étrangers doivent acquitter les taxes prévues à l'article L. 311-13 au moyen d'un **timbre dématérialisé**. Cette règle s'appliquera à l'ensemble du territoire à l'exception de la Guadeloupe, de la Guyane, de la Martinique, de Mayotte et de La Réunion où les étrangers continueront de régler les taxes dues au moyen de timbres papier mobiles ou de timbres dématérialisés. Lors de la deuxième séance de l'Assemblée nationale du 15 novembre 2018, M. Gérald Darmanin, ministre de l'Action et des comptes publics, a précisé que la généralisation du paiement électronique à l'ensemble du territoire (y compris les cinq zones précitées) interviendrait d'ici

⁽¹⁾ Lors de leur audition, le directeur et la secrétaire générale de l'ANTS ont fait observer que les 14,49 M€ versés à cet opérateur servaient à couvrir la production et l'acheminement de 762 631 titres de séjour. Au-delà de ce seuil, cette activité est déficitaire. Depuis plusieurs années, l'ANTS enregistre ainsi un déficit annuel de 1 à 1,50 M€ lié à la production et l'acheminement de plus d'un million de titres de séjour par exercice. L'ANTS comble ce déficit au moyen de ressources provenant d'activités « bénéficiaires », notamment la fabrication des passeports.

⁽²⁾ La rapporteure note que le principe du paiement au moment de la délivrance du document ne constitue pas une règle absolue. Ainsi, l'article 958 du code général des impôts (CGI) prévoit que les étrangers déposant une demande de naturalisation, de réintégration dans la nationalité française ou d'acquisition de la nationalité sont tenus d'acquitter un droit de timbre de 55 € lors de la remise du dossier.

deux ans⁽¹⁾. Lors de son audition, la DGEF a précisé que dans ces territoires, les timbres fiscaux papier sont vendus par des distributeurs auxiliaires (essentiellement des commerçants) qui, à ce stade, ne disposent pas d'une solution permettant de délivrer des timbres électroniques. Une interface spécifique, en cours de développement, sera mise à leur disposition pour leur offrir la possibilité de vendre des timbres électroniques. Le renforcement de ce réseau de distribution est également à l'étude avant de supprimer l'usage du timbre papier dans ces territoires.

– Le paiement des taxes intervient en une seule fois. Le CESEDA et le code général des impôts ne prévoient aucune possibilité de paiement échelonné.

– Ces textes ne prévoient également pas de situation dérogatoire au bénéfice des étrangers indigents sauf en matière de droit de visa de régularisation (d'un montant de 340 €).

L'absence de clause générale d'exemption pour cause d'indigence a été jugée conforme au droit européen par le Conseil d'État dans un arrêt du 17 octobre 2012⁽²⁾. Dans cette décision, il a été considéré que *« la circonstance que les dispositions du D. de l'article L. 311-13 ne prévoient pas de clause générale d'exonération du droit de visa de régularisation au profit des étrangers indigents sollicitant un titre de séjour sur le fondement de leur vie privée et familiale n'est pas de nature à rendre ces dispositions législatives incompatibles avec l'article 8 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ; que les requérants ne sauraient, en tout état de cause, utilement invoquer à l'encontre de ces dispositions législatives, réitérées par la circulaire contestée, le principe général du droit à mener une vie familiale normale. »* La rapporteure observe néanmoins que, dans une ordonnance de référé liberté⁽³⁾ rendue le 15 mai 2017 par le tribunal administratif de Marseille, il a été enjoint à une préfecture d'aménager des *« modalités de paiement différées ou échelonnées adaptées [aux] conditions de ressources »* d'un requérant étranger se trouvant *« dans une situation très précaire »*⁽⁴⁾. Cette jurisprudence est cependant isolée.

En matière d'indigence, une possibilité d'exonération du droit de visa de régularisation existe néanmoins sur le fondement du code général des

⁽¹⁾ M. Darmanin : *« Monsieur Letchimy, pour l'application du dispositif en outre-mer, vous répondre que c'est à définir ne serait pas vraiment un engagement de ma part. Je vous dis donc ici – et je suis prêt à revenir vers vous si cela change : « D'ici deux ans. » Nous restons ainsi dans le cadre du quinquennat. »* Source : <http://www.assemblee-nationale.fr/15/cri/2018-2019/20190065.asp>.

⁽²⁾ Conseil d'État, 17 octobre 2012, Ligue des droits de l'homme - Groupe d'information et de soutien des immigrés (n° 357539).

⁽³⁾ Tribunal administratif de Marseille, 15 mai 2017, ordonnance n° 1703422.

⁽⁴⁾ En l'espèce, un ressortissant algérien se voyait refuser le renouvellement d'un certificat de résidence alors que ses ressources ne lui permettaient pas d'acquitter la taxe due (250 €). Le juge administratif a enjoint au préfet de *« mettre M. X. en possession de son certificat de résidence renouvelé et de proposer à l'intéressé, lequel demeure redevable de la taxe y afférente, des modalités de paiement différées ou échelonnées adaptées à ses conditions de ressources »*.

impôts. À l'invitation de la rapporteure, la DGEF a précisé que « *l'administration préfectorale a la faculté juridique d'accorder des exemptions sur le motif de l'indigence, en se fondant sur les dispositions de l'article 955 du code général des impôts* » prévoyant que « *les passeports, les cartes nationales d'identité, ainsi que les visas de passeports à délivrer aux personnes véritablement indigentes et reconnues hors d'état d'en acquitter le montant, sont délivrés gratuitement* ⁽¹⁾ ».

Autrement dit, un étranger indigent concerné par le droit de visa de régularisation peut être exonéré du paiement de ce droit ⁽²⁾. La reconnaissance de cette possible gratuité repose sur la justification par le requérant de sa situation de réelle indigence le mettant dans l'impossibilité d'acquitter la somme demandée. L'appréciation des éléments fournis relève du préfet. La DGEF n'a cependant pas communiqué aux services déconcentrés de l'État de directive relative à l'instruction des demandes d'exonération du droit de visa de régularisation pour cause d'indigence et ne dispose pas de statistique sur le nombre d'exemptions accordées sur ce fondement. Les préfetures rencontrées n'informent pas les usagers sur ce point et aucune des associations auditionnées n'avait connaissance de cette faculté.

– D'un point de vue administratif, le règlement des taxes se fait sous le contrôle des agents des préfetures et, jusqu'il y a peu, de manière marginale, des personnels de l'Office français de l'immigration et de l'intégration. L'article L. 311-17 dispose ainsi que « *le produit des taxes et des droits prévus aux articles L. 311-13, L. 311-14 et L. 311-16 du présent code, aux IV et V de l'article 953 et aux articles 954 et 958 du code général des impôts peut être recouvré par l'Office français de l'immigration et de l'intégration* ». Cette rédaction laisse supposer que l'OFII joue un rôle important en ce domaine. Pourtant, en pratique, l'intervention de cet opérateur est de plus en plus limitée. Lors de son audition, le directeur général de l'OFII a précisé que, dans le cadre de l'article L. 313-11, son établissement n'assurait plus le recouvrement que de la seule taxe de primo-délivrance associée aux visas de long séjour valant titre de séjour (VLS-TS) ⁽³⁾. Cette compétence est en voie d'extinction puisque, depuis le 18 février 2019, les bénéficiaires d'un VLS-TS peuvent valider leur visa et régler électroniquement les droits associés depuis les sites <https://administration-etrangers-en-france.interieur.gouv.fr> et <https://timbres.impots.gouv.fr> ⁽⁴⁾. Le recouvrement des

⁽¹⁾ Réponse de la DGEF au questionnaire adressé par la rapporteure.

⁽²⁾ Cette possibilité ne concerne que le droit de visa d'un montant de 340 €. Le règlement de la taxe (de 250 €) et du droit de timbre (19 €) associés à la délivrance de titres de séjour reste en revanche dû.

⁽³⁾ L'OFII a perçu à ce titre 4,95 M€ en 2017 et 8,9 M€ en 2018.

⁽⁴⁾ Lors de son audition, le directeur général de l'OFII a également rappelé que cet établissement intervenait, à des titres divers, dans la constatation et / ou le recouvrement d'autres contributions intéressant les étrangers (contribution forfaitaire [prévues à l'article L. 626-1 du CESEDA], contribution spéciale [prévues à l'article L. 8253-1 du code du travail], redevance pour le regroupement familial [prévues à l'article 421-29 du CESEDA], taxe versée par un employeur lors de l'embauche de certains étrangers [prévues aux articles L. 311-15 et D. 311-18-2 du CESEDA]). L'OFII, qui gère également les contentieux associés à ces contributions, souhaiterait être dispensé de toute intervention sur ces taxes dont il ne perçoit plus le produit.

taxes associées aux autres titres de séjour ne relève donc plus que des préfetures et la référence à l'OFII à l'article L. 311-17 peut désormais sembler inutile.

De manière générale, **les modalités actuelles de règlement et de recouvrement des taxes et du droit de timbre associés aux titres de séjour satisfont le ministère de l'intérieur** en raison notamment du petit nombre d'effectifs mobilisés à cet effet. Ainsi, parmi les 1 980 équivalents temps plein (ETPT) employés dans les directions des migrations et de l'intégration des préfetures, seul un nombre marginal gère ces taxes. Au niveau central, moins d'un ETPT s'occupe de ces contributions au sein de la sous-direction du travail et du séjour de la direction de l'immigration de la DGEF. Dans son analyse critique de ce régime, **la rapporteure soutiendra cependant un point de vue plus nuancé en raison notamment des difficultés soulevées par la dématérialisation croissante des procédures auprès de certains usagers.**

2. L'évolution récente des taxes

a. L'évolution de la réglementation

Le droit des étrangers est un droit mouvant. Dans leur récent rapport d'information n° 669, *L'immigration aujourd'hui : inadaptation du droit, désarroi des acteurs*, Jean-Michel Clément et Guillaume Larrivé relevaient que « 27 lois relatives à l'immigration au total ont été votées entre 1980 et 2016, ce qui correspond à une réforme en moyenne tous les seize mois »⁽¹⁾. Le **droit de la taxation des titres de séjour** reflète cette instabilité : **en dix ans, huit lois de finances, deux lois ordinaires, six décrets et sept circulaires** (ou informations) **sont intervenus en ce domaine.**

⁽¹⁾ Rapport d'information n° 669 déposé le 15 février 2018 en application de l'article 145 du règlement par la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République en conclusion des travaux d'une mission d'information sur l'application de la loi n° 2016-274 du 7 mars 2016 relative au droit des étrangers en France. Rapport présenté par MM. Jean-Michel Clément et Guillaume Larrivé, p. 23.

Ces modifications successives sont présentées dans le tableau suivant :

Lois de finances ayant modifié les articles L. 311-13 à L. 311-18
Loi n° 2008-1425 du 27 décembre 2008 de finances pour 2009, article n° 155,
Loi n° 2010-1657 du 29 décembre 2010 de finances pour 2011, articles n° 77 et 161,
Loi n° 2011-1977 du 28 décembre 2011 de finances pour 2012, article n° 62,
Loi n° 2012-1509 du 29 décembre 2012 de finances pour 2013, article n° 42,
Loi n° 2013-1278 du 29 décembre 2013 de finances pour 2014, article n° 52,
Loi n° 2016-1917 du 29 décembre 2016 de finances pour 2017, article n° 36,
Loi n° 2017-1837 du 30 décembre 2017 de finances pour 2018, article n° 40,
Loi n° 2018-1317 du 28 décembre 2018 de finances pour 2019, articles n° 28 et 133,
Lois ordinaires ayant modifié les articles L. 311-13 à L. 311-18
Loi n° 2014-873 du 4 août 2014 pour l'égalité réelle entre les femmes et les hommes, article n° 45,
Loi n° 2018-778 du 10 septembre 2018 pour une immigration maîtrisée, un droit d'asile effectif et une intégration réussie, article n° 65,
Décrets ayant modifié les articles L. 311-13 à L. 311-18
Décret n° 2009-2 du 2 janvier 2009 relatif au montant des taxes prévues aux articles L. 311-13, L. 311-14 et L. 311-15 du CESEDA,
Décret n° 2010-689 du 24 juin 2010 relatif au montant des taxes prévues aux articles L. 311-13 et L. 311-14 du CESEDA,
Décret n° 2011-163 du 9 février 2011 relatif au montant des taxes prévues aux articles L. 311-13, L. 311-14 et L. 311-15 du CESEDA,
Décret n° 2011-2062 du 29 décembre 2011 relatif aux taxes prévues aux articles L. 311-13, L. 311-14 et L. 311-15 du CESEDA,
Décret n° 2012-1535 du 29 décembre 2012 relatif aux taxes prévues aux articles L. 311-13 et L. 311-14 du CESEDA,
Décret n° 2016-1462 du 28 octobre 2016 relatif aux taxes prévues aux articles L. 311-13 et L. 311-14 du CESEDA,
Circulaires / informations
Circulaire n° NOR IMI/M/09/00061/C du 17 mars 2009 relative aux taxes dues à l'ANAEM lors de la délivrance et du renouvellement des titres de séjour et documents assimilés et lors de l'embauche d'un ressortissant étranger,
Circulaire n° NOR IMIG1000112C du 28 juin 2010 relative aux nouveaux montants de certaines taxes dues à l'OFII,
Circulaire n° NOR IOCV1102492C du 11 mars 2011 relative aux taxes liées à l'immigration et l'acquisition de la nationalité,
Circulaire n° NOR IOCV1112766C du 27 septembre 2011 relative à l'entrée en vigueur de l'article 77 de la loi de finances pour 2011 instituant notamment un droit de timbre de 19 € sur les cartes de séjour,
Circulaire n° NOR IOCL1201043C du 12 janvier 2012 relative aux taxes liées à l'immigration et à l'acquisition de la nationalité,
Circulaire n° INTV1243671C du 31 décembre 2012 relative aux taxes liées à l'immigration,
Information n° INTV163148J du 2 novembre 2016 relative aux taxes liées à l'immigration.

b. L'évolution des montants demandés

Ces dernières années, les montants des taxes, du droit de visa de régularisation et du droit de timbre ont connu des évolutions divergentes

selon notamment la nature de la contribution, le type de demandeur, le document sollicité et l'opération effectuée (première délivrance, renouvellement ou fourniture d'un duplicata).

Le **droit de timbre** prévu par l'article L. 311-16 est la seule composante du régime tarifaire dont le montant (**19 €**) est **inchangé depuis sa création** par la loi de finances pour **2011**.

La somme due pour la **délivrance d'une première carte de séjour** ou d'une première **carte de résident** est relativement **stable** depuis six ans. Après s'être établie à 241 € de 2013 à 2016, elle s'élève à **250 €** depuis le 1^{er} novembre 2016. De la même façon, le montant du double **droit de visa de régularisation** est **inchangé depuis janvier 2013** (180 € et 340 € dont 50 €⁽¹⁾ doivent être versés au moment du dépôt de la demande).

Les montants dus au moment du renouvellement de certains titres de séjour ont pour leur part connu une très forte hausse le 1^{er} novembre 2016. À compter de cette date, le décret précité du 28 octobre 2016 a fortement renchéri le coût de cette opération et harmonisé les montants dus au moment du renouvellement avec ceux acquittés lors de la première délivrance d'un titre de séjour. Un tarif général uniforme de 250 € a été institué pour le renouvellement :

– des cartes de séjour temporaires d'une durée d'un an maximum (250 € au lieu de 87 € antérieurement) ;

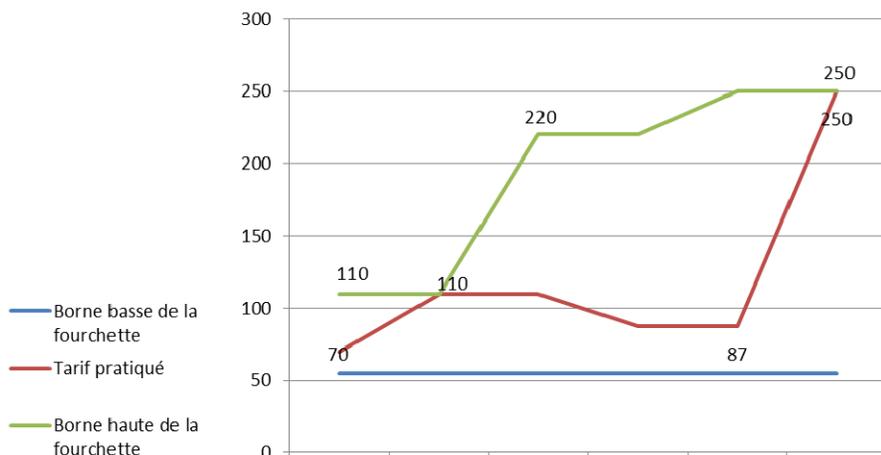
– des cartes de séjour pluriannuelles (250 € au lieu de 181 € antérieurement pour des titres pluriannuels alors délivrés à des catégories très limitées) ;

– de la carte de résident et de la carte de résident permanent (250 € au lieu de 241 € antérieurement).

Décidé par décret, le quasi-triplement du montant de la taxe due lors du renouvellement des cartes de séjour temporaires valables pour une durée d'un an maximum respecte la fourchette d'évolution définie par la loi prévoyant une tarification minimale de 55 € et une tarification maximale de 250 €. Cependant, cette décision marque une **rupture nette par rapport aux montants antérieurement retenus** et situés entre 87 € et 110 € :

⁽¹⁾ De 2012 à 2013, le montant devant être réglé au moment du dépôt de la demande s'élevait à 110 €.

2009-2019 - Évolution de la taxe appliquée pour le renouvellement d'une carte de séjour temporaire d'une durée maximale d'un an



	LF 2009 et décret n° 2009-2	décret n° 2010-689	LF 2011	décret n° 2011-2062	LF 2013	décret n° 2016-1462 (montants actuels)
Borne basse de la fourchette	55	55	55	55	55	55
Tarif pratiqué	70	110	110	87	87	250
Borne haute de la fourchette	110	110	220	220	250	250

En termes financiers, cette décision a eu pour effet de relever la proportion occupée par les taxes de renouvellement dans le produit de l'ensemble des contributions associées aux titres de séjour. Ainsi, alors que les taxes issues du renouvellement d'un titre de séjour représentaient environ 50 % du produit de l'ensemble des taxes en 2013, il en a représenté 72,5 % en 2017.

Interrogé sur ce point, le ministère de l'intérieur considère que « ces dispositions, qui avaient pour objectif d'harmoniser les tarifs des taxes sur les titres de séjour, ont conduit à faire davantage porter le poids tarifaire sur les titres de séjour de courte et moyenne durée. Le coût, pour le ressortissant étranger, d'une carte de séjour temporaire d'un an est ainsi proportionnellement plus élevé que celui des cartes pluriannuelles. Cette répartition de la charge trouve sa logique dans le fait que la plupart des ressortissants étrangers bénéficient gratuitement, durant la phase initiale de leur séjour sous couvert de titres d'un an, des prestations de l'OFII dans le cadre du contrat d'intégration républicaine (CIR), préalablement à l'obtention de titres valables pour des périodes plus longues. Il a ainsi été considéré que l'alignement du tarif de la carte de séjour d'un an sur celui du titre de séjour pluriannuel contribuait à inciter les titulaires d'une carte d'un an à respecter les engagements de ce contrat en vue de l'obtention – conditionnée au respect des engagements du CIR – du titre

pluriannuel, dont le coût est proportionnellement plus avantageux en raison du caractère pluriannuel du titre »⁽¹⁾.

La rapporteure ne partage pas ce point de vue et **proposera de revenir sur cette évolution** en raison de ses incidences négatives, qu'elle exposera dans la seconde partie de ce rapport.

II. ANALYSE CRITIQUE DES TAXES APPLICABLES ET PROPOSITIONS DE MODIFICATIONS DE LA RÉGLEMENTATION

Après avoir exposé l'état du droit applicable, la rapporteure entend en présenter une analyse critique (A) soutenant des propositions de modification (B).

A. ANALYSE CRITIQUE

L'examen de la réglementation actuelle conduit à souligner quatre griefs tenant à la complexité de la taxation, à son caractère excessif, au report indu d'une partie de sa prise en charge vers les associations et la puissance publique, et à l'insuffisance des pouvoirs du Parlement.

1. Une taxation complexe, parfois peu cohérente et dont la complète dématérialisation pose question

a. Une taxation complexe

Comme indiqué précédemment, le droit des étrangers est un droit mouvant. Il s'agit également d'un droit complexe se caractérisant par le grand nombre de titres de séjour susceptibles d'être délivrés aux étrangers en situation régulière. Dans leur rapport d'information précité sur l'application de la loi n° 2016-274 du 7 mars 2016 relative au droit des étrangers en France, Jean-Michel Clément et Guillaume Larrivé ont dénombré quatorze titres de séjour différents prévus par le CESEDA :

⁽¹⁾ Réponse apportée par la DGEF à une question de la rapporteure.

Typologie des titres de séjour prévus par le CESEDA

- visa de long séjour valant titre de séjour (article L. 211-2-1) ;
- carte de séjour temporaire portant la mention « visiteur » (article L. 313-6) ;
- carte de séjour temporaire portant la mention « étudiant » (article L. 313-7) ;
- cartes de séjour temporaire portant les mentions « stagiaire », « stagiaire ICT », « stagiaire ICT (famille) », « stagiaire mobile ICT » et « stagiaire mobile ICT (famille) » (art. L. 313-7-1 à L. 313-7-2) ;
- carte de séjour temporaire portant la mention « salarié » (article L. 313-10) ;
- carte de séjour temporaire portant la mention « vie privée et familiale » (époux de Français, parent d'enfant français, liens personnels et familiaux en France, apatride, étranger malade, titulaire d'une rente d'accident du travail ou de maladie professionnelle servie par un organisme français, etc.) (articles L. 313-11 à L. 313-13) ;
- carte de séjour pluriannuelle générale délivrée après un premier document de séjour (articles L. 313-17 à L. 313-19) ;
- carte de séjour pluriannuelle portant la mention « passeport talent » (articles L. 313-20 à L. 313-22) ;
- carte de séjour pluriannuelle portant la mention « travailleur saisonnier » (article L. 313-23) ;
- carte de séjour pluriannuelle portant la mention « salarié détaché ICT » (article L. 313-24) ;
- carte de résident et carte de résident portant la mention « résident de longue durée-UE » (articles L. 314-1 à L. 314-7-1) ;
- carte de résident permanent (article L. 314-14) ;
- cartes de séjour portant les mentions « retraité » ou « conjoint de retraité » (article L. 317-1).

Source : Assemblée nationale, Commission des lois, Jean-Michel Clément et Guillaume Larrivé, Rapport d'information n° 669, L'immigration aujourd'hui : inadaptation du droit, désarroi des acteurs, p. 67.

La loi n° 2018-778 précitée du 10 septembre 2018 a depuis complété cet ensemble en créant les cartes de séjour « étudiant-programme de mobilité » (L. 313-27), « recherche d'emploi ou création d'entreprise » (IV du L. 313-8) et « jeune au pair » (L. 313-9).

La taxation des titres de séjour reflète la complexité générale du droit des étrangers. Pour mémoire, et comme la rapporteure l'a détaillé dans la première partie de ce rapport :

- le régime actuel comporte treize tarifs et majorations différents ;
- la première délivrance d'un titre de séjour repose sur une taxe de base à laquelle vingt-neuf dérogations sont consenties sous forme de minoration ou d'exemption ;
- le renouvellement et la fourniture d'un duplicata de titre de séjour reposent sur un tarif de base auquel quatorze dérogations sont consenties sous forme de minoration ou d'exemption ;

– le premier droit de visa de régularisation repose sur un tarif de base connaissant sept exonérations tandis que le second droit de visa de régularisation connaît deux exonérations ;

– le droit de timbre prévoit un tarif de base et six exonérations.

Cette complexité générale pèse sur le travail des préfectures et nuit à la compréhension du dispositif par les usagers.

Dans leur rapport d'information précité, Jean-Michel Clément et Guillaume Larrivé et considéraient que les « *agents de préfecture pein[en]t à faire face à la masse croissante des procédures* »⁽¹⁾. Ce constat avait également été dressé en mai 2013 par Matthias Fekl dans son rapport *Sécuriser les parcours des ressortissants étrangers en France*. Dans cette étude, il indiquait ainsi que « *les représentants des préfectures ont [...] fait part à la mission de leur inconfort à déterminer le montant des taxes applicables dans certaines situations, dans l'imprécision des textes afférents* »⁽²⁾. Cette complexité est réelle mais la DGEF considère qu'elle ne porte pas atteinte au bon fonctionnement des services préfectoraux dans la mesure où les systèmes d'information mis à la disposition des personnels calculent automatiquement le montant des taxes dues. Les erreurs dans l'établissement des contributions s'expliqueraient par des confusions dans la détermination du titre remis et non dans le calcul de la taxe devant être réglée.

La rapporteure observe néanmoins que **la complexité de la réglementation favorise l'apparition de divergences d'interprétation entre les préfectures**. En 2013, dans une étude consacrée à la délivrance des visas et des titres de séjour, la Cour des comptes relevait ainsi que « *les services préfectoraux rencontrent des difficultés pour appliquer certaines dispositions fiscales nouvelles du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile. Le sondage réalisé par la Cour auprès des sept préfectures contrôlées et de la préfecture de police de Paris montre des divergences d'interprétation. C'est singulièrement le cas pour le droit acquitté en cas de régularisation : deux étrangers se trouvant dans la même situation juridique devront, selon la préfecture, acquitter ou non un droit. De même, en cas d'augmentation des droits de timbre, certaines préfectures retiennent comme date d'application des nouveaux tarifs tantôt le jour du dépôt de la demande, tantôt celui du retrait du titre* »⁽³⁾.

Un constat similaire a été dressé en mai 2016 par le Défenseur des droits dans son rapport sur *Les droits fondamentaux des étrangers en France*. Il était ainsi observé que des « *agents au guichet continuent d'exiger le paiement de la taxe due à l'OFII dans le cadre d'une première demande de carte de séjour alors que, depuis la loi du 4 août 2014, les étrangers confrontés à des violences*

⁽¹⁾ *Ibid*, p. 38.

⁽²⁾ Matthias Fekl, *Rapport au Premier ministre, Sécuriser les parcours des ressortissants étrangers en France*, mai 2013, p. 39.

⁽³⁾ *Cour des comptes, La délivrance des visas et des titres de séjour : une modernisation à accélérer, des simplifications à poursuivre. Rapport public annuel 2013, tome I : Les observations, volume 2, 2013, p. 58.*

conjugales sont exonérés du paiement de cette taxe. Dans certains cas, les préfetures justifient cette exigence au motif qu'elles délivrent aux personnes victimes de violences conjugales une carte de séjour autre que la carte « vie privée et familiale » pourtant expressément prévue par le CESEDA. ⁽¹⁾».

La rapporteure observe qu'en dépit de la simplification de la grille tarifaire réalisée par le décret précité du 28 octobre 2016, la réglementation applicable demeure complexe et peut être source d'erreurs. Lors de leurs auditions, plusieurs associations ont souligné la persistance de ces difficultés. Le Secours catholique a par exemple relevé que des préfetures imposaient le règlement d'un droit de visa de régularisation à des demandeurs d'asile possédant une attestation valide de demande d'asile devant pourtant les exonérer du paiement de cette contribution. La rapporteure a également été saisie de situations où des préfetures ont demandé à des bénéficiaires de la protection subsidiaire et du statut d'apatride de régler des taxes pour la première délivrance de leur titre de séjour alors même que l'instruction précitée du 28 février 2019 les en exempte explicitement.

La complexité de la réglementation est en outre renforcée par la complexité des règles applicables en matière de contentieux de la taxation des titres de séjour. Ce contentieux est effectivement partagé entre les juridictions administratives et judiciaires. Si les premières connaissent les litiges relatifs à la réglementation générale, les secondes se prononcent sur les décisions d'assujettissement aux différentes contributions dans la mesure où ces taxes sont assimilées à un droit de timbre dont le contentieux relève, en application de l'article L. 199 du livre des procédures fiscales, des tribunaux de grande instance ⁽²⁾. Cette dualité de juridictions est parfois mal appréhendée puisque des cours administratives d'appel ont annulé des arrêts rendus en première instance par des tribunaux administratifs s'étant, à tort, reconnus compétents en matière d'assujettissement aux taxes ⁽³⁾. Ces éléments contribuent probablement au faible nombre de contentieux observé en ce domaine (aucune procédure sur ce sujet n'est par exemple actuellement en cours).

La complexité du régime tarifaire et celle de son régime contentieux nuisent à la compréhension de la réglementation par les usagers. Ces derniers disposent par ailleurs d'une information publique lacunaire. La rapporteure observe ainsi que, de manière étonnante, le site internet du ministère de l'intérieur <http://accueil-etrangers.gouv.fr/> censé rassembler « toutes les informations sur

⁽¹⁾ Défenseur des droits, *Les droits fondamentaux des étrangers en France, mai 2016*, p. 71.

⁽²⁾ Article L. 199 du livre des procédures fiscales (2^e alinéa) : « En matière de droits d'enregistrement, d'impôt sur la fortune immobilière, de taxe de publicité foncière, de droits de timbre, de contributions indirectes et de taxes assimilées à ces droits, taxes ou contributions, le tribunal compétent est le tribunal de grande instance. Les tribunaux de grande instance statuent en premier ressort. Un décret en Conseil d'État fixe les modalités d'application ».

⁽³⁾ Exemple de l'arrêt n° 15BX00588 rendu le 16 juillet 2015 par la cour administrative d'appel de Bordeaux et de l'arrêt n° 14VE01875 rendu le 23 avril 2015 par la cour administrative d'appel de Versailles. L'ordonnance de référé précitée (n° 1703422) rendue par le tribunal administratif de Marseille le 15 mai 2017 contraste avec cette jurisprudence.

l'accueil des étrangers en France » ne propose aucun document récapitulant l'ensemble des taxes et droit de timbre applicables aux titres de séjour. L'étranger désireux de connaître, en amont, le montant de la contribution à acquitter devra contacter la préfecture, se reporter sur le site www.service-public.fr ou se renseigner sur le site internet de certaines associations, comme celui du Groupe d'information et de soutien des immigrés (GISTI)⁽¹⁾ pour y trouver un état des montants dus. De la même façon, **la rapporteure regrette que le ministère de l'intérieur n'ait pas jugé utile de rendre publique l'information n° INTV163148J du 2 novembre 2016 relative aux taxes liées à l'immigration.** Ce document, présentant et commentant les modifications introduites par le décret précité du 28 octobre 2016, méritait d'être diffusé. La rapporteure désapprouve enfin l'absence de toute communication publique sur la possible exonération du droit de visa de régularisation (340 €) au titre de l'indigence.

Outre sa complexité, la réglementation applicable en matière de taxation des titres de séjour se caractérise également par certaines incohérences.

b. Une taxation manquant parfois de cohérence

La rapporteure entend souligner trois incohérences intéressant le paiement anticipé d'une fraction du premier droit de visa de régularisation, l'existence d'une discrimination à rebours à l'encontre des ressortissants étrangers mariés à des Français⁽²⁾ et l'absence d'exonération du paiement des taxes au bénéfice des étrangers indigents.

– Le premier point concerne les conditions et la fréquence de paiement du premier droit de visa de régularisation.

S'agissant des conditions de paiement, la rapporteure rappelle que le CESEDA retient le principe général du règlement des taxes sur les titres de séjour au moment de la délivrance de ces titres. Une exception concerne cependant le **droit de visa de régularisation** dont une fraction (50 € sur 340 €) doit être acquittée au moment du dépôt du dossier et ne peut être remboursée en cas de rejet de la demande. La rapporteure considère que la singularité de ce paiement anticipé ne se justifie pas.

Par ailleurs, lors de son audition, le Syndicat des avocats de France a fait part de quelques situations dans lesquelles **des étrangers ont été conduits indûment à acquitter plusieurs fois ce droit de visa de régularisation.** Cette pratique, apparemment isolée, concerne le changement de nature d'un titre de séjour. Ainsi, des individus se voyant délivrer (au moment de leur régularisation) une carte de séjour « étudiant » ont acquitté une première fois le droit de visa de régularisation de 340 € puis, à l'échéance de ce premier titre, ils se sont vus

⁽¹⁾ Cet état est consultable sur la page http://www.gisti.org/IMG/pdf/tableau_taxes_2.pdf.

⁽²⁾ Une discrimination à rebours désigne une situation moins avantageuse pour un national (ou un membre de sa famille) que pour un ressortissant de l'Union européenne dans l'application par son État membre du droit européen.

demander un second règlement lorsqu'ils ont reçu un titre de séjour d'une autre nature (attribué par exemple sur le fondement de la vie privée et familiale).

La rapporteure regrette cette appréciation portée par quelques préfectures et rappelle que le paiement du droit de visa de régularisation ne doit être demandé qu'une seule fois à l'étranger régularisé. Le règlement de cette contribution est unique et définitif.

– La deuxième incohérence relevée concerne l'existence d'une **discrimination à rebours à l'encontre des ressortissants étrangers mariés à des Français**. Ce point a été souligné par le Défenseur des droits dans sa décision n° MLD-2014-071 du 9 avril 2014 rendue après une sollicitation de la Cimade et de l'association Les Amoureux au ban public (toutes deux auditionnées par la mission d'information). En application de l'article L. 313-11 (4°) ⁽¹⁾, un étranger marié à un(e) citoyen(ne) français(e) reçoit de plein droit une carte de séjour « vie privée et familiale » d'une durée maximale d'un an sauf si sa présence constitue une menace pour l'ordre public. En revanche, l'époux étranger d'un ressortissant européen résidant en France dispose d'un titre de séjour dont la durée de validité est égale à celle du titre de séjour de son conjoint, c'est-à-dire cinq ans maximum (article R. 121-13). Autrement dit, **un(e) ressortissant(e) étranger(e) marié(e) à un Français reçoit un titre de séjour d'une durée plus courte que celle accordée à un ressortissant étranger conjoint d'un citoyen communautaire résidant en France**. Pour ce motif, l'intéressé(e) sera tenu(e) d'acquitter des taxes de renouvellement à intervalles réguliers alors que le conjoint étranger d'un citoyen communautaire en sera dispensé. Le Défenseur des droits estime que cette situation constitue une discrimination à rebours, c'est-à-dire d'une « *situation moins avantageuse pour un national (ou un membre de sa famille) que pour un ressortissant de l'Union européenne* ⁽²⁾ ». En 2014, puis de nouveau en mai 2016 dans son rapport *Les droits fondamentaux des étrangers en France* ⁽³⁾, cette institution a recommandé d'exonérer les conjoints de Français de toute taxe liée à la délivrance ou au renouvellement de leur titre de séjour. Cette proposition n'a cependant pas été suivie d'effet mais la rapporteure la soutient et la renouvelle.

– La troisième incohérence du régime de taxation concerne l'**absence d'exonération du paiement des taxes au bénéfice des étrangers indigents** (la seule exemption invocable pour ce motif concernant le droit de visa de régularisation de 340 €). Le CESEDA ne comporte aucune disposition générale exemptant un étranger indigent du paiement d'une taxe. Cette situation contraste à la fois avec des dispositions antérieures et avec le droit fiscal général.

Historiquement, des cas d'exemption pour cause d'indigence ont été prévus lors de la création des taxes sur les « cartes d'identité des étrangers ». Le 2° de l'article 14 du décret du 9 septembre 1925 précité exonérait les indigents de

⁽¹⁾ Article L. 313-11 : « Sauf si sa présence constitue une menace pour l'ordre public, la carte de séjour temporaire portant la mention « vie privée et familial » est délivrée de plein droit : [...] ».

⁽²⁾ Décision n° MLD-2014-071, p. 7.

⁽³⁾ Défenseur des droits, *Les droits fondamentaux des étrangers en France*, mai 2016, p. 93.

toute taxe ⁽¹⁾. De la même façon, le décret n° 81-778 du 13 août 1981 fixant le tarif des droits à percevoir dans les chancelleries diplomatiques et consulaires (qui faisait antérieurement office de droit de visa de régularisation) prévoyait, que « *la gratuité est acquise de plein droit : 1° En cas d'indigence justifiée des requérants* » (Première partie, III – Gratuité) ».

Le droit fiscal général prévoit par ailleurs plusieurs cas d'exonération du paiement d'une contribution en cas d'indigence. Ainsi, comme indiqué précédemment, l'article 955 précité du CGI dispose que « *les passeports, les cartes nationales d'identité, ainsi que les visas de passeports à délivrer aux personnes véritablement indigentes et reconnues hors d'état d'en acquitter le montant, sont délivrés gratuitement* ». Le deuxième alinéa de l'article 1408-II de ce même code exonère en outre du paiement de la taxe d'habitation « *les habitants reconnus indigents par la commission communale des impôts directs, d'accord avec l'agent de l'administration fiscale* ». Plus encore, s'agissant des étrangers, **l'article 959 du CGI prévoit que le droit de timbre de 55 € auquel sont soumises les demandes de naturalisation, les demandes de réintégration dans la nationalité française et les déclarations d'acquisition de la nationalité n'est pas applicable aux « personnes véritablement indigentes et reconnues hors d'état d'en acquitter le montant ».**

Certes, dans un arrêt précité du 17 octobre 2012 ⁽²⁾, le Conseil d'État a considéré que « *la circonstance que les dispositions du D. de l'article L. 311-13 ne prévoient pas de clause générale d'exonération du droit de visa de régularisation au profit des étrangers indigents sollicitant un titre de séjour sur le fondement de leur vie privée et familiale n'est pas de nature à rendre ces dispositions législatives incompatibles avec l'article 8 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales* ». Cependant, l'absence de clause générale d'exonération du paiement des taxes applicables aux titres de séjour pour cause d'indigence contraste fortement avec les dispositions antérieures et le droit fiscal général. **Il est ainsi difficile de comprendre pourquoi les étrangers indigents peuvent être exonérés d'un droit de timbre de 55 € pour une demande de naturalisation mais ne peuvent pas être exonérés du paiement d'une contribution de 269 € pour recevoir un titre de séjour.** Pour ce motif, la rapporteure est favorable à l'introduction dans le CESEDA (ou le CGI) d'une clause générale permettant, en certaines circonstances, d'exonérer les étrangers indigents du paiement des taxes sur les titres de séjour.

⁽¹⁾ Article 14 : « Seront exonérés de toute taxe :

1° Les étrangers qui, au cours des guerres 1870-1871 et 1914-1918, auront servi comme volontaires dans l'armée française ;

2° Les indigents. »

Source : Janine Ponty, *L'immigration dans les textes, France, 1789-2002*, Paris, Belin, 2004, page 142.

⁽²⁾ Conseil d'État, 17 octobre 2012, *Ligue des droits de l'homme - Groupe d'information et de soutien des immigrés* (n° 357539).

c. Les risques liés à la dématérialisation complète des paiements

La rapporteure n'est pas opposée à la dématérialisation des procédures administratives qui présente de nombreux avantages fonctionnels et financiers. Cependant, elle entend souligner quatre risques et difficultés inhérents à la dématérialisation complète du paiement des taxes appliquées aux titres de séjour dont la généralisation a été décidée par l'article 133 de la loi de finances pour 2019 (hors Guadeloupe, Guyane, Martinique, Mayotte et La Réunion).

– La **première difficulté** n'est pas propre aux étrangers et concerne l'**impossibilité d'accéder à internet sur une partie du territoire national**. Comme le Défenseur des droits l'a rappelé en janvier 2019 dans son rapport *Dématérialisation et inégalités d'accès aux services publics*, « 541 communes françaises sont classées en « zones blanches » et sont donc dépourvues à ce jour de toute connexion internet et mobile. Selon une enquête de l'UFC que Choisir, datée du mois de septembre 2017, il apparaît que **0,7 % des Français n'ont tout simplement pas accès à une offre internet fixe**. Ce pourcentage peut paraître faible. Il traduit toutefois une réalité pour près de 500 000 personnes en incapacité d'accéder à un réseau internet depuis leur domicile.⁽¹⁾ » Si, parmi ces **500 000 personnes**, le nombre d'étrangers redevables des taxes sur les titres de séjour n'est pas connu, il est probable que certains d'entre eux résident dans les territoires concernés.

– La **deuxième difficulté** tient à la **difficile appropriation des outils numériques par les populations précaires**. Comme le rappelle la Banque de France dans son rapport 2017 sur l'inclusion bancaire, « en moyenne, **un tiers des personnes s'estiment peu ou pas compétentes pour utiliser un ordinateur**. [...] On note aussi des fractures importantes en fonction [...] du niveau de qualification [...] : 40 % parmi les personnes ayant des bas revenus et 74 % parmi ceux qui n'ont aucun diplôme s'estiment incompetents sur ces sujets. L'égalité d'accès aux démarches administratives en ligne est loin d'être atteinte⁽²⁾ ».

⁽¹⁾ Défenseur des droits, *Dématérialisation et inégalités d'accès aux services publics*, 2019, p. 14.

⁽²⁾ Banque de France, *Rapport annuel de l'observatoire de l'inclusion bancaire*, 2017, p. 33.

Cette difficulté ne concerne pas uniquement les étrangers mais celle-ci touche particulièrement la part des étrangers dont la qualification et le niveau de maîtrise du français sont limités. Cette situation se vérifie d'ores et déjà en matière de prise de **rendez-vous** auprès des préfectures. De plus en plus fréquemment, les services de l'État imposent aux étrangers de prendre rendez-vous auprès des directions des migrations et de l'intégration au **moyen de plateformes électroniques** ⁽¹⁾. Le Défenseur des droits, dans le rapport précité, et la Cimade dans son rapport *À guichets fermés* ⁽²⁾ ont souligné les difficultés rencontrées en ce domaine. Les étrangers peu qualifiés et / ou maîtrisant mal le français peinent à satisfaire cette exigence. Ces difficultés d'accès se doublent par ailleurs de difficultés liées au nombre insuffisant de créneaux de rendez-vous proposés par les préfectures.

Le bilan de la dématérialisation des prises de rendez-vous est donc nuancé. En certains endroits, des files d'attente électroniques se sont substituées aux files d'attente physiques précédemment observées devant les préfectures. André Chassaigne s'est ému de cette situation dans une question écrite n° 545 publiée le 8 août 2017. Dans cette question, il relève le nombre insuffisant de rendez-vous proposés et observe qu'un « *demandeur est sanctionné d'une taxe de 180 euros s'il n'a pas pu obtenir un rendez-vous avant la date limite de validité, [...] même s'il peut justifier de très nombreuses tentatives avant cette date.* » Autrement dit, selon André Chassaigne, le second droit de visa de régularisation prévu par l'article L. 311-13 (D) (2) serait appliqué lorsqu'un étranger renouvelle un titre de séjour avec retard, et ce même si le décalage observé résulte de l'impossibilité d'obtenir un rendez-vous depuis une plate-forme électronique dédiée. Pour ce motif, il était demandé au ministre de l'intérieur « *d'intervenir afin que soit supprimée toute sanction financière à l'égard des demandeurs quand le retard est manifestement imputable au dysfonctionnement du système de prise de rendez-vous* ».

La rapporteure note avec satisfaction que dans sa réponse publiée le 13 février 2018, le ministre de l'intérieur a précisé que « *pour ce qui est du dépassement du délai de validité et de l'application d'une pénalité financière, il est d'usage que les préfectures traitent ces cas avec discernement de sorte à ne pas pénaliser l'étranger de bonne foi. L'application de la pénalité de 180 € n'est pas appliquée dès lors que le retard est imputable à l'administration* ». Ce risque semble donc circonscrit.

La rapporteure note que, lors de son audition, la DGEF a confirmé que les préfectures ne doivent pas appliquer, en ces circonstances, le droit de visa de régularisation de 180 € et que la présentation d'une ou plusieurs copies d'écran attestant d'essais infructueux de prise électronique de rendez-vous pouvait constituer une preuve suffisante de la bonne foi de l'intéressé.

⁽¹⁾ À la sous-préfecture du Raincy, les rendez-vous doivent être pris électroniquement pour tout renouvellement de titre de séjour mais doivent être pris au guichet pour les premières demandes de titre.

⁽²⁾ La Cimade, *À guichets fermés, demandes de titres de séjour : les personnes étrangères mises à distance des préfectures*, mars 2016, p. 23.

La généralisation de la prise électronique de rendez-vous dans les préfectures favorise le développement d'une délinquance liée à la revente des créneaux de rendez-vous

L'attention de la mission d'information a été appelée à plusieurs reprises sur le développement d'une délinquance liée à la **revente de créneaux de rendez-vous** ouverts électroniquement par les préfectures.

Cette forme de délinquance n'est pas apparue avec l'introduction des plateformes dédiées. Lors d'un déplacement effectué à la sous-préfecture du Raincy (Seine-Saint-Denis), les services de l'État ont confirmé que la revente de « tickets de rendez-vous » existait déjà ponctuellement lorsque ces derniers se prenaient au guichet. Des individus indélicats revendaient les créneaux obtenus auprès des personnes patientant dans la file d'attente. Ce phénomène était cependant « artisanal » et pouvait être contenu en gérant finement le nombre de créneaux ouverts.

La généralisation progressive de la prise électronique de rendez-vous favorise le développement de ce type de comportement délictueux. Des associations, la sous-préfecture du Raincy et la préfecture de l'Hérault ont confirmé à la mission d'information que **des créneaux de rendez-vous obtenus électroniquement se revendaient à des prix de 50, 100 € voire 200 €⁽¹⁾**. La sous-préfecture du Raincy a même évoqué le cas d'un rendez-vous revendu à un prix de 1 200 €. **Cette délinquance croît et se perfectionne dans la mesure où elle se caractérise parfois par l'emploi d'outils informatiques réservant en grand nombre des créneaux de rendez-vous dès leur publication.**

La rapporteure observe que **la sous-préfecture du Raincy a déposé plainte** en janvier 2019 contre ces pratiques sur la base de l'article 441-6 du code pénal⁽²⁾. La préfecture de l'Hérault ne l'a pas encore fait mais s'interroge sur ce sujet⁽³⁾. Ces deux préfectures ont par ailleurs pris des mesures destinées à lutter contre ce phénomène (ouverture plus aléatoire des plages de rendez-vous, retrait de certains créneaux pour les réserver aux usagers en situation d'urgence, *etc.*) et la préfecture de l'Hérault a alerté publiquement le public et les associations sur son site internet et par voie de presse .

⁽¹⁾ *Tous les territoires ne sont pas concernés par ce phénomène. La préfecture de la Loire-Atlantique et les associations nantaises rencontrées ont indiqué ne pas avoir connaissance de faits de ce type.*

⁽²⁾ *Article 441-6 : Le fait de se faire délivrer indûment par une administration publique ou par un organisme chargé d'une mission de service public, par quelque moyen frauduleux que ce soit, un document destiné à constater un droit, une identité ou une qualité ou à accorder une autorisation est puni de deux ans d'emprisonnement et de 30 000 euros d'amende.*

Est puni des mêmes peines le fait de fournir sciemment une fausse déclaration ou une déclaration incomplète en vue d'obtenir ou de tenter d'obtenir, de faire obtenir ou de tenter de faire obtenir d'une personne publique, d'un organisme de protection sociale ou d'un organisme chargé d'une mission de service public une allocation, une prestation, un paiement ou un avantage indu.

⁽³⁾ *Cette préfecture considère que ce sujet soulève la question de la réservation pour compte de tiers qui, en soi, n'est pas illégale, mais le devient si les revenus tirés de cette activité ne sont pas déclarés.*

La rapporteure souhaite que ces initiatives ne soient pas isolées et invite le ministère de l'intérieur à recenser les difficultés rencontrées en vue de coordonner et uniformiser les réponses des préfetures. Elle recommande également qu'un recensement exhaustif des pratiques délictueuses soit effectué et suggère que des compléments techniques soient apportés aux plates-formes électroniques sans attendre le déploiement, en 2021-2022, des nouveaux systèmes d'information du ministère de l'intérieur censés réduire fortement ce risque ⁽¹⁾.

– La **troisième incertitude** liée à la dématérialisation du paiement tient aux **difficultés rencontrées par certains étrangers pour ouvrir un compte bancaire nécessaire au règlement électronique des taxes.** Ce cas de figure concerne tout particulièrement les personnes en instance de régularisation. Le Défenseur des droits, dans son rapport de 2016 sur *Les droits fondamentaux des étrangers*, relevait que, parfois, des établissements bancaires subordonnent illégalement l'ouverture d'un compte à la régularité du séjour ⁽²⁾. Si l'article R. 312-2 du code monétaire et financier dispose que « *le banquier doit, préalablement à l'ouverture d'un compte, vérifier le domicile et l'identité du postulant* », il ne permet pas de refuser l'ouverture d'un compte en raison de l'irrégularité de la situation administrative d'un étranger.

– La **quatrième difficulté** liée à la dématérialisation du paiement des taxes tient aux **conditions dans lesquelles les étrangers acquittent aujourd'hui les taxes.** Régulièrement, les intéressés additionnent plusieurs contributions pour régler la somme due (une contribution personnelle, une ou plusieurs contributions familiales, et une ou plusieurs contributions associatives par exemple). Le paiement est effectué **au moyen de plusieurs timbres fiscaux** dont l'addition représente la somme due. Concrètement, pour acquitter la somme de 250 € un étranger ne présentera pas un timbre fiscal de 250 € mais, par exemple, trois timbres fiscaux de 50 € et un timbre fiscal de 100 €. La généralisation du paiement électronique a pu faire craindre que cette pratique soit compromise. Pour ce motif, Saïd Ahamada a interrogé le ministre de l'Action et des comptes publics par une question écrite n° 11576 posée le 7 août 2018. Il notait que « *si l'objectif de simplification poursuivi par le processus de dématérialisation est louable, cette situation peut toutefois s'avérer incertaine voire problématique. En effet, certaines associations sont amenées à accompagner des personnes dans leurs formalités administratives, en leur fournissant pour ce faire une aide financière. C'est le cas, à titre d'exemple, lorsque ces associations aident des personnes étrangères ayant obtenu une autorisation de séjour. Le plus souvent, ces aides financières s'avèrent partielles et complétées le cas échéant par l'intéressé, voire par d'autres associations. Par conséquent, il souhaite qu'il lui confirme que*

⁽¹⁾ Le déploiement progressif, d'ici 2022, du projet ANEF (administration numérique pour les étrangers en France) devrait permettre de circonscrire ce risque en favorisant les échanges électroniques individualisés entre l'administration et les usagers : ces échanges réduiront le nombre de rendez-vous à accorder et donc le phénomène de revente.

⁽²⁾ Défenseur des droits, *Les droits fondamentaux des étrangers en France*, mai 2016, pp. 251-253.

l'administration pourra bien accepter plusieurs timbres fiscaux dématérialisés, utilisés de manière cumulée, pour le règlement des sommes exigées. »

La rapporteure accueille avec satisfaction la réponse apportée le 4 décembre 2018 à cette question écrite. Le ministre de l'Action et des comptes publics a répondu que « *dans le cas d'un règlement par timbre fiscal papier, l'usager pouvait fournir plusieurs timbres de différentes quotités dont l'addition permettait d'aboutir au montant de la formalité souhaitée. Avec le timbre fiscal électronique, l'usager va devoir fournir un seul timbre correspondant à la formalité concernée. Néanmoins, s'agissant uniquement des formalités liées aux procédures réalisées par les personnes étrangères (pour les titres de séjour par exemple), l'usager va pouvoir fournir plusieurs timbres qui seront acceptés par les préfetures si, à l'identique des timbres papiers, l'addition de leur montant permet d'atteindre celui de la formalité demandée. [...] Il est ainsi précisé que pour ces formalités, ce sont 40 montants différents de timbres qui seront achetables sous forme dématérialisée* ».

La dématérialisation des paiements soulève donc certaines interrogations et il importe de maintenir une possibilité d'acheter des timbres fiscaux dans les préfetures. Cette démarche devrait pouvoir se faire depuis des bornes numériques installées dans ces locaux ⁽¹⁾. Les étrangers disposeraient ainsi de plusieurs moyens de règlement des taxes : un paiement à distance, un paiement chez un ruraliste ou un paiement en préfeture.

2. Une taxation excessive accentuant la précarité de certains étrangers

Les taxes appliquées aux titres de séjour posent également question au regard de leur montant élevé et de leur incidence sur la précarité de certains publics.

a. Une taxation excessive au regard des ressources, souvent limitées, des demandeurs, des montants pratiqués dans les autres pays européens et des montants demandés aux nationaux pour la délivrance d'autres documents officiels

Le niveau des taxes interpelle en premier lieu au regard des ressources, souvent limitées, des étrangers. Ce poids financier pèse ainsi sur des ménages dont le revenu moyen est inférieur à celui de la population. Selon l'INSEE, « *en 2011, le niveau de vie annuel moyen des personnes vivant dans un ménage immigré s'élève à 15 900 euros contre 23 980 euros pour les ménages non immigrés, soit un tiers de moins* » ⁽²⁾. L'INSEE observe également que « *les personnes vivant dans les ménages immigrés sont davantage exposées à la pauvreté : leur taux de pauvreté est de 38,6 %, plus de 27 points supérieurs à*

⁽¹⁾ Toutes les préfetures ne proposent pas des bornes numériques et quand elles en proposent ces matériels ne permettent pas de régler les taxes électroniques mais, comme la rapporteure l'a relevé lors de son déplacement en Loire-Atlantique, autorisent simplement la prise de rendez-vous.

⁽²⁾ Insee, Les revenus et le patrimoine des ménages, 2014, p. 92.

celui de la population des ménages non immigrés⁽¹⁾». Cette fragilité financière est corroborée par le rapport statistique 2017 du Secours catholique soulignant que les revenus et le niveau de vie médians des ménages étrangers accueillis par cette institution sont très inférieurs à ceux des ménages français :

NIVEAU DE RESSOURCES ET TAUX DE PAUVRETÉ DES ÉTRANGERS (2016)

	Français	Étrangers		
		Ensemble	En règle	Sans Statut
Ressources				
Revenu médian (ménage)	930 €	139 €	682 €	0,00 €
Niveau de vie médian (par UN)	665 €	78 €	430 €	0,00 €
Taux de pauvreté				
Seuil à 60 %	89 %	98 %	96 %	100 %
Seuil à 50 %	77 %	95 %	91 %	99 %
Seuil à 40 %	52 %	87 %	76 %	98 %

Champ : Ensemble des ménages rencontrés par le Secours Catholique

Lecture : En 2016 : les ressources médianes des ménages rencontrés dont la personne de référence est de nationalité française s'élevaient à 930 € mensuels, soit un niveau de vie médian (par unité de consommation) de 665 € 89 % de ces ménages vivaient au-dessous du seuil de pauvreté à 60 %. Une médiane nulle pour le revenu ou le niveau de vie signifie qu'au moins 50 % des ménages ou personnes de l'échantillon considéré n'ont aucune ressource. Les chiffres sont déclinés par nationalité et selon le statut légal des personnes de référence de nationalité étrangère.

Source : *Secours catholique, rapport statistique 2017, p. 28.*

Cette situation interpelle d'autant plus que les montants devant être acquittés en France en matière de taxation des titres de séjour se situent dans la fourchette haute des tarifs européens et sont très supérieurs à ceux demandés aux nationaux pour la délivrance d'autres documents officiels.

Dans son étude consacrée en 2013 à la délivrance des visas et des titres de séjour, la Cour des comptes relevait que « *les droits pratiqués en France en 2012 sont relativement élevés, au regard de ceux d'autres pays européens* »⁽²⁾. Le tableau comparatif suivant illustre ce propos :

⁽¹⁾ *Ibid, p. 92.*

⁽²⁾ *Cour des comptes, La délivrance des visas et des titres de séjour : une modernisation à accélérer, des simplifications à poursuivre. Rapport public annuel 2013, tome I : Les observations, volume 2, 2013, p. 41.*

COMPARAISON EUROPÉENNE DES TARIFS DE DÉLIVRANCE D'UN TITRE DE SÉJOUR
(2010-2011)

(en euros)

	Tarif le plus faible	Tarif le plus élevé
France	55	349
Belgique	15	27
Italie	72,12	
Espagne	10,20	
Allemagne	40	200
Autriche	100	150
Pays-Bas	188	830
Royaume-Uni	142	715
Grèce	147	900
Suède	50	200

Source : Cour des comptes

Le constat établi par la Cour des comptes en 2013 est toujours pertinent. Lors de son audition, le ministère de l'intérieur a fourni, à la demande de la rapporteure, un document présentant l'état des taxes appliquées dans vingt autres pays européens lors de la première délivrance de neuf types de titres de séjour ⁽¹⁾. Dans six cas ⁽²⁾ sur neuf, la taxe et le droit de timbre pratiqués en France sont supérieurs à la moyenne européenne. Le régime tarifaire appliqué en France n'est inférieur à cette moyenne que pour trois titres de séjour intéressant les étudiants, les travailleurs saisonniers et les victimes de la traite des êtres humains. Certes, la comparaison des régimes tarifaires européens doit s'opérer avec prudence en raison des différences existant en matière de durée de validité des titres de séjour entre États ⁽³⁾ ou en matière de droit de timbre ⁽⁴⁾. Cependant, en dépit de ces réserves, il apparaît que le niveau des taxes français se situe dans la fourchette haute des tarifs européens. Ainsi, sur vingt-et-un pays étudiés, la France propose la deuxième tarification la plus élevée en matière de taxation des titres de séjour délivrés aux résidents de longue durée (250 € + 19 € de droit de timbre) et la troisième tarification la plus élevée en matière de taxe appliquée au titre de séjour d'un conjoint faisant l'objet d'un regroupement familial.

Une étude comparative conduite par le Centre européen de recherche et de documentation parlementaires (CERDP) à la demande du service des affaires européennes de l'Assemblée nationale corrobore ce constat en proposant notamment des données pour certains pays (Portugal, Royaume-Uni ou Suisse) ne figurant pas dans le périmètre des informations réunies par le ministère de l'intérieur ⁽⁵⁾.

⁽¹⁾ Cf. annexe 5.

⁽²⁾ Regroupement familial, résident de longue durée, chercheur, carte bleue européenne (permis de séjour délivré aux personnes hautement qualifiées), transfert intra groupe et permis unique / séjour travail.

⁽³⁾ En Italie, la carte de résident de longue durée a une durée de validité de cinq ans et non, comme en France, de dix ans.

⁽⁴⁾ Dans certains pays, le montant du droit de timbre (ou son équivalent) est déterminé par les autorités locales et peut donc varier selon les territoires. Ainsi, en Belgique, les étrangers doivent acquitter une taxe (la « taxe communale ») dont le montant est librement déterminé par les villes.

⁽⁵⁾ Une synthèse des réponses reçues est consultable en annexe 6.

La rapporteure souligne par ailleurs que les éléments fournis par la DGEF concernent les seules taxes acquittées au moment de la première délivrance des titres de séjour. Les tarifs appliqués par les autres pays en matière de renouvellement des titres de séjour, de fourniture d'un duplicata et d'existence d'un droit de visa de régularisation n'ont pu être réunis. Cela est regrettable dans la mesure où, en France, la taxation appliquée lors du renouvellement d'un document est équivalente à celle appliquée à sa première délivrance.

L'étude du CERDP apporte néanmoins d'utiles compléments sur ce sujet.

En matière de taxes appliquées lors du **renouvellement** des titres de séjour, seize réponses ont été reçues. Dans onze cas, les taxes sont identiques à celles mises en œuvre lors de l'attribution du premier titre de séjour. Dans cinq situations cas, la taxation est inférieure ⁽¹⁾.

En matière de **droit de visa de régularisation**, aucun des neuf pays ayant répondu à l'enquête du CERD n'impose aux personnes régularisées d'acquitter une taxe comparable ⁽²⁾. **Le droit de visa de régularisation semble donc être une singularité française.**

Élevée au regard des autres pays européens, la taxation des titres de séjour effectuée en France est également élevée au regard des montants demandés aux nationaux pour la délivrance d'autres documents officiels. Ainsi, si la taxe acquittée pour la délivrance d'une carte de séjour temporaire d'une durée maximale d'un an oscille entre 269 €(taxe de 250 €+ 19 €de droit de timbre) et 609 €(taxe de 250 €+ droit de visa de régularisation de 340 €+ 19 €de droit de timbre) :

– **La délivrance d'une carte d'identité valable entre dix et quinze ans** ⁽³⁾ **est gratuite** (seul son renouvellement sans présentation de la carte échue est soumis, en application de l'article 1628 *bis* du CGI à un droit de timbre de 25 €) ;

– **La délivrance d'un passeport valable dix ans** est soumise, en application de l'article 953 du CGI, à un droit de timbre de **89 €** pour une personne majeure (86 €si le demandeur fournit deux photographies d'identité), de 45 €pour un mineur de plus de quinze ans (42 €si le demandeur fournit deux photographies d'identité) et de 17 €pour un enfant de moins de quinze ans ;

Au regard de ces éléments, **la rapporteure considère que les montants appliqués en France en matière de taxes sur les titres de séjour sont excessifs.**

⁽¹⁾ Liste des onze pays : Autriche, Belgique, Danemark, Espagne, Estonie, Grèce, Israël, Luxembourg, Norvège, République Tchèque et Royaume-Uni.

Liste des cinq pays : Hongrie, Lituanie, Portugal, Slovaquie et Suisse.

⁽²⁾ Liste des neuf pays : Autriche, Belgique, Grèce, Hongrie, Luxembourg, République Tchèque, Royaume-Uni, Slovaquie et Suisse.

⁽³⁾ Dix ans pour les mineurs, quinze ans pour les majeurs.

Leur niveau élevé contribue à accentuer la précarité de certains étrangers et va à l'encontre du nouvel élan donné à la politique d'intégration par le Président de la République et le Gouvernement.

b. Une taxation accentuant la précarité de certains étrangers et allant à l'encontre du nouvel élan donné à la politique d'intégration

À l'initiative du Président de la République, **la politique d'intégration des étrangers** séjournant régulièrement sur notre territoire **a été relancée avec vigueur**. Le 18 octobre 2017, M. Emmanuel Macron a ainsi déclaré que la France devait intégrer « *de manière irréfutable celles et ceux à qui nous assurons la protection de l'asile ou des titres légitimes* »⁽¹⁾. Dans le prolongement de ce discours, Aurélien Taché s'est vu confier une mission de réflexion sur ce sujet conduisant à la présentation, le 19 février 2018, d'un rapport intitulé *Pour une politique ambitieuse d'intégration des étrangers arrivant en France* et comportant 72 propositions. Ce document a servi de base aux travaux du comité interministériel à l'intégration présidé le 5 juin 2018 par le Premier ministre. La loi de finances pour 2019 a matérialisé cette ambition en consentant un effort budgétaire inédit au bénéfice du programme 104 *Intégration et accès à la nationalité* dont les crédits ont été portés de 281,69 M€ en 2018 à 413,60 millions en 2019.

La rapporteure soutient pleinement cette orientation. À la suite de Jean-Noël Barrot et Stanislas Guerini, rapporteurs spéciaux des crédits de la mission *Immigration, asile et intégration* du projet de loi de finances pour 2019, elle salue ce « *changement d'échelle de la politique d'intégration* »⁽²⁾. Néanmoins, elle considère que **le niveau excessif des taxes compromet cette perspective** dans la mesure où il accentue la précarité de certains publics.

De manière paradoxale, plus un étranger se trouve dans une situation financière difficile, plus la charge de la taxation est lourde et/ou fréquente. Deux publics sont particulièrement concernés : les étrangers récemment régularisés recevant pour la première fois un titre de séjour et les étrangers en situation régulière renouvelant une carte de séjour temporaire d'une durée maximale d'un an.

S'agissant des **étrangers récemment régularisés** recevant pour la première fois un titre de séjour, la rapporteure souligne le poids financier particulièrement élevé de la taxation appliquée. Comme cela a été indiqué précédemment, **les intéressés sont tenus d'acquitter une somme de 609 €**. Pour un couple, la somme représente 1 218 € plus 609 € par enfant majeur. Ces sommes sont excessives pour des personnes qui, avant la remise de leur titre de séjour, ne

⁽¹⁾ Discours du Président de la République du 18 octobre 2017 devant les forces de sécurité intérieure (p. 8).

⁽²⁾ Assemblée nationale, commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire, projet de loi de finances pour 2019, rapport spécial immigration, asile et intégration, MM. Jean-Noël Barrot et Stanislas Guerini, p. 32.

pouvaient pas percevoir de ressources légales⁽¹⁾. La rapporteure souligne également, au vu des conclusions de l'étude du CERDP, la singularité du droit de visa de régularisation. Aucun des pays n'ayant répondu à cette enquête ne semble l'appliquer.

S'agissant des **étrangers en situation régulière renouvelant une carte de séjour temporaire d'une durée maximale d'un an**, la rapporteure considère que **le niveau des taxes est également excessif et pénalise les publics disposant de ressources limitées et / ou d'une situation professionnelle instable**. Plusieurs associations ont souligné qu'à l'échéance de leur première carte de séjour d'une durée d'un an maximum, les intéressés se voient refuser l'octroi du titre de séjour pluriannuel (d'une durée de quatre ans maximum) prévu à l'article L. 313-17 en raison de ressources jugées insuffisantes ou de l'absence d'une situation d'emploi en contrat à durée indéterminée. La sous-préfecture du Raincy a confirmé que cette **carte de séjour pluriannuelle était refusée à des étrangers employés en intérim ou en contrat à durée déterminée**.

Le **paradoxe** est grand : **pour disposer d'un titre de séjour pluriannuel, un étranger doit posséder un contrat de travail à durée indéterminée mais pour être embauché en contrat durée indéterminée il lui est souvent demandé de détenir un titre de séjour de longue durée**. Ce paradoxe a d'importantes conséquences financières : des étrangers disposant d'une situation professionnelle instable et, souvent, de ressources réduites, se voient refuser l'octroi d'un titre pluriannuel et ne peuvent prétendre qu'à des titres d'une durée maximale d'un an supposant le règlement, à chaque renouvellement annuel, d'une contribution élevée (269 €). Ainsi, **plus un étranger se trouve dans une situation financière fragile, plus il est tenu d'acquitter de manière répétée les taxes liées aux titres de séjour**.

Le **décret du 28 octobre 2016** précité trouve ici ses limites. Dans l'absolu, ce texte **a prévu des montants équivalents pour le renouvellement des titres de séjour quelle que soit leur durée**. La somme de 250 € (hors droit de timbre de 19 €) est due pour le renouvellement d'une carte de résident de longue durée comme pour le renouvellement d'une carte de séjour temporaire d'une durée maximale d'un an. Le souhait, louable, était d'inciter les étrangers à s'inscrire dans une démarche d'intégration en les invitant à solliciter des titres de longue durée dont le coût pondéré par année ($250 / 10 = 25$ €) est très inférieur à celui d'une carte de séjour d'une durée maximale d'un an (250 € hors droit de timbre). Cependant, **en pratique, des étrangers désireux de s'inscrire durablement en France ne peuvent, faute de ressources jugées suffisantes, prétendre à un titre de séjour de longue durée et doivent se contenter de documents d'une durée réduite dont le renouvellement suppose le paiement répété de taxes élevées**.

⁽¹⁾ Ces montants doivent par ailleurs être complétés par les éventuels autres frais administratifs engagés par un étranger pour la constitution de son dossier (par exemple les frais de traduction des documents d'État civil étranger).

Le caractère disproportionné et récurrent de cette charge interpelle et la rapporteure s'étonne de la frilosité des préfectures dans l'attribution des titres de séjour pluriannuels. Il est regrettable que les services de l'État interprètent fréquemment de manière restrictive l'**article L. 313-17** permettant la délivrance d'une carte de séjour pluriannuelle après un premier document de séjour. **La rapporteure recommande d'interpréter cet article de manière plus souple en s'inspirant des pratiques de la préfecture de la Loire-Atlantique qui, à l'inverse, par exemple, de la sous-préfecture du Raincy, attribue des titres de séjour pluriannuels aux étrangers titulaires de contrats à durée déterminée ou en intérim.** Les services de la Loire-Atlantique font **prévaloir la réalité de l'insertion professionnelle sur la nature du contrat** ce qui favorise la délivrance de titres de longue durée et l'intégration des étrangers.

Le poids excessif des taxes et du droit de timbre associé aux titres de séjour conduit par ailleurs fréquemment les assujettis à solliciter l'assistance de leurs proches ou l'appui de tiers pour réunir les sommes demandées. Lors des auditions, les associations rencontrées ont fait part à plusieurs reprises de situations où des étrangers ont choisi de s'endetter, parfois dans des conditions très défavorables, pour régler le montant des taxes dues. Le recours aux tontines⁽¹⁾ a également été mentionné. La difficulté à réunir les fonds concernés conduit également certains **étrangers à retirer tardivement leur titre de séjour.** Ainsi, **faute de pouvoir acquitter la somme due dès la décision d'attribution** par la préfecture, les intéressés décalent le moment où ils prennent possession de ce document. De nombreux témoignages ont été recueillis en ce sens. Un titre attribué en janvier sera ainsi retiré plusieurs semaines / mois après.

Dans l'intervalle, l'étranger se voit remettre un titre provisoire (un récépissé⁽²⁾) ouvrant des droits en matière d'assurance-maladie et de régularité du séjour mais n'étant pas toujours accompagné d'une autorisation de travail. Cette situation présente plusieurs inconvénients. En premier lieu, cette pratique contraint la préfecture à éditer des documents provisoires, ce qui pèse sur son activité. En deuxième lieu, la détention d'un récépissé ne favorise pas l'intégration professionnelle. D'une durée réduite, celui-ci peut dissuader des employeurs d'embaucher son titulaire. Enfin, les documents non assortis d'une autorisation de travail ne permettent pas à la personne de travailler et ne font que retarder sa capacité à s'acquitter de la taxe nécessaire à l'obtention du titre de séjour⁽³⁾.

⁽¹⁾ Une tontine s'apparente à une caisse commune à laquelle des personnes cotisent et dont le montant est versé à tour de rôle à chacune d'elles.

⁽²⁾ L'article R. 311-4 dispose qu'« il est remis à tout étranger admis à souscrire une demande de première délivrance ou de renouvellement de titre de séjour un récépissé qui autorise la présence de l'intéressé sur le territoire pour la durée qu'il précise. Ce récépissé est revêtu de la signature de l'agent compétent ainsi que du timbre du service chargé, en vertu de l'article R. 311-10, de l'instruction de la demande. ».

⁽³⁾ Lorsque l'étranger parvient à régler la somme due et à retirer son titre de séjour original, la durée de validité de ce document sera en partie « consommée ». L'étranger concerné aura à peine reçu son titre de séjour original qu'il devra se préparer à régler les taxes dues lors de son renouvellement (puisque en application de l'article R. 311-2, le renouvellement d'un titre de séjour doit être sollicité dans les deux mois précédant son expiration). Les intéressés s'exposent à des ruptures de droits sociaux puisque le renouvellement décalé d'un titre de séjour peut par exemple entraîner l'interruption momentanée du versement des prestations familiales et sociales.

Le niveau élevé des taxes et la nécessité de les régler en totalité au moment de la délivrance du titre de séjour accentuent la précarité de certains étrangers. Comme la FASTI (Fédération des associations de solidarité avec tous-tes les immigré-e-s) l'a indiqué lors de son audition **la taxation excessive des titres de séjour « ajoute de la précarité à la précarité »**. Cette situation est un non-sens et va à l'encontre de l'ambition portée par le Président de la République et le Gouvernement de donner un nouvel élan à la politique d'intégration.

3. Une dépense dont une part est indûment reportée vers les associations et, indirectement, vers les collectivités territoriales et l'État

Le poids élevé de la taxation des titres de séjour ne pèse pas uniquement sur les étrangers mais repose, en pratique, partiellement sur les associations, les collectivités territoriales et l'État.

a. Une charge partiellement reportée vers les associations

Parmi les associations auditionnées, celles assurant un secours financier aux personnes en difficulté ont souligné la part importante représentée dans leur budget par la prise en charge de ces contributions.

Si aucune donnée nationale consolidée n'existe, le nombre élevé de témoignages recueillis (lors des auditions comme en circonscription) suggère que les sommes prises en charge par le secteur caritatif sont significatives. Sur les quatorze associations rencontrées, onze participent à la prise en charge de ces frais dans des proportions notables ⁽¹⁾. Le Secours catholique a indiqué avoir dépensé, en 2018, 18 000 € à cet effet sur le seul département de la Loire-Atlantique. Après avoir effectué une enquête interne auprès d'une partie limitée de son réseau, Emmaüs a précisé que 51 structures affiliées ont pris en charge cette même année 49 608 € pour soutenir 194 personnes. La FASTI a souligné que des antennes locales finançaient tout ou partie des taxes acquittées par des étrangers. Le seul site du Havre a dépensé 10 365 € au bénéfice de 226 personnes ou familles tandis que celui de Chalon-sur-Saône est intervenu à hauteur de 6 200 € en 2018.

Au niveau local, d'autres associations refusent, par principe, de participer au paiement de ces taxes mais soutiennent les ménages concernés en prenant en charge d'autres dépenses pour leur permettre de régler les contributions dues. Par ailleurs, en complément de ces prises en charge directes et indirectes, les associations subissent d'autres coûts liés à la dématérialisation du paiement des taxes. Le Secours catholique a ainsi indiqué qu'il réglait dorénavant une partie des taxes au moyen de cartes bleues électroniques à usage unique (*e-card*) dont l'utilisation représente un coût supplémentaire.

⁽¹⁾ Les trois ne faisant pas intervenir uniquement en matière de conseil juridique.

L'ampleur de ce soutien pose question d'autant plus que les associations observent une forte croissance de sollicitations en ce domaine alors même qu'elles doivent faire face à un recul des dons. La prise en charge partielle des taxes s'impose néanmoins à elles en raison du rôle essentiel des titres de séjour dans la vie des étrangers. Lors de son audition, l'association nantaise Saint-Benoît Labre a résumé cette situation en considérant que « *c'est inévitable d'aider* ». **Le niveau de secours délivré** est cependant tel, qu'il **écarter les associations de leur mission et limite leur capacité à prendre en charge d'autres dépenses de solidarité**.

b. Une charge partiellement reportée vers les collectivités territoriales et l'État

Les **collectivités territoriales** et l'État participent également directement ou indirectement au financement de ces taxes.

Comme M. **Éric Woerth**, président de la commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire de l'Assemblée nationale, l'a souligné durant la séance du 19 octobre 2018, « *une fois que la personne étrangère a effectué le parcours du combattant qui l'amène à obtenir un titre de séjour, le prix de ce dernier n'en demeure pas moins extrêmement élevé par rapport au revenu moyen des personnes se trouvant sur notre sol – qui, pour beaucoup d'entre elles, ne peuvent se le payer. Comme il a été dit, les associations que l'on rencontre dans nos circonscriptions, qui s'occupent de ces personnes [...] sont souvent amenées à payer entièrement ou en partie les titres de séjour. Or ces associations sont subventionnées par les collectivités territoriales. On voit bien qu'on tourne en rond*⁽¹⁾ ». Durant la même séance, M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État, avait déclaré que « *comme Mme Dupont l'a dit, les frais de timbre sont souvent pris en charge par les associations ou les centres communaux d'action sociale* »⁽²⁾.

Les auditions réalisées et les déplacements effectués par la mission d'information ont confirmé cette analyse.

Certains centres communaux d'action sociale participent à la prise en charge, directe ou indirecte, de ces dépenses. La prise en charge directe se fait par le biais des dispositifs d'aides facultatives. Le centre communal d'action sociale de la ville de Clichy-sous-Bois (Seine-Saint-Denis) intervient ainsi régulièrement dans ce cadre comme la mission d'information a pu le constater lors d'un déplacement effectué le 7 mars 2019. Si en 2015 et 2016, ces aides étaient occasionnelles, elles sont désormais régulières. En 2017, quinze personnes ont bénéficié d'un appui financier pour un montant total de 2 460 € représentant 9 % des sommes versées sur l'année au titre des aides facultatives (27 143 €). En 2018, vingt-sept personnes ont bénéficié d'un appui financier pour un montant de 5 487 € représentant 14 % des sommes versées sur l'année au titre des aides

⁽¹⁾ Assemblée nationale, première séance du 19 octobre 2018 : <http://www.assemblee-nationale.fr/15/cr/2018-2019/20190026.asp>.

⁽²⁾ Source : *ibid.*

facultatives (37 817 €). En janvier - février 2019, huit personnes ont bénéficié d'un appui financier pour un montant de 2 094 € représentant 25 % des sommes versées au titre des aides facultatives (8 256 €).

La croissance de cette dépense interpelle et a d'ailleurs, semble-t-il, conduit une majorité de CCAS à ne plus prendre en charge ce poste budgétaire pour des raisons de soutenabilité budgétaire. En Seine-Saint-Denis, la commune de Clichy-sous-Bois est une des seules à continuer à intervenir en ce sens. La même logique est observée dans d'autres territoires. Le CCAS de Nantes, rencontré lors d'un déplacement effectué le 14 mars 2019, ne prend plus en charge cette dépense en raison de l'augmentation des coûts supportés. D'après les éléments recueillis par la mission d'information, **la plupart des centres communaux d'action sociale se désengagent de la prise en charge directe de ces taxes et préfèrent soutenir indirectement les populations concernées en leur accordant d'autres aides leur permettant de dégager des ressources nécessaires au paiement des taxes.**

Les collectivités territoriales participent également au financement de ces dépenses en accordant des subventions aux associations prenant directement en charge certaines taxes associées aux titres de séjour. Lors de son audition, la FASTI a rappelé que les 10 365 € dépensés en 2018 par son antenne du Havre au titre des aides au paiement des taxes sur les titres de séjour représentaient les deux tiers de la subvention de 15 000 € lui étant octroyée par le Conseil départemental de Seine-Maritime. À Nantes, lors de son audition, le Logis Saint-Jean a indiqué consacrer 3 000 € par an à cette dépense soit le montant de la somme des subventions reçues du département et de deux centres communaux d'action sociale.

Les collectivités territoriales participent donc de différentes manières à la prise en charge partielle des taxes sur les titres de séjour. **L'État agit de même** puisque, en application de l'article 200 du CGI, **il fait bénéficier les contribuables soutenant l'action des fondations et des associations reconnues d'utilité publique d'une réduction d'impôt sur le revenu égale à 66 % de leur montant** dans la limite de 20 % du revenu imposable. Un particulier soumis à l'impôt sur le revenu et soutenant une association prenant en charge ces frais fera indirectement porter ceux-ci sur le budget de l'État. **L'État « subventionne » ainsi le paiement de ses propres taxes.**

Quelle que soit la forme d'intervention retenue, le constat est le même : les collectivités territoriales et l'État participent, directement ou indirectement, au financement des taxes sur les titres de séjour. Le niveau excessif des taxes acquittées par les étrangers conduit ainsi à ce qu'elles soient en partie financées par des fonds publics. Cette situation paradoxale n'est pas satisfaisante.

4. Les pouvoirs insuffisants du Parlement

La rapporteure entend souligner l'**insuffisance des pouvoirs du Parlement en matière de taxation des titres de séjour**. Peu informé, celui-ci a laissé une trop grande latitude au pouvoir réglementaire.

La première observation porte sur l'**insuffisance de l'information financière fournie au Parlement**. À l'heure actuelle, aucun des documents remis annuellement à l'Assemblée nationale et au Sénat ne permet d'identifier clairement le produit des taxes et du droit de timbre associés aux titres de séjour.

Ainsi, le rapport sur les orientations pluriannuelles de la politique d'immigration et d'intégration remis chaque année au Parlement en application de l'article L. 111-10 ne comporte aucune information en ce sens alors même que ce document comprend d'autres informations financières relatives, par exemple, au coût de la mise en œuvre des moyens et des procédures de lutte contre l'entrée et le séjour irrégulier des étrangers. Les documents déposés au Parlement au moment de la discussion du projet de loi de finances n'incluent également aucune estimation sur le produit de ces taxes. Ni le projet annuel de performance de la mission Immigration, asile et intégration (le « bleu » budgétaire), ni le document de politique transversale relatif à la politique française de l'immigration et de l'intégration (le « orange » budgétaire), ni le volume « recettes » du fascicule Voies et moyens ne renseignent les parlementaires sur ce sujet. Les éléments à disposition sont même en recul puisque, jusqu'au projet de loi de finances pour 2018, ce dernier fascicule comportait une estimation partielle du produit de cette taxe en raison de sa contribution au financement de l'OFII. La rebudgétisation du produit de cette contribution a cependant conduit le ministère de l'économie et des finances à retirer cette donnée du fascicule Voies et moyens à compter du projet de loi de finances pour 2019.

Peu informé, le Parlement a également accordé des marges de manœuvre excessives au pouvoir réglementaire. Ainsi, si les articles L. 311-13 (D) et L. 311-16 déterminent le montant exact du droit de visa de régularisation et du droit de timbre, les articles L. 311-13 (A) et (B) déterminent des fourchettes dont l'amplitude est variable et parfois trop importante, comme l'atteste le tableau suivant :

COEFFICIENTS D'AMPLITUDE DES TAXES

		Fourchette	Coefficient d'amplitude
L. 311-13 A (première délivrance)	Tarif de base	150 - 280 €	1,87
	Tarifs réduits	55 - 70 €	1,27
		100 - 170 €	1,7
L. 311-13 B (renouvellement)	Tarif de base	55 - 250 €	4,55
	Tarif réduit	15 - 30 €	2

Les coefficients existants sont raisonnables pour les tarifs liés à la première délivrance d'un titre de séjour (de 1,27 à 1,87) mais ils sont trop importants pour les tarifs liés à leur renouvellement (jusqu'à 4,55). La mise en place, par la loi n° 2012-1509 de finances pour 2013, d'une fourchette de 55 à 250 € en matière de renouvellement des titres de séjour n'est pas satisfaisante. Sur ce fondement, le pouvoir réglementaire a publié le décret précité du 28 octobre 2016 qui a relevé de 87 à 250 € le tarif de base associé au renouvellement de certaines cartes de séjour temporaires valables au maximum un an. Le quasi-triplement de cette contribution sans association expresse du Parlement interpelle et suggère une insuffisante association à la détermination de ces taxes.

Ces observations conduiront la rapporteure à formuler des propositions d'évolution de la réglementation.

B. LES PROPOSITIONS DE LA RAPPORTEURE : RENDRE LA TAXATION PLUS SIMPLE, PLUS JUSTE ET PLUS FONCTIONNELLE

Les propositions soumises visent à **rendre la taxation des titres de séjour plus simple, plus juste et plus fonctionnelle**. Ces recommandations portent sur l'architecture des taxes, sur leur montant, sur leurs modalités de gestion et de règlement et sur les compétences du Parlement.

Les adaptations suggérées ne remettent pas en cause le principe même de la taxation et n'invitent pas à supprimer les contributions demandées aux étrangers comme certaines associations en forment le vœu (par exemple le GISTI)⁽¹⁾. **La taxation actuelle se justifie dans son principe mais son niveau ne doit plus être excessif et entraver l'intégration des étrangers**. De ce point de vue, la rapporteure rappelle que, lors de la séance du 19 octobre 2018, cette position était largement partagée sur les bancs de l'Assemblée nationale. Durant ces échanges, le président de la commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire, Éric Woerth, observa ainsi qu'il est nécessaire de « *faire en sorte de couvrir le service, sans que les associations et les collectivités locales*

⁽¹⁾ Dans un passé récent, la rapporteure note que quelques taxes relatives aux étrangers ont été supprimées.

L'article 38 de la loi n° 2000-1353 du 30 décembre 2000 de finances rectificative pour 2000 a abrogé les droits de sceaue perçus à l'occasion des naturalisations, des réintégrations et des libérations d'allégeance française pour un coût alors estimé à 37 MF (montant des droits perçus en 1999). Cependant, l'article 161 de la loi de finances pour 2011 a soumis les demandes de naturalisation, les demandes de réintégration dans la nationalité française et les déclarations d'acquisition de la nationalité à un droit de timbre de 55 € (figurant à l'article 958 du CGI). Par ailleurs, saisi par le Gisti, le Conseil d'État a annulé en 2000 un arrêté interministériel du 17 mars 1997 fixant le montant de la redevance à verser à l'Office des migrations internationales à l'occasion de l'examen médical subi par les étrangers demandant un titre de séjour (CE 20 mars 2000, Gisti, n° 205266). Le Conseil d'État a considéré que « le contrôle médical auquel sont assujettis, en vertu de l'article L. 341-2 du code du travail et des articles 7, 11 et 12 du décret du 30 juin 1946 les étrangers qui présentent une demande initiale de titre de séjour n'a pas été institué dans le seul intérêt de ces personnes, mais a essentiellement pour objet la protection de la santé publique ; que, dès lors, ce contrôle médical ne constitue pas un service rendu pouvant donner lieu à la perception d'une redevance ».

financent des titres de séjour que ne peuvent payer les personnes qui les ont obtenus »⁽¹⁾.

1. Rendre la taxation plus simple

1 – La rapporteure **recommande** tout d’abord de **simplifier l’architecture des taxes** et d’**améliorer leur lisibilité en réduisant le nombre de tarifs de treize à cinq et en retenant des chiffres ronds**.

À la place des tarifs de 0, 9, 16, 19, 25, 30, 45, 50, 60, 120, 180, 250 et 290 € **la taxation reposerait sur des tarifs de 0, 25, 50, 100 et 200 €** Le nombre de taxes serait égal à celui en vigueur en Belgique (4 tarifs [0, 60, 200 et 350 €] et une taxe communale d’un montant variable).

Pour en savoir plus, consulter la page 34 du rapport.

Recommandation n° 1 : réduire le nombre de tarifs applicables de treize à cinq et retenir des tarifs ronds (0, 25, 50, 100 et 200 €) pour faciliter la compréhension et la gestion du dispositif

2. Rendre la taxation plus juste

Huit recommandations sont formulées pour rendre le régime tarifaire plus juste et en rapprocher le niveau de la moyenne des pays européens. Il est proposé de baisser ou de supprimer plusieurs montants et, à l’inverse, de relever celui du droit de timbre.

Des simulations comparant certains des montants proposés avec les montants existants, figurent en annexe 8.

2 – La rapporteure regrette l’excessive réserve des préfectures dans **l’attribution de la carte de séjour pluriannuelle générale** délivrée après un premier document de séjour. En subordonnant l’attribution de cette carte à la détention d’un contrat à durée indéterminée, les services préfectoraux ne favorisent pas l’intégration des étrangers y compris si ces derniers travaillent de manière régulière et satisfont les conditions posées à l’article L. 313-17 en matière d’assiduité et de sérieux dans la participation aux formations prescrites par l’État dans le cadre du contrat d’intégration républicaine. Les intéressés sont dès lors titulaires d’une carte de séjour temporaire devant être renouvelée chaque année, ce qui les contraint à acquitter des taxes, parfois sur de longues périodes, de manière répétée.

⁽¹⁾ Assemblée nationale, première séance du 19 octobre 2018 : <http://www.assemblee-nationale.fr/15/cri/2018-2019/20190026.asp>.

La rapporteure recommande d'**interpréter l'article L. 313-17 de manière plus souple** en s'inspirant des pratiques de la préfecture de la Loire-Atlantique faisant prévaloir la réalité de l'insertion professionnelle sur la nature du contrat de travail. Cette évolution permettrait à certains étrangers de disposer d'un titre de séjour pluriannuel et de ne plus avoir à régler de manière répétée des taxes importantes.

Pour en savoir plus, consulter la page 64 du rapport.

Recommandation n° 2 : favoriser l'attribution de titres de séjour pluriannuels en retenant une interprétation plus souple de l'article L. 313-17

3 – La rapporteure a souligné les effets très négatifs du décret précité du 28 octobre 2016 ayant relevé de 87 à 250 € le tarif de la taxe concernée. La recommandation n° 2 apporte une première réponse à ce problème en réduisant, pour certains étrangers, le nombre de fois où ils auraient à régler cette taxe. De manière complémentaire, la rapporteure propose de réduire **de 250 à 100 € le montant de la taxe due lors du renouvellement d'une carte de séjour temporaire d'une durée maximale d'un an**. De cette façon, les étrangers tenus de renouveler ce document de manière régulière devront acquitter une taxe plus raisonnable qu'actuellement.

Le montant de la taxe à acquitter pour le renouvellement des autres titres de séjour serait abaissé à 200 €(cf. recommandation n° 5).

Pour en savoir plus, consulter la page 63 du rapport.

Recommandation n° 3 : abaisser de 250 à 100 € la taxe due en cas de renouvellement d'une carte de séjour temporaire d'une durée d'un an maximum

4 – La rapporteure a relevé les incidences négatives du droit de visa de régularisation d'un montant de 340 € et rappelle, d'une part, que les étrangers concernés ne peuvent pas, avant leur régularisation, percevoir de revenus légaux, et, d'autre part, que ce droit de visa de régularisation ne semble pas avoir d'équivalent dans d'autres pays européens. La rapporteure ne souhaite cependant pas la suppression de cette contribution dans la mesure où elle reconnaît que les assujettis doivent acquitter la taxe qu'ils auraient dû régler s'ils étaient arrivés légalement en France. Si certains étrangers régularisés ont bien réglé ce droit de visa lors de leur entrée sur le territoire, tous ne l'ont pas fait. La rapporteure recommande donc de maintenir le principe du droit de visa de régularisation mais **d'en abaisser le montant à 100 €**

La rapporteure propose également de **supprimer le paiement anticipé de 50 €** imposé aux assujettis lors du dépôt de leur demande. Comme le ministère de

l'intérieur l'a confirmé, ce paiement partiel anticipé est sans équivalent dans le CESEDA. Par ailleurs, la suppression de ce paiement anticipé ne conduira pas à une augmentation du nombre de dossiers déposés en préfecture. En matière de régularisation, les étrangers sont fréquemment accompagnés par des associations qui étudient les demandes en amont et les filtrent. La rapporteure, à l'image de plusieurs interlocuteurs rencontrés dans des préfectures, pense que les structures conseillant les étrangers ne les inciteront pas à déposer des dossiers mal préparés au motif que cette démarche ne supposerait plus le paiement d'une somme de 50 €. Enfin, la rapporteure recommande de proscrire le paiement renouvelé de cette taxe au moment du changement de la nature d'un titre de séjour. Le règlement de cette contribution doit être unique et définitif.

Pour en savoir plus, consulter les pages 30 et 62 du rapport.

Recommandation n° 4 : abaisser de 340 à 100 € le montant du droit de visa de régularisation, supprimer l'obligation de paiement de 50 € au moment du dépôt de la demande et proscrire le paiement répété de cette contribution

5 – La rapporteure suggère de réduire de 250 à 200 € la taxe devant être acquittée en cas de première délivrance et de renouvellement d'un titre de séjour (hors renouvellement d'une carte de séjour temporaire d'une durée d'un an maximum). Cette proposition s'inscrit dans le prolongement de la réaffirmation de la politique d'intégration voulue par le Président de la République et le Gouvernement.

Pour en savoir plus, consulter la page 62 du rapport.

Recommandation n° 5 : abaisser de 250 à 200 € la taxe devant être acquittée en cas de première délivrance et de renouvellement d'un titre de séjour (hors renouvellement d'une carte de séjour temporaire d'une durée d'un an maximum)

6 – La rapporteure propose de relever de 19 à 25 € le montant du droit de timbre associé aux titres de séjour pour tenir compte, d'une part, de l'absence d'ajustement de ce montant depuis sa création en 2011 et, d'autre part, de la nouvelle architecture tarifaire proposée. Le montant suggéré (25 €) correspond à celui retenu acquitté par les ressortissants français en cas de renouvellement d'une carte nationale d'identité sans présentation de la carte échue.

Pour en savoir plus, consulter la page 61 du rapport.

Recommandation n° 6 : relever de 19 à 25 € le montant du droit de timbre associé aux titres de séjour

7 – La rapporteure recommande de supprimer les majorations de 9 et 16 € demandées pour la fourniture de duplicata. Le produit de ces majorations est limité, leur cohérence est incertaine (pourquoi 9 € pour la carte de résident et 16 € pour les autres documents ?) et leur existence nuit à la compréhension des taxes.

Pour en savoir plus, consulter la page 27 du rapport.

Recommandation n° 7 : supprimer les majorations de 9 et 16 € pour la fourniture de duplicata

8 – La rapporteure propose de supprimer la discrimination à rebours relevée par le Défenseur des droits à l'encontre de certains conjoints étrangers de Français. Dans cet esprit, et conformément à la décision précitée n° MLD-2014-071 du 9 avril 2014, il est recommandé d'exonérer tous les conjoints étrangers de Français du paiement des taxes liées à la délivrance et au renouvellement de leur titre de séjour.

Pour en savoir plus, consulter la page 52 du rapport.

Recommandation n° 8 : exonérer les conjoints étrangers de Français du paiement des taxes liées à la délivrance et au renouvellement de leur titre de séjour pour mettre fin à la discrimination à rebours relevée par le Défenseur des droits dans sa décision n° MLD-2014-071 du 9 avril 2014

9 – La rapporteure recommande d'introduire dans le CESEDA (ou le CGI) une clause exonérant les étrangers indigents du paiement des taxes sur les titres de séjour. Cette proposition vise à reconnaître aux intéressés le droit reconnu par les articles 955, 959 et 1408-II du CGI aux indigents en matière de passeport, de carte nationale d'identité, de demande de naturalisation, de demande de réintégration dans la nationalité française et de déclaration d'acquisition de la nationalité et de taxe d'habitation.

Pour en savoir plus, consulter la page 52 du rapport.

Recommandation n° 9 : introduire dans le CESEDA ou le CGI une clause exonérant les étrangers indigents du paiement des taxes sur les titres de séjour

3. Rendre la taxation plus fonctionnelle

Sept autres recommandations sont formulées, d'une part, pour rendre la taxation plus fonctionnelle au bénéfice des usagers et du Parlement et, d'autre part, pour corriger deux rédactions d'articles dans le CESEDA.

Trois propositions concernent les usagers.

10 – La rapporteure recommande de modifier le CESEDA pour **autoriser les étrangers à régler les taxes en deux fois tout en assurant la délivrance du titre de séjour original dès l'enregistrement du premier paiement**. Cette proposition s'inspire des possibilités de paiement échelonné reconnues, en certaines circonstances, aux contribuables en matière d'impôt sur le revenu et vise à tenir compte des difficultés financières rencontrées par des étrangers. Aucun seuil de revenu ne serait fixé pour recourir à cette facilité de paiement. La situation des étrangers serait laissée à l'appréciation des services préfectoraux sur la base d'une orientation déterminée par la DGEF par voie d'information ou de circulaire.

Pour être opérationnelle, cette mesure nécessiterait d'être encadrée pour éviter d'alourdir la tâche des services préfectoraux. Ainsi, le paiement ne pourrait pas se faire en plus de deux fois. Par ailleurs, le renouvellement du titre de séjour serait subordonné au règlement de la totalité de la somme due. Enfin, des relances électroniques automatiques devraient être effectuées pour rappeler aux intéressés la nécessité d'acquitter la somme due avant le terme de leur titre. L'intérêt de cette mesure pour les usagers est manifeste et les aménagements informatiques à prévoir seraient, aux dires de la DGEF, limités dans la mesure où les systèmes d'information actuels savent déjà gérer des paiements en deux fois.

Pour en savoir plus, consulter la page 41 du rapport.

Recommandation n° 10 : autoriser le paiement échelonné des taxes tout en assurant la délivrance du titre de séjour original dès l'enregistrement du premier paiement

11 – La rapporteure recommande de conserver la possibilité d'acheter des timbres fiscaux dans les préfectures et de régler en ces lieux les taxes associées aux titres de séjour. Le déploiement systématique dans les préfectures de bornes numériques permettant le paiement de ces taxes doit être encouragé.

Pour en savoir plus, consulter la page 54 du rapport.

Recommandation n° 11 : maintenir la possibilité d'acheter des timbres fiscaux dans les préfectures (au moyen de bornes numériques)

12 – La rapporteure suggère d’améliorer l’accès à l’information en assurant la publication de la grille tarifaire applicable aux taxes sur les titres de séjour sur le site <http://accueil-etrangers.gouv.fr/> censé rassembler « *toutes les informations sur l’accueil des étrangers en France* ». La DGEF devrait également veiller à assurer la pleine publication des circulaires et informations relatives aux taxes sur les titres de séjour et assurer la pleine communication des dispositions en matière d’indigence.

Pour en savoir plus, consulter la page 50 du rapport.

Recommandation n° 12 : améliorer la diffusion de l’information en publiant la grille tarifaire applicable aux taxes sur les titres de séjour sur le site <http://accueil-etrangers.gouv.fr> et en assurant la diffusion des circulaires et informations s’y rapportant

Deux recommandations concernent l’information et les pouvoirs du Parlement.

13 – En premier lieu, la rapporteure suggère de publier le produit annuel de la taxation des titres de séjour afin de renforcer la transparence sur les montants acquittés. Plusieurs supports pourraient accueillir cette information : le rapport sur les orientations pluriannuelles de la politique d’immigration et d’intégration remis chaque année au Parlement en application de l’article L. 111-10, les documents associés au projet de loi de finances ou les documents joints au projet de loi de règlement. La rapporteure observe que l’abaissement proposé du montant de certaines taxes conduirait à en faire passer le produit en deçà de 150 M€. De ce fait, ces contributions s’apparenteraient alors aux « taxes à faible rendement » dont la Cour des comptes « *estime indispensable que soit rendu public annuellement un inventaire exhaustif* » sous la forme d’un document « *annexé chaque année au projet de loi de finances ou au projet de loi de règlement* »⁽¹⁾.

Pour en savoir plus, consulter la page 36 du rapport.

Recommandation n° 13 : publier le produit annuel de la taxation des titres de séjour

14 – En second lieu, la rapporteure propose de supprimer les fourchettes de taxes fixées par l’article L. 311-13 et de confier au Parlement le soin de déterminer le montant exact des taxes, comme il le fait déjà en matière de droit de visa de régularisation et de droit de timbre. Cette proposition vise à proscrire les possibilités d’évolution abruptes du montant des taxes par décret, comme cela fut le cas avec le décret précité du 28 octobre 2016.

⁽¹⁾ Cour des comptes, *Les taxes à faible rendement, référé du 3 décembre 2018, pp. 2 et 6.*

Les montants qu'il est proposé de fixer figurent en annexe 6.

Pour en savoir plus, consulter la page 68 du rapport.

Recommandation n° 14 : supprimer les fourchettes de taxes fixées par l'article L. 311-13 du CESEDA et confier au Parlement le soin de déterminer le montant exact des taxes

Deux recommandations visent enfin à corriger une erreur de coordination législative et à tenir compte de la situation particulière des ressortissants britanniques.

15 – La rapporteure suggère de corriger un défaut de coordination observé dans la rédaction de l'article L. 311-13 à la suite de la promulgation de la loi précitée n° 2018-778 du 10 septembre 2018.

Cette loi a abrogé le 10° de l'article L. 313-11 (relatif à l'étranger ayant obtenu le statut d'apatride, son conjoint et ses enfants) et l'article L. 313-13 (relatif à l'étranger ayant obtenu le bénéfice de la protection subsidiaire, son conjoint, son partenaire, ses enfants) mais a maintenu ces références au sein de l'article L. 311-13 au lieu de les remplacer par une référence aux nouveaux articles L. 313-25 et L. 313-26 intéressant les bénéficiaires de la protection subsidiaire (et les membres de leur famille, L. 313-25) et les bénéficiaires du statut d'apatride (et les membres de leur famille, L. 313-26).

L'article L. 311-13 devrait donc viser explicitement les nouveaux articles L. 313-25 et L. 313-26.

Pour en savoir plus, consulter la page 22 du rapport.

Recommandation n° 15 : corriger un défaut de coordination à l'article L. 311-13 du CESEDA intéressant l'exonération de taxe consentie en faveur des bénéficiaires de la protection subsidiaire (et les membres de leur famille) et du statut d'apatride (et les membres de leur famille)

16 – La rapporteure observe, qu'à la suite du possible retrait sans accord du Royaume-Uni de l'Union européenne, les ressortissants britanniques séjournant en France disposeront d'une année pour solliciter un titre de séjour pour la délivrance duquel ils devront acquitter une somme de 100 €. La détermination du montant de cette contribution s'opère par renvoi à la dernière phrase du premier alinéa du A de l'article L. 311-13 relatif aux « *étrangers entrés en France au titre du regroupement familial en tant qu'enfants mineurs* ». La rapporteure croit utile de corriger ce renvoi et préconise, de mentionner expressément dans le CESEDA le montant de la taxe devant être acquittée par les ressortissants d'un pays anciennement membre de l'Union européenne.

Pour en savoir plus, consulter la page 24 du rapport.

Recommandation n° 16 : modifier les conditions de détermination du montant de la taxe due par les ressortissants britanniques (séjournant en France et appelés, en cas de sortie sans accord du Royaume-Uni de l'Union européenne, à solliciter un titre de séjour) pour ne plus fixer celui-ci par renvoi au montant acquitté par les « étrangers entrés en France au titre du regroupement familial en tant qu'enfants mineurs »

L'ensemble des propositions formulées relèvent d'une compétence nationale et ne nécessitent pas l'information ou l'accord des instances communautaires dans la mesure où la taxation des titres de séjour relève de la compétence des États membres. Si la satisfaction de la plupart des propositions nécessiterait un aménagement réglementaire ou législatif, certaines préconisations (par exemple la mise en ligne des taxes sur le site <http://accueil-etrangers.gouv.fr> ou la publication annuelle du produit de la taxation) ne sont pas normatives.

4. Le coût, le financement et le calendrier des mesures proposées

La rapporteure a pu effectuer une simulation partielle du coût des mesures proposées sur la base des éléments transmis par la DGEF⁽¹⁾. Le montant de ces recommandations s'établit **aux environs de 38 M€**; ce montant tenant compte des effets proposés de la revalorisation du montant du droit de timbre (+ 6 M€).

Ce chiffrage n'est qu'indicatif dans la mesure où la décomposition des informations financières remises n'est pas complètement satisfaisante. Aucun détail fin du produit des taxes n'a ainsi été communiqué. Par ailleurs, le montant de deux préconisations (introduire une clause exonérant les étrangers indigents du paiement des taxes et favoriser l'attribution de titres de séjour pluriannuel) ne peut être estimé.

La rapporteure propose de **financer une partie des dépenses induites par ces préconisations par la croissance attendue du produit du droit de visa de court séjour**. Comme Mme Émilie Bonnivard l'a relevé lors de l'examen du projet de loi de finances pour 2019, le produit des taxes perçues en matière de droits de visa de court séjour de type Schengen a représenté 137 M€ en 2013, 187 M€ en 2015, 210 M€ en 2017 et 231 M€ en 2018⁽²⁾.

⁽¹⁾ Seules les recommandations n°s 3, 4, 5, 6 et 7 ont pu être chiffrées.

⁽²⁾ Assemblée nationale, commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire, projet de loi de finances pour 2019, rapport spécial Action extérieure de l'État – Tourisme, Mme Émilie Bonnivard, p. 13.

Deux éléments suggèrent que cette tendance devrait se confirmer. En premier lieu, les perspectives de croissance du nombre de touristes visitant la France sont favorablement orientées. Notre pays a reçu 90 millions de visiteurs étrangers en 2018 et ambitionne d'en accueillir 100 millions en 2020. Si tous les étrangers visitant la France ne sont pas soumis au paiement du droit de visa de court séjour, une partie importante l'est. En second lieu, la rapporteure note que le montant du visa de court séjour (actuellement fixé à 60 € pour les adultes) est en passe d'être relevé à 80 € à la faveur de la modification du Règlement (CE) n° 810/2009 du Parlement européen et du Conseil du 13 juillet 2009 établissant un code communautaire des visas. L'Union européenne a effectivement engagé un travail de refonte de ce texte et, le 20 février 2019, les États membres ont approuvé l'accord obtenu entre le Parlement européen et le Conseil sur la proposition de la Commission. Le texte prochainement promulgué au Journal officiel de l'Union européenne prévoit cette revalorisation mais également l'exemption du paiement pour les mineurs âgés de six à dix-huit ans.

Les dépenses effectuées en faveur des étrangers résidant en France seraient ainsi financées par les ressources procurées par les étrangers visitant notre pays. Ce lien serait symbolique et non juridique puisque le produit du droit de visa de court séjour alimente le budget général et non une taxe affectée au ministère de l'intérieur ou un compte d'affectation spéciale.

En termes de calendrier, la rapporteure envisage de reprendre les propositions de nature législative figurant dans ce rapport sous la forme d'amendements au prochain projet de loi de finances. La mise en œuvre des mesures préconisées interviendrait le 1^{er} janvier 2020 sous réserve des délais nécessités par l'éventuelle publication d'une instruction du ministère de l'intérieur.

* *

*

TRAVAUX DE LA COMMISSION

Lors de sa réunion du mercredi 19 juin 2019, la commission examine le rapport de la mission d'information sur les taxes relatives aux titres de séjour.

En application de l'article 145 du Règlement, la commission autorise la publication du rapport de la mission d'information sur les taxes relatives aux titres de séjour.

LISTE DES RECOMMANDATIONS

Recommandation n° 1 : réduire le nombre de tarifs applicables de treize à cinq et retenir des tarifs ronds (0, 25, 50, 100 et 200 €) pour faciliter la compréhension et la gestion du dispositif ;

Recommandation n° 2 : favoriser l'attribution de titres de séjour pluriannuels en retenant une interprétation plus souple de l'article L. 313-17 ;

Recommandation n° 3 : abaisser de 250 à 100 € la taxe due en cas de renouvellement d'une carte de séjour temporaire d'une durée d'un an maximum ;

Recommandation n° 4 : abaisser de 340 à 100 € le montant du droit de visa de régularisation et supprimer l'obligation de paiement de 50 € au moment du dépôt de la demande ;

Recommandation n° 5 : abaisser de 250 à 200 € la taxe devant être acquittée en cas de première délivrance et de renouvellement d'un titre de séjour (hors renouvellement d'une carte de séjour temporaire d'une durée d'un an maximum) ;

Recommandation n° 6 : relever de 19 à 25 € le droit de timbre prévu sur tous les titres de séjour ;

Recommandation n° 7 : supprimer les majorations de 9 et 16 € pour la fourniture de duplicata ;

Recommandation n° 8 : exonérer les conjoints étrangers de Français du paiement des taxes liées à la délivrance et au renouvellement de leur titre de séjour pour mettre fin à la discrimination à rebours relevée par le Défenseur des droits dans sa décision n° MLD-2014-071 du 9 avril 2014 ;

Recommandation n° 9 : introduire dans le CESEDA ou le CGI une clause exonérant les étrangers indigents du paiement des taxes sur les titres de séjour ;

Recommandation n° 10 : autoriser le paiement échelonné des taxes tout en assurant la délivrance du titre de séjour original dès l'enregistrement du premier paiement ;

Recommandation n° 11 : maintenir la possibilité d'acheter des timbres fiscaux dans les préfectures (au moyen de bornes numériques) ;

Recommandation n° 12 : améliorer la diffusion de l'information en publiant la grille tarifaire applicable aux taxes sur les titres de séjour sur le site <http://accueil-etrangers.gouv.fr> et en assurant la diffusion des circulaires et informations s'y rapportant ;

Recommandation n° 13 : publier le produit annuel de la taxation des titres de séjour ;

Recommandation n° 14 : supprimer les fourchettes de taxes fixées par l'article L. 311-13 du CESEDA et confier au Parlement le soin de déterminer le montant exact des taxes ;

Recommandation n° 15 : corriger un défaut de coordination à l'article L. 311-13 intéressant l'exonération de taxe consentie en faveur des bénéficiaires de la protection subsidiaire (et les membres de leur famille) et du statut d'apatride (et les membres de leur famille) ;

Recommandation n° 16 : modifier les conditions de détermination du montant de la taxe due par les ressortissants britanniques (séjournant en France et appelés, en cas de sortie sans accord du Royaume-Uni de l'Union européenne, à solliciter un titre de séjour) pour ne plus fixer celui-ci par renvoi au montant acquitté par les « *étrangers entrés en France au titre du regroupement familial en tant qu'enfants mineurs* ».

LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES ET DES DÉPLACEMENTS EFFECTUÉS PAR LA MISSION

Ministère de l'intérieur, Direction générale des étrangers en France (deux auditions) :

– Première audition : M. Simon Bertoux, sous-directeur du séjour et du travail, M. Christian Chassaing, sous-directeur, chef du service du pilotage et des systèmes d'information et M. Albert Martino, collaborateur

– Seconde audition : M. Simon Bertoux, sous-directeur du séjour et du travail, Mme Franceline Forterre-Chapard, adjointe au sous-directeur, chef du service du pilotage et des systèmes d'information, directrice du programme ANEF et M. Albert Martino, collaborateur

Agence nationale des titres sécurisés : M. Jérôme Letier, directeur et Mme Claire Jean, secrétaire générale.

Audition conjointe Cimade - Emmaüs :

Cimade : M. Steve Bazikwinshi Irakoze, responsable des questions Entrées, séjour et droits sociaux

Emmaüs : Mme Thiphaine Guignat, chargée de mission « organisme d'accueil communautaire et d'activité solidaire ».

Audition conjointe du Groupe d'information et de soutien des immigrés (GISTI), de l'Association Les amoureux au ban public et de la Fédération des associations de solidarité avec tou-te-s les immigré-e-s (FASTI) :

– **GISTI** : Maître Hélène Gacon, avocate au barreau de Paris

– **Association Les amoureux au ban public** : Mme Nina Korchi et M. Jean-Baptiste Baudot

– **FASTI** : Mme Asmae Amahli, coordinatrice juridique

Secours catholique (organisation inscrite sur le répertoire des représentants d'intérêts de la Haute autorité pour la transparence de la vie publique) : Mme Claire Sabah, chargée de projet plaidoyer « migrants » et accès aux droits (siège) et M. Franck Ozouf, chargé de projet plaidoyer « migrants » et accès aux droits (régions Bretagne et Pays de la Loire).

Office français de l'immigration et de l'intégration : M. Didier Leschi, directeur général, M. Fabrice Blanchard, directeur de l'Immigration, du retour, de

la réinsertion et de l'international et Mme Odile Dorion, conseillère juridique auprès du directeur général, cheffe du Pôle juridique et de suivi du contentieux.

Ligue des droits de l'homme (organisation inscrite sur le répertoire des représentants d'intérêts de la Haute autorité pour la transparence de la vie publique) : Mme Françoise Dumont, présidente d'honneur et M. Paul Garrigues, co-animateur du groupe de travail « étrangers-immigrés » de la LDH.

Syndicat des avocats de France : Mme Laurence Roques, Présidente.

Déplacements

7 mars 2019 : déplacement à Clichy-sous-Bois et Le Raincy (Seine Saint-Denis)

Clichy-sous-Bois : entretien avec M. Marc Ratsimba, directeur général adjoint en charge du développement local et Mme Véronique Dos Santos, responsable du Centre communal d'action sociale,

Clichy-sous-Bois : table ronde avec le Secours catholique (Mme Ghyslaine Beyrand, responsable de l'antenne de Clichy-sous-Bois, et Mme Camille Hugues, déléguée départementale) et l'Association de soutien aux travailleurs immigrés (Mme Legrand, responsable, Mme Samira Bellaoui, juriste, et Mme Houda Daoudi, chargée d'accueil et d'accompagnement personnalisé),

Le Raincy (sous-préfecture) : entretien avec M. Mame-Abdoulaye Seck (secrétaire général), Mme Hulya Célik (cheffe du bureau des étrangers), M. Pierre Gatta (adjoint à la cheffe du bureau des étrangers) et Mme Julie Humann, agent administratif, agent de guichet à la section d'admission au séjour.

14 mars 2019 : déplacement à Nantes (Loire-Atlantique)

Ville de Nantes / Nantes métropole : entretien avec Mme Abbassia Hakem, maire-adjointe, et Mme Karen Burban-Evain, directrice du département prévention et solidarités & du CCAS.

Préfecture de la Loire-Atlantique : entretien avec M. Alain Brossais, sous-préfet, chargé de mission pour la politique de la ville et l'insertion économique et sociale, Mme Chantal Viguié, directrice des migrations et de l'intégration, et M. Guillaume Frouin, responsable du Bureau du séjour.

Première table ronde avec des associations / organisations caritatives : Diaconat Protestant (Mme Lucie Gaume, administratrice, Mme Débora Heller-Mutricy, coordinatrice et M. Michel Santerre, trésorier), la Pastorale des Migrants

(Mme Christine Brunier, responsable), et Saint Benoît Labre (M. Philippe COUFFIN, responsable, et Mme Gwladys Evangelisty, accompagnante sociale).

Seconde table ronde avec des associations / organisations caritatives :

L'accueil d'abord (Mme Catherine Gaschignard, co-présidente, MM. Jacques Bouron, trésorier et Jacques Voisin, secrétaire) et le Logis Saint-Jean (M. René Jaulin, président, et M. François de Leyris).

SOURCES UTILISÉES PAR LA RAPPORTEURE

Assemblée nationale :

– Commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire, projet de loi de finances pour 2019, rapport spécial Immigration, asile et intégration, MM. Jean-Noël Barrot et Stanislas Guerini, octobre 2018 ;

– Commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire, projet de loi de finances pour 2019, rapport spécial Action extérieure de l'État – Tourisme, Mme Émilie Bonnivard, octobre 2018 ;

– Commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République, rapport d'information n° 669 sur l'application de la loi n° 2016-274 du 7 mars 2016 relative au droit des étrangers en France, MM. Jean-Michel Clément et Guillaume Larrivé, février 2018 ;

– Centre européen de recherche et de documentation parlementaires, étude sur les taxes associées aux titres de séjour, mai 2019 ;

Cour des comptes :

– La délivrance des visas et des titres de séjour : une modernisation à accélérer, des simplifications à poursuivre. Rapport public annuel 2013, tome I : Les observations, volume 2, 2013 ;

– Les taxes à faible rendement, référé du 3 décembre 2018 ;

– Défenseur des droits, Les droits fondamentaux des étrangers en France, mai 2016 ;

– La Cimade, À guichets fermés. Demandes de titres de séjour : les personnes étrangères mises à distance des préfectures, mars 2016 ;

– Matthias Fekl, Rapport au Premier ministre, Sécuriser les parcours des ressortissants étrangers en France, mai 2013 ;

– Ministère de l'intérieur, L'essentiel de l'immigration, Chiffres clés, janvier 2019 ;

– Janine Ponty, L'immigration dans les textes, France, 1789-2002, Paris, Belin, 2004 ;

– Secours catholique, rapport statistique 2017.

ANNEXE N° 1 - DÉLIVRANCE DES PREMIERS TITRES DE SÉJOUR PAR FAMILLE DE MOTIFS EN 2018

Motif d'admission	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018 estimé
Économique	16 013	17 800	19 054	20 628	22 982	27 467	32 815
Familial	87 170	93 714	92 326	90 113	89 124	88 737	89 185
Étudiants	58 857	62 815	64 996	70 023	73 644	80 339	82 580
Divers	12 624	13 148	13 742	13 866	14 741	14 464	15 325
Humanitaire	18 456	17 916	20 822	22 903	29 862	36 429	35 645
Total	193 120	205 393	210 940	217 533	230 353	247 436	255 550

Source : MI - DSED 15 janvier 2019 in ministère de l'intérieur, L'essentiel de l'immigration, publication du 15 janvier 2019(extraits).

Selon le ministère de l'intérieur, « *les délivrances de premiers titres de séjour correspondent aux titres délivrés aux étrangers majeurs à la suite d'une première demande de séjour, mais ne prennent pas en compte les renouvellements de titres même lorsque ceux-ci changent de nature (par exemple, un étranger entré sur le motif « étudiant » qui passerait en motif « salarié » par la suite ne sera pas compté une deuxième fois comme premier titre)* ⁽¹⁾ ».

⁽¹⁾ Ministère de l'intérieur, L'essentiel de l'immigration, 15 janvier 2019, p. 1.

ANNEXE N° 2 – ARTICLES DU CODE DE L'ENTRÉE ET DU SÉJOUR DES ÉTRANGERS ET DU DROIT D'ASILE INTÉRESSANT LES TAXES APPLIQUÉES SUR LES TITRES DE SÉJOUR

1- Dispositions de nature législative

Article L. 311-13

A. - La délivrance d'un premier titre de séjour figurant parmi ceux mentionnés aux 3° à 5° de l'article L. 311-1 donne lieu à la perception, d'une taxe dont le montant est fixé par décret entre 150 euros et 280 euros. Ces limites sont respectivement ramenées à 55 euros et 70 euros pour les étrangers auxquels est délivrée une carte de séjour au titre des articles L. 313-7, L. 313-7-1 et L. 313-7-2, du IV de l'article L. 313-8, de l'article L. 313-9, du 9° de l'article L. 313-11, de l'article L. 313-27, et du 3° de l'article L. 314-11. Elles sont ramenées à 100 euros et 170 euros pour les étrangers entrés en France au titre du regroupement familial en tant qu'enfants mineurs.

Ces dispositions ne sont pas applicables aux étrangers qui sollicitent un titre de séjour au titre des 2° bis, 10° et 11° de l'article L. 313-11, de l'article L. 313-13 et des 4°, 5°, 6°, 8° et 9° de l'article L. 314-11 ni aux travailleurs temporaires et saisonniers mentionnés au 2° de l'article L. 313-10 et à l'article L. 313-23. La délivrance d'un visa de long séjour valant ou dispensant de titre de séjour donne lieu, outre les droits de visa prévus par la réglementation en vigueur, à la perception de la taxe correspondant au titre de séjour que ce visa remplace.

B. - Le renouvellement des titres de séjour autres que ceux délivrés aux étrangers titulaires d'un contrat de travail saisonnier et aux retraités mentionnés, respectivement, aux articles L. 313-23 et L. 317-1, ainsi que la fourniture de duplicata donnent lieu à la perception d'une taxe dont le montant est fixé par décret, selon la nature et la durée du titre, entre un minimum égal à 55 euros et un maximum égal à 250 euros. Ces limites sont respectivement ramenées à 15 euros et 30 euros pour les étrangers auxquels est délivrée une carte de séjour d'une durée d'un an au plus au titre de l'article L. 313-7, du 1° du I de l'article L. 313-8 et de l'article L. 313-9. La taxe de renouvellement n'est acquittée qu'une fois par période d'un an.

C. - La délivrance, le renouvellement et la fourniture de duplicata des documents de circulation délivrés aux étrangers mineurs au titre de l'article L. 321-4 donnent lieu à la perception, d'une taxe dont le montant est de 45 euros.

D. - 1. Sans préjudice des dispositions de l'article L. 313-2, préalablement à la délivrance d'un premier titre de séjour, l'étranger qui est entré en France sans être muni des documents et visas exigés par les conventions internationales et les règlements en vigueur ou qui, âgé de plus de dix-huit ans, n'a pas, après l'expiration depuis son entrée en France d'un délai de trois mois ou d'un délai supérieur fixé par décret en Conseil d'État, été muni d'une carte de séjour, acquitte un droit de visa de régularisation d'un montant égal à 340 € dont 50 € non remboursables, sont perçus lors de la demande de titre.

Cette disposition n'est pas applicable aux réfugiés, apatrides et bénéficiaires de la protection subsidiaire et aux étrangers mentionnés au 2° bis de l'article L. 313-11, aux 4° à 7° de l'article L. 314-11 et à l'article L. 314-12.

Le visa mentionné au premier alinéa du présent D tient lieu du visa de long séjour prévu au dernier alinéa de l'article L. 211-2-1 si les conditions pour le demander sont réunies.

2. Sans préjudice des dispositions de l'article L. 313-1, le renouvellement d'un titre de séjour demandé après l'expiration du précédent titre de séjour donne lieu, sauf cas de force majeure

ou présentation d'un visa en cours de validité, à l'acquittement d'un droit de visa de régularisation de 180 €

E. - Les taxes prévues aux A, B, C et D sont acquittées en métropole par la voie électronique au moyen d'un timbre dématérialisé et en Guadeloupe, en Guyane, en Martinique, à Mayotte et à La Réunion, soit au moyen de timbres mobiles, soit par la voie électronique au moyen d'un timbre dématérialisé, dans les conditions prévues au chapitre II du titre IV de la première partie du livre Ier du code général des impôts.

F. - Les modalités d'application du présent article sont précisées, en tant que de besoin, par décret.

Article L. 311-14

L'article L. 311-13 est applicable, selon les cas, à la demande, à la délivrance, au renouvellement et à la fourniture de duplicata des titres de séjour et des documents de circulation pour étrangers mineurs prévus par les traités ou accords internationaux, sauf stipulations contraires prévues par ces traités ou accords.

Article L. 311-16

Sans préjudice des taxes prévues aux articles L. 311-13 et L. 311-14, la délivrance, le renouvellement, le duplicata ou le changement d'une carte de séjour ou d'un titre équivalent prévu par les traités ou accords internationaux sont soumis à un droit de timbre d'un montant de 19 €

Article L. 311-17

Le produit des taxes et des droits prévus aux articles L. 311-13, L. 311-14 et L. 311-16 du présent code, aux IV et V de l'article 953 et aux articles 954 et 958 du code général des impôts peut être recouvré par l'Office français de l'immigration et de l'intégration.

Article L. 311-18

La délivrance, le renouvellement d'un titre de séjour et la fourniture d'un duplicata d'un titre de séjour aux étrangers mentionnés aux deuxième et dernière phrases du deuxième alinéa de l'article L. 313-12, aux articles L. 316-1, L. 316-3, L. 316-4 ou au dernier alinéa de l'article L. 431-2 sont exonérés de la perception des taxes prévues aux articles L. 311-13 et L. 311-14 et du droit de timbre prévu à l'article L. 311-16.

2- Dispositions de nature réglementaire (depuis le 1^{er} novembre 2016)

Article D. 311-18-1

Les ressortissants étrangers qui bénéficient de la délivrance d'un premier titre de séjour, de son renouvellement ou de la délivrance d'un duplicata versent les taxes mentionnées aux articles L. 311-13 et L. 311-14 selon les modalités suivantes :

1. Pour la délivrance d'un premier titre de séjour, le montant de la taxe est fixé comme suit :
 - a) 250 euros pour la délivrance d'un titre figurant parmi ceux mentionnés aux 3^o à 5^o de l'article L. 311-1, à l'exception des titres mentionnés à la première phrase du deuxième alinéa du A de l'article L. 311-13 ;
 - b) 60 euros pour la délivrance d'un titre de séjour mentionné aux articles L. 313-7, L. 313-7-1, L. 313-7-2, au 9^o de l'article L. 313-11 et au 3^o de l'article L. 314-11 ;
 - c) 120 euros pour la délivrance du titre de séjour mentionné à l'article L. 313-11 aux ressortissants étrangers entrés sur le territoire national avant le terme de leur dix-huitième anniversaire dans le cadre de la procédure du regroupement familial.
2. Pour la délivrance d'un titre de séjour en renouvellement d'un précédent titre de séjour, le montant de la taxe est fixé comme suit :
 - a) 30 euros pour la carte de séjour temporaire mentionnée à l'article L. 313-7 ;

- b) 60 euros pour la carte de séjour pluriannuelle mentionnée au 1° de l'article L. 313-18 et pour le titre de séjour mentionné au 9° de l'article L. 313-11 ;
- c) 120 euros pour les titres de séjour mentionnés aux articles L. 313-7-1 et L. 313-7-2, pour le titre de séjour mentionné à l'article L. 313-11 lorsqu'il est délivré pour une durée supérieure à un an aux ressortissants étrangers entrés sur le territoire national avant le terme de leur dix-huitième anniversaire dans le cadre de la procédure du regroupement familial, ainsi que pour le titre mentionné au 3° de l'article L. 314-11 ;
- d) 250 euros pour les autres cartes de séjour temporaires valables un an ainsi que pour les autres cartes de séjour pluriannuelles ;
- e) 250 euros pour la carte de résident et la carte de résident permanent.

3. En cas de fourniture d'un duplicata d'un titre de séjour délivré sur le fondement de l'article L. 121-1 ou L. 121-3 ou en cas de non-présentation d'un tel titre en vue de son renouvellement, le tarif de la taxe est de 25 euros.

En cas de fourniture d'un duplicata d'un autre titre de séjour ou en cas de non-présentation d'un tel titre en vue de son renouvellement, le tarif de la taxe est celui fixé au 2 du présent article majoré de 9 euros pour la carte de résident et de 16 euros dans les autres cas. Toutefois, le montant de la taxe majorée ne peut excéder les montants maximums prévus au B de l'article L. 311-13.

ANNEXE N° 3 - LISTE DES QUESTIONS ÉCRITES POSÉES DURANT LES QUATORZIÈME (2012-2017) ET QUINZIÈME (DEPUIS JUIN 2017) LÉGISLATURES SUR LE SUJET DE LA TAXATION DES TITRES DE SÉJOUR

Assemblée nationale - 15^e législature (depuis juin 2017) – 2 questions écrites			
Auteur	Numéro	Statut	Sujet
Saïd Ahamada (La République en Marche - Bouches-du-Rhône) Question écrite	11 576 (07/08/2018)	En attente de réponse	Conditions de règlement des taxes. Demande confirmation que l'administration accepte bien un règlement au moyen de plusieurs timbres fiscaux dématérialisés.
M. André Chassaigne (Gauche démocrate et républicaine - Puy-de-dôme)	545 (08/08/2017)	Réponse publiée le 13 février 2018	Difficultés de prise de rdv dans les préfectures pour l'instruction des dossiers de titres de séjour. Application d'une pénalité de 180 € en cas de prise de rendez-vous au-delà de la date limite de validité des titres de séjour
Assemblée nationale - 14^e législature (2012-2017) – 17 questions écrites			
Auteur	Numéro	Statut	Sujet
M. Christophe Bouillon (Socialiste, républicain et citoyen - Seine-Maritime)	77 508 (07/04/2015)	Réponse publiée le 29 septembre 2015	Taxation en matière de titres de séjours appliqués ressortissants turcs au regard de l'accord d'association CEE-Turquie, d'une jurisprudence européenne et française
Mme Sophie Dessus (Socialiste, républicain et citoyen - Corrèze)	56 576 (03/06/2014)	Réponse publiée le 3 mars 2015	Évolution du montant des taxes.
M. François de Rugy (Écologiste - Loire-Atlantique)	49 988 (18/02/2014)	Réponse publiée le 11 mars 2014	Évolution du montant des taxes.
Mme Lucette Lousteau (Socialiste, républicain et citoyen - Lot-et-Garonne)	42737 (19/11/2013)	Réponse publiée le 11 mars 2014	Évolution du montant des taxes.
M. André Chassaigne (Gauche démocrate et républicaine - Puy-de-Dôme)	39 386 (08/10/2013)	Réponse publiée le 11 mars 2014	Évolution du montant des taxes.
Mme Danielle Auroi (Écologiste - Puy-de-Dôme)	37919 (24/09/2013)	Réponse publiée le 21 janvier 2014	Évolution du montant des taxes acquittées par les étrangers en situation irrégulière au moment de la régularisation de leur situation.
Mme Sophie Errante (Socialiste, écologiste et républicain) - Loire-Atlantique	15943 (22/01/2013)	Réponse publiée le 26 mars 2013	Évolution du montant des taxes.
M. Jean-Luc Bleunven (Socialiste, écologiste et républicain)	14872 (01/01/2013)	Réponse publiée le 11 mars 2014	Évolution du montant des taxes.
Mme Marie-Noëlle Battistel (Socialiste, républicain et citoyen - Isère)	13803 (18/12/2012)	Réponse publiée le 19 février 2013	Évolution du montant des taxes.
M. Jean-Louis Touraine (Socialiste, républicain et citoyen - Rhône)	13114 (11/12/2012)	Réponse publiée le 26 mars 2013	Évolution du montant des taxes.
M. Jean-Yves Le Déaut (Socialiste, républicain et citoyen - Meurthe-et-Moselle)	13110 (11/12/2012)	Réponse publiée le 26 mars 2013	Évolution du montant des taxes.
Mme Kheira Bouziane-Laroussi	12508	Réponse publiée le	Évolution du montant des taxes.

(Socialiste, républicain et citoyen - Côte-d'Or)	(04/12/2012)	26 mars 2013	
Mme Martine Faure (Socialiste, républicain et citoyen - Gironde)	12507 (04/12/2012)	Réponse publiée le 26 mars 2013	Évolution du montant des taxes.
M. Olivier Véran (Socialiste, républicain et citoyen - Isère)	10 429 (20/11/2012)	Réponse publiée le 19/03/2013	Évolution du montant des taxes.
Mme Gisèle Biémouret (Socialiste, républicain et citoyen - Gers)	10 428 (20/11/2012)	Réponse publiée le 26/03/2013	Évolution du montant des taxes + demande du paiement du droit de visa de régularisation au moment de la délivrance de titres de séjour + baisse des taxes sur le fondement des attaches privées ou familiales + inclusion dans la loi d'une clause d'indigence
M. Marcel Rogemont (Socialiste, républicain et citoyen - Ile-et-Vilaine)	10 427 (20/11/2012)	Réponse publiée le 26/03/2013	Évolution du montant des taxes.
M. Olivier Véran (Socialiste, républicain et citoyen - Isère)	9 547 (13/11/2012)	Réponse publiée le 26/03/2013	Évolution du montant des taxes + demande d'inclusion dans la loi d'une clause d'indigence

ANNEXE N° 4 - DÉCOMPOSITION DU PRODUIT DES TAXES SUR LES TITRES DE SÉJOUR EN 2017 (HORS DROIT DE TIMBRE)

TAXES PERÇUES POUR LA DÉLIVRANCE D'UN TITRE DE SÉJOUR, OU D'UN DOCUMENT POUR MINEUR OU D'UN VISA DE LONG SÉJOUR

Catégorie	Sous-catégorie	Total 2017
Algériens	Créations	3 055 340 €
	Duplicatas	1 064 676 €
	Renouvellements	5 095 330 €
Autres	Créations	15 986 540 €
	Duplicatas	4 399 764 €
	Renouvellements	121 536 410 €
Mineurs	Document de circulation pour mineur	1 992 915 €
	Titre d'identité républicaine	2 938 995 €
Total Titres		156 069 970 €
Visas de long séjour valant titre de séjour	Salariés	1 462 331 €
	Étudiants	1 973 123 €
	Famille	4 607 379 €
	Visiteurs	1 120 910 €
Total VLS-TS		9 163 743 €
Total		165 233 713 €

Source : ministère de l'intérieur (DGEF)

DROIT DE VISA DE RÉGULARISATION

Droit demande de visa de régularisation (50 €)		1 541 550 €
Droit validation visa de régularisation (290 €)		7 824 200 €
Total visa de régularisation		9 365 750 €

Source : ministère de l'intérieur (DGEF).

ANNEXE N° 5 – COMPARAISON DES TAXES APPLIQUÉES PAR DES ÉTATS DE L'ESPACE ÉCONOMIQUE EUROPÉEN POUR LA DÉLIVRANCE DE TITRES DE SÉJOUR PRÉVUS PAR LE DROIT EUROPÉEN

COMPARAISON DES TAXES APPLIQUÉES PAR DES ÉTATS DE L'EEE POUR LA DÉLIVRANCE DE TITRES DE SÉJOUR PRÉVUS PAR LE DROIT EUROPÉEN										
	Directive 2003/86 Regroupement familial	Directive 2004/114 Étudiant	Directive 2003/109 Résident de longue durée	Directive 2005/71 Chercheur	Directive 2009/50 Carte bleue européenne	Directive 2014/36 Travailleur saisonnier	Directive 2014/66 Transfert intragroupe	Directive 2004/81 Traite des étrangers humains	Directive 2011/98 Permis unique <i>sauf/travail</i>	
Allemagne	100 à 110 (selon durées) 120	100 à 110 (selon durées) 120	135 170	100 à 110 (selon durées) 120	100 à 110 (selon durées) 120	100 à 110 (selon durées) n/a	100 à 110 (selon durées) n/a	100 à 110 (selon durées) n/a	100 à 110 (selon durées) 120	
Autriche	160	160 ou 215 (3)	0	n/a	n/a	n/a	n/a	0	n/a	
Belgique	200	34, 17	30	100	n/a	n/a	100	0	240 ou 360 (selon durées)	
Chypre	100	100	154	100	140	n/a	32€ (droit de timbre)	n/a	n/a	
Croatie	(dont 32€ droit de timbre)	(dont 32€ droit de timbre)	(dont 32€ droit de timbre)	(dont 32€ droit de timbre)	(dont 32€ droit de timbre)	n/a	(droit de timbre)	n/a	n/a	
Estonie	31	64	64	120	120	48	0	n/a	n/a	
Espagne	10,5	60	21,02	20€ ou 40€ (selon salaire)	20€ ou 40€ (selon salaire)	10,5 à 21 (selon durée)	20€-38 ou 40€-29 (selon salaire)	n/a	n/a	
Finlande	470 ou 420 (demande écrite ou électronique)	470 ou 420 (demande écrite ou électronique)	187	520 ou 420 (demande écrite ou électronique)	520 or 450 (demande écrite ou électronique)	520 ou 450 (demande écrite ou électronique)	520 ou 450 (demande écrite ou électronique)	0	n/a	
France	250 (conjoints) 120 (enfant) + 19 droit de timbre	60 + 19 droit de timbre	250 + 19 droit de timbre	250 + 19 droit de timbre	250 + 19 droit de timbre	19 (droit de timbre)	250 + 19 droit de timbre	19 (droit de timbre)	250 + 19 droit de timbre	
Italie	116 à 126 (selon durées) (dont 76 € droit de timbre)	116 à 126 (selon durées) (dont 76 € droit de timbre)	176 (dont 76 € droit de timbre)	116 à 126 (selon durées) (dont 76 € droit de timbre)	176 (dont 76 € droit de timbre)	116 à 126 (selon durées) (dont 76 € droit de timbre)	176 (dont 76 € droit de timbre)	n/a	116 à 176 (selon durées) (dont 76 € droit de timbre)	
Grèce	150	150	400	150	300 à 450 (selon durées)	150	150	300	450	
Hongrie	60	60	32	60	60	40 à 60 (selon durées)	60	60	n/a	
Irlande	n/a	n/a	n/a	300	n/a	n/a	n/a	n/a	n/a	
Lettonie	71,14	71,14	99,6	99,6	99,6	61,18	99,6	n/a	99,6	
Lituanie	86	86	43	86	86	n/a	86	0	86	
Luxembourg	80	80	80	80	80	80	80	0	80	
Norvège	940	400	230	400	42	400	400	0	n/a	
Pays-Bas	233	622	156	311	881	778	887	364	881	
R. tchèque	90	90	90	90	90	n/a	n/a	0	90	
Slovaquie	137 (dont 4,5 € droit de timbre)	4,5 à 104,5 (dont 4,5 € droit de timbre)	170 (dont 4,5 € droit de timbre)	4,5 € (droit de timbre)	170 (dont 4,5 € droit de timbre)	37,5 (dont 4,5 € droit de timbre)	n/a	4,5 € (droit de timbre)	170 (dont 4,5 € droit de timbre)	
Slovenie	102	102	90,01	102	102	102	n/a	50	50 à 102 (selon durées)	
Suède	150	100	100	100	200	200	200	0	200	

Source: Points de contact REM (données 2016) *sauf pour l'Italie* : source ministère de l'intérieur italien (juin 2017).
 "n/a" signifie : statistiques indisponibles ; "na" signifie : non applicable. Les tarifs ne comprennent pas le droit de timbre.
 Taxe dont le montant est égale ou supérieur à celui appliqué par la France.

Source : DGEF.

ANNEXE N° 6 – SYNTHÈSE DE L'ÉTUDE DU CENTRE EUROPÉEN DE RECHERCHE ET DE DOCUMENTATION PARLEMENTAIRES (CERDP) RÉALISÉE PAR LE SERVICE DES AFFAIRES EUROPÉENNES DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE



RÉPUBLIQUE FRANÇAISE
LIBERTÉ-ÉGALITÉ-FRATERNITÉ

SERVICE DES AFFAIRES EUROPÉENNES
DIVISION DES ÉTUDES EUROPÉENNES ET DU DROIT COMPARÉ

Paris, le 16 mai 2019

Consultation CERDP sur *les taxes sur les titres de séjour*

Synthèse

La présente synthèse s'appuie sur les réponses reçues, dans le cadre d'une consultation effectuée par l'intermédiaire du CERDP¹, des assemblées parlementaires des États suivants : Albanie, Allemagne, Autriche, Belgique, Danemark, Espagne, Estonie, Grèce, Hongrie, Israël, Italie, Lettonie, Lituanie, Luxembourg, Norvège, Portugal, République Tchèque, Royaume-Uni, Slovaquie, Suisse.

Les États consultés ont répondu, de manière plus au moins développée, au questionnaire repris comme plan de ce document.

¹ Le Centre européen de recherche et de documentation parlementaires (CERDP) est géré par le Conseil de l'Europe et l'Union européenne.

1- Quelles taxes sont appliquées en matière de première délivrance d'un titre de séjour octroyé à un étranger non communautaire ?

État	Premier titre
Albanie	Le titre de séjour est obligatoire pour toute résidence d'une durée de plus de 90 jours. Le montant de la taxe varie en fonction de la durée du titre : six mois (environ 60 euros), un an (environ 200 euros), cinq ans (environ 90 euros).
Allemagne	Le titre de séjour est délivré après le versement d'une taxe, qui varie entre 93 et 100 euros. La loi sur le séjour de novembre 2004 (<i>Aufenthaltsverordnung</i>) liste plusieurs catégories d'étrangers dispensés de ce versement : bénéficiaire de l'asile ou de la protection subsidiaire, étudiant bénéficiant d'une bourse d'études. La loi précitée prévoit également des droits réduits de moitié pour l'étranger mineur, et un droit réduit de 28,80 euros pour le ressortissant turc âgé de moins de 24 ans.
Autriche	La réglementation ne prévoit pas de taxes mais des frais de délivrance : - le titre de séjour de droit commun délivré pour 160 euros; - le titre de séjour « résident de longue durée UE » pour 210 euros. Aucun droit n'est dû pour le premier titre de séjour délivré à un enfant dans les deux ans suivant sa naissance.
Belgique	La « taxe sur la délivrance de documents administratifs » relève de la compétence des communes. Le montant de la taxe peut donc être différent d'une commune à l'autre. À titre d'exemple, les tarifs de la ville de Liège pour la délivrance d'un titre de séjour biométrique pour étrangers sont ainsi fixés : - Procédure normale : 22,20 € - Procédure en urgence (J+2) : 87,00 € - Procédure en extrême urgence (J+1) : 130,60 €
Danemark	La réglementation module le montant de la taxe en fonction de l'objet du titre : - titre de résident permanent en tant que travailleur ou étudiant : 933 euros - titre de résident permanent pour regroupement familial : 661 euros

État	Premier titre		
Espagne	- Titre de séjour temporaire initial (sauf circonstances exceptionnelles) : 10,72 euros - Titre regroupement familial : 16,08 euros - Titre de séjour temporaire dans des circonstances exceptionnelles : 37,52 euros - Titre de séjour de longue durée : 21,44 euros - Titre de travail et de séjour dans des circonstances exceptionnelles : 10,72 euros - Titre de travail initial pour un emploi rémunéré avec permis de séjour (<u>salaire inférieur au double du salaire minimum interprofessionnel => 199,82 euros ; salaire égal ou supérieur au double du SMI => 399,67 euros</u>) - Titre de séjour initial de mobilité internationale : 71,81 euros		
Estonie		Délivré en Estonie	Délivré à l'étranger
	Permis de séjour temporaire	64 €	80 €
	Permis de séjour temporaire pour un étranger âgé de moins d'un an	24 €	25 €
	Installation avec son conjoint citoyen estonien ou avec un parent proche citoyen estonien	31 €	50 €
	Permis de séjour temporaire de travail	96 €	120 €
	Permis de séjour temporaire d'affaires	160 €	180 €
	Permis de séjour longue durée et rétablissement du permis de séjour	64 €	Ne peut pas être appliqué
	Permis de séjour longue durée et rétablissement du permis de séjour : - pour une personne de moins de 15 ans ; - pour une personne qui a atteint l'âge légal de la retraite en Estonie	24 €	Ne peut pas être appliqué
	Le droit de séjour temporaire d'un membre de la famille d'un citoyen de l'UE	31 €	50 €
	Le droit de séjour permanent d'un membre de la famille d'un citoyen de l'UE	31 €	Ne peut pas être appliqué
	Enregistrement du droit de séjour permanent du citoyen de l'UE	25 €	Ne peut pas être appliqué
Grèce	Le code des migrations liste les montants suivants en fonction de la durée du titre : - durée maximale d'1 an : 150 euros - durée maximale de 2 ans : 300 euros - durée maximale de 3 ans : 450 euros - durée maximale de 5 ans : 500 euros - durée maximale de 10 ans : 600 euros		

État	Premier titre
Hongrie	<p>Demande de titre de séjour longue durée :</p> <ul style="list-style-type: none"> - déposée en Hongrie : environ 55 euros, - déposée à l'étranger : environ 60 euros. <p>Possible recours si refus : taxe de environ 20 euros si le recours est introduit auprès du consulat ; environ 17 euros s'il est introduit en Hongrie.</p>
Israël	<ul style="list-style-type: none"> - Visiteurs, touristes, bénévoles: environ 23 euros - Séjour temporaire / Permis de travail temporaire: environ 44 euros - Séjour permanent (sur demande): environ 179 euros - Séjour permanent (sur réception du permis): environ 22 euros
Italie	<p>Dans sa réponse (en français) le Sénat italien</p> <p><u>1 - indique les droits perçus pour la délivrance des titres :</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - 40 € pour les titres de séjour d'une durée supérieure à trois mois et inférieure à un an ; - 50 € pour les titres de séjour d'une durée supérieure à un an et inférieure ou égale à deux ans ; - 100 € pour les titres de séjour de longue durée dans l'UE et les titres de séjour des cadres et des travailleurs qualifiés. » <p><u>2 – indique les hypothèses de gratuité suivantes :</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - les mineurs de 18 ans ; - les citoyens étrangers qui se trouvent en Italie pour des soins médicaux et leurs soignants ; - les demandeurs d'un duplicata ou de la conversion d'un titre de séjour valable ; - les demandeurs d'asile, de protection subsidiaire et de protection pour raisons humanitaires ; - les titulaires de protection internationale exigeant un permis de séjour de longue durée dans l'UE ; - les cartes de séjour pour les membres de la famille de citoyens de l'UE délivrées conformément au Décret Législatif 30/2007. <p><u>3 – détaille les frais administratifs qui sont dus, même en cas de gratuité :</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - 30 € pour le service d'expédition effectué par la Poste italienne; - 16 € pour le droit de timbre ; - 30,46 € pour le titre de séjour à titre de contribution pour l'impression et la délivrance du document électronique.
Lettonie	<p><u>* Examen des documents présentés pour la demande de permis de séjour temporaire :</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - dans les 30 jours ouvrables : 100 euros - dans les 10 jours ouvrables : 200 euros - dans les 5 jours ouvrables : 400 euros <p><u>* Examen des documents présentés pour la demande de permis de séjour temporaire pour le conjoint d'un citoyen letton, d'un non-citoyen letton et d'un étranger qui a reçu un permis de séjour permanent, son enfant mineur ou une personne sous tutelle ou curatelle, ainsi que pour un étudiant d'un établissement d'enseignement agréé ou un étudiant à temps plein :</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - dans les 30 jours: 70 euros - dans les 10 jours ouvrables: 200 euros - dans les 5 jours ouvrables: 400 euros

<p>Lettonie (suite)</p>	<p><u>* Examen des documents présentés à l'Union européenne pour demander une carte bleue pour un étranger et examen des documents présentés pour la demande de permis de séjour temporaire au membre de sa famille :</u> - dans les 10 jours ouvrables : 100 euros - dans les 5 jours ouvrables : 200 euros</p> <p><u>* Examen des documents présentés pour demander le statut de résident permanent de l'Union européenne en République de Lettonie :</u> - dans les 90 jours ouvrables : 100 euros - dans les 45 jours ouvrables : 200 euros - dans les 10 jours ouvrables : 400 euros</p> <p><u>* Examen des documents présentés à l'appui de la demande de titre de séjour permanent :</u> - dans les 30 jours ouvrables : 100 euros - dans les 10 jours ouvrables : 200 euros</p> <p><u>* Examen des documents présentés pour la demande de titre de séjour permanent pour un étranger mineur d'un citoyen letton, d'un non-ressortissant letton ou d'un étranger qui a obtenu un permis de séjour permanent, d'un citoyen ou d'un non-ressortissant letton avant l'acquisition de la citoyenneté de la République de Lettonie ; ou pour la demande de permis de séjour permanent de l'Union européenne en Lettonie pour un non-citoyen letton :</u> - dans les 30 jours ouvrables : 50 euros - dans les 10 jours ouvrables : 200 euros</p> <p><u>* Examen des documents présentés pour la demande de titre de séjour permanent pour un étranger ayant obtenu le statut de réfugié et les membres de sa famille en cas de regroupement familial :</u> - dans les 30 jours ouvrables : 70 euros - dans les 10 jours ouvrables : 140 euros - dans les 5 jours ouvrables : 210 euros</p> <p><u>* Examen des documents soumis à l'Union européenne pour la demande du statut de résident permanent de l'Union européenne en République de Lettonie, pour un citoyen ou non-citoyen letton avant l'acquisition de la citoyenneté d'un autre État, ou pour un étranger résidant en République de Lettonie avec un titre de séjour permanent valide :</u> - dans les 90 jours ouvrables : 70 euros - dans les 45 jours ouvrables : 45 euros - dans les 10 jours ouvrables : 210 euros</p> <p><u>* Examen des documents présentés pour l'enregistrement d'un titre de séjour temporaire :</u> - dans les 30 jours ouvrables : 45 euros - dans les 10 jours ouvrables : 90 euros - dans les 5 jours ouvrables : 180 euros</p> <p><u>* Examen des documents présentés pour l'enregistrement d'un titre de séjour permanent :</u> - dans les 30 jours ouvrables : 35 euros - dans les 10 jours ouvrables : 90 euros - dans les 5 jours ouvrables : 140 euros</p>
-----------------------------	-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

Etat	Premier titre		
Lituanie	Examen de la demande de délivrance du titre de séjour temporaire	Examen de la demande de délivrance du titre de séjour temporaire	
		Demande générale	86 euros
		Demande urgente	172 euros
		Traitement du titre de séjour temporaire	
	Demande générale	28 euros	
	Demande urgente	56 euros	
	Permis de séjour de résident de longue durée	Examen de la demande de délivrance du titre de séjour permanent	
		Demande générale	43 euros
Demande urgente		86 euros	
Traitement du titre de séjour permanent			
Demande générale	28 euros		
Demande urgente	56 euros		
Luxembourg	Premier titre de séjour : 80 euros		
Norvège	- Titre de séjour pour le travail : environ 551 euros - Titre de séjour pour les moins de 18 ans : 0 euros - Titre de séjour pour les plus de 18 ans en raison de considérations humanitaires sérieuses : environs 112 euros		
Portugal	<u>Titre de séjour :</u> - Examen d'une demande de subvention d'un titre de séjour: 83,10 euros - Titre de séjour temporaire: 72,00 euros - Titre de séjour permanent : 221,20 euros - Titre de séjour temporaire délivré avec une exemption de visa consulaire : 193,70 euros ; - Autorisation d'exercice d'une activité professionnelle par les titulaires d'un titre de séjour pour études : 77,70 euros.		
	<u>Titre de séjour pour les activités d'investissement :</u> - Réception et examen d'une demande de subvention : 532,70 euros ; - Titre de séjour: 5 324,60 euros.		

État	Premier titre
République Tchèque	<p><u>Pour un membre de la famille d'un citoyen de l'UE :</u> - permis de séjour temporaire ou permanent : gratuit - carte de séjour permanent (si déjà délivrée) avec reconnaissance du statut de résident UE : environ 19 euros</p> <p><u>Séjour longue durée (y compris carte bleue et carte d'employé) d'un ressortissant tiers :</u> - demande: environ 58 euros / environ 27 euros pour ressortissant étranger de moins de 15 ans - délivrance: environ 39 euros / environ 12 euros pour ressortissant étranger de moins de 15 ans</p> <p><u>Résidence permanente (ressortissant tiers) :</u> - Demande: environ 58 euros / environ 27 euros pour étranger de moins de 15 ans - Délivrance pour étranger de moins de 15 ans : environ 12 euros</p>
Royaume-Uni	<p>Aucune taxe. Des frais fixes (actuellement 19,20 £ /~22 euros) s'appliquent toutefois aux ressortissants de pays tiers qui demandent un permis de séjour biométrique (BRP).</p>
Slovaquie	<p>La réglementation module le montant de la taxe en fonction de l'objet du titre : - entrepreneur : 232 euros - salarié : 165,50 euros - titre de résident permanent pour regroupement familial : 132,50 euros</p>
Suisse	<p>Titre de séjour - 95 CHF (~84 euros) lors de l'octroi d'un premier permis L (courte durée), B (long séjour), C (établissement) et G (transfrontalier).</p> <p>Saisie des données biométriques - 20 CHF (~18 euros)</p> <p>Établissement et production du titre de séjour - 22 CHF (~19,50 euros) pour le titre de séjour biométrique - et 10 CHF (~9 euros) pour le titre de séjour non-biométrique</p>

2- Les étrangers recevant un premier titre de séjour après avoir été régularisés, paient-ils les taxes de droit commun ou paient-ils une taxe complémentaire spécifique ?

État	Caractéristique de la taxe
Albanie	Aucune information mentionnée
Autriche	Aucuns frais
Belgique	Pas de taxe supplémentaire
Danemark	Aucune information mentionnée
Espagne	Aucune information mentionnée
Estonie	Aucune information mentionnée
Grèce	Pas de taxe supplémentaire
Hongrie	Pas de taxe supplémentaire
Israël	Aucune information mentionnée
Lettonie	Taxe d'État
Luxembourg	Taxe ordinaire
Lituanie	Aucune information mentionnée
Norvège	Aucune information mentionnée
Portugal	Aucune information mentionnée
République Tchèque	Pas de taxe spéciale mais des frais administratifs
Royaume-Uni	Aucune taxe
Slovaquie	Pas de taxe supplémentaire
Suisse	Taxes de droit commun

3- Quelles taxes sont appliquées en matière de renouvellement d'un titre de séjour octroyé à un étranger non communautaire ?

Etat	Renouvellement / prolongement / modification
Albanie	Aucune information mentionnée
Autriche	- Tout permis de séjour : 160 euros - Permis de séjour "résident de longue durée UE" : 210 euros NB. Perte ou vol du permis de séjour : 14,30 euros (frais de dossier)
Belgique	Exemple des tarifs de la ville de Liège pour le renouvellement d'un titre de séjour biométrique pour étrangers : - Procédure normale : 22,20 euros - Procédure en urgence (J+2) : 87,00 euros - Procédure en extrême urgence (J+1) : 130,60 euros
Danemark	Même frais que pour une première délivrance de titre de séjour.
Espagne	- Permis de séjour temporaire (y compris dans des circonstances exceptionnelles): 16,08 euros - Carte d'identité pour étrangers certifiant la première délivrance d'un permis de séjour temporaire, de séjour ou de travailleurs frontaliers : 15,72 euros - Permis de travail traité dans le cadre d'une procédure de permis de séjour et de travail temporaire (y compris dans des circonstances exceptionnelles): 79,93 euros - Permis de séjour de mobilité internationale : 77,12 euros
Estonie	Renouvellement (uniquement en Estonie) : - Permis de séjour temporaire : 64 euros - Permis de séjour temporaire (pour un étranger de moins de 15 ans ; pour une personne qui a atteint l'âge légal de la retraite en Estonie) : 24 euros - Permis de séjour temporaire pour s'installer avec son conjoint citoyen estonien ou avec un proche parent citoyen estonien : 31 euros - Permis de séjour temporaire de travail : 96 euros - Permis de séjour temporaire d'affaires : 160 euros - Droit de séjour temporaire d'un membre de la famille d'un citoyen de l'UE : 31 euros - Période de séjour : 30 euros
Grèce	Titre de séjour : - durée maximale d'1 an : 150 euros - durée maximale de 2 ans : 300 euros - durée maximale de 3 ans : 450 euros - durée maximale de 5 ans : 500 euros - durée maximale de 10 ans : 600 euros

Etat	Renouvellement / prolongement / modification		
Hongrie	Permis de séjour : environ 31 euros		
Israël	- Visiteurs, touristes, bénévoles : environ 23 euros - Permis temporaire ; permis de travail temporaire : environ 44 euros		
Lettonie	Aucune information		
Lituanie	Permis de séjour de résident de longue durée	Examen de la demande de remplacement du permis de séjour permanent	
		Demande générale	11 euros
		Demande urgente	22 euros
Luxembourg	Titre de séjour : 80 euros		
Norvège	Même frais que pour une première délivrance de titre de séjour.		
Portugal	<u>Titre de séjour :</u>		
	- Réception et examen d'une demande de renouvellement d'un titre de séjour : 83,10 euros ; - Renouvellement titre de séjour temporaire : 33,50 euros ; - Renouvellement titre de séjour permanent : 39,00 euros.		
	<u>Titre de séjour pour une activité d'investissement :</u> - Réception et examen d'une demande de renouvellement d'un titre de séjour : 532,70 euros ; - Renouvellement titre de séjour : 2 662,30 euros.		
		<u>Statut de résident de longue durée sur le territoire national :</u> - réception et examen de la demande de renouvellement d'un titre de séjour : exonération	

État	Renouvellement / prolongement / modification
République Tchèque	<p>Pour un membre de la famille d'un citoyen de l'UE :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Remplacement d'un permis de séjour ou carte de résident permanent endommagé, détruit, perdu ou volé : environ 4 euros. <p><u>Séjour longue durée (y compris carte bleue et carte d'employé) d'un ressortissant tiers :</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Demande de prolongation : environ 58 euros) / environ 27 euros pour un ressortissant étranger de moins de 15 ans ; - Prolongation de la validité d'une carte de séjour longue durée : environ 97 euros / environ 39 euros pour ressortissant étranger de moins de 15 ans ; - Modification des données d'une carte de séjour permanent : environ 39 euros ; - Délivrance d'une carte de séjour de longue durée en remplacement d'une carte endommagée, détruite, perdue ou volée ou d'une carte dont le support biométrique est défectueux : environ 155 euros / environ 97 euros pour un ressortissant étranger de moins de 15 ans. <p><u>Résident permanent (ressortissant tiers) :</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Demande de prolongation de la validité d'une carte de séjour permanent : environ 58 euros ; - Prolongation : environ 39 euros ; - Modification des données d'une carte de séjour permanent : environ 39 euros ; - Délivrance d'une carte de séjour permanent en remplacement d'une carte endommagée, détruite, perdue ou volée ou d'une carte dont le support biométrique est défectueux : environ 155 euros) / environ 97 euros pour un ressortissant étranger de moins de 15 ans).
Royaume-Uni	Aucune taxe.
Slovaquie	<ul style="list-style-type: none"> - Titre de séjour temporaire : 99,50 € ; - Carte de séjour : 4,50 €.
Suisse	<p>Prolongation de permis</p> <ul style="list-style-type: none"> - 75 CHF (~66,5 euros) lors de la prolongation de permis L, B et G ; - 65 CHF (~58 euros) lors de la prolongation de permis C. <p>Saisie des données biométriques :</p> <ul style="list-style-type: none"> - 20 CHF (~18 euros). <p>Etablissement et production du titre de séjour :</p> <ul style="list-style-type: none"> - 22 CHF (~19,50 euros) pour le titre de séjour biométrique ; - et 10 CHF (~9 euros) pour le titre de séjour non-biométrique.

ANNEXE N° 7 – DÉTAIL DE LA PROPOSITION DE RÉDUIRE DE 13 À 5 LE NOMBRE DE TARIFS APPLIQUÉS AUX TITRES DE SÉJOUR

Tarif actuel	Propositions	Nature de la contribution	Opération concernée	Publics concernés
0 €	0 €(inchangé)	Taxe	Première délivrance et renouvellement d'un titre de séjour	Ressortissants communautaires et assimilés
19 €	25 €(+ 6 €)	Droit de timbre	Première délivrance, renouvellement et fourniture d'un duplicata	Tous les étrangers (hors exonérations)
25 €	25 €(inchangé)	Taxe - Tarif minoré	Fourniture d'un duplicata et renouvellement d'un titre de séjour sans présentation d'un titre échu	Ressortissants communautaires et assimilés
30 €	25 €(- 5 €)	Taxe - Tarif minoré	Renouvellement d'un titre de séjour	Ressortissants d'un État tiers à l'UE – Dont étudiants et jeunes au pair
45 €	25 €(- 20 €)	Taxe - Tarif minoré	Première délivrance, renouvellement et fourniture d'un duplicata - documents de circulation délivrés aux mineurs	Ressortissants d'un État tiers à l'UE – Mineurs
50 € (sur 340 €)	0 €(- 50 €)	Droit de visa de régularisation- 1 ^{er} paiement	Première délivrance	Ressortissants d'un État tiers à l'UE
60 €	50 €(- 10 €)	Taxe - Tarif minoré	Première délivrance et renouvellement	Ressortissants d'un État tiers à l'Union européenne – Dont étudiants ⁽¹⁾ , étrangers malades / accidents du travail, étrangers victimes de violences conjugales ou familiales
120 €	100 €(- 20 €)	Taxe - Tarif minoré	Première délivrance	Ressortissants d'un État tiers à l'UE - étrangers entrés en France au titre du regroupement familial
180 €	100 €(- 80 €)	Droit de visa de régularisation	Renouvellement d'un titre de séjour demandé après expiration du précédent titre	Ressortissants d'un État tiers à l'UE
250 €	100 (- 150 €)	Taxe – tarif de base	Renouvellement des cartes de séjour temporaire d'une durée d'un an maximum	Ressortissants d'un État tiers à l'UE
	200 €(- 50 €)		Première délivrance et renouvellement des titres précédemment concernés par la taxe de 250 € à l'exception du renouvellement des cartes de séjour temporaire d'une durée	

⁽¹⁾ Concernant les étudiants étrangers : le tarif de 60 € s'applique, d'une part, à la délivrance de la première carte de séjour temporaire (d'une durée d'un an au plus) accordée sur la base de l'article L. 313-7 et, d'autre part, au renouvellement de la carte de séjour pluriannuelle (d'une durée maximale de quatre ans) accordée sur la base de l'article L. 313-18. Le tarif de 30 € s'applique au renouvellement de la carte de séjour temporaire accordée sur le fondement de l'article L. 313-7.

			d'un an maximum	
290 € (sur 340)	100 €(- 240 €)	Droit de visa de régularisation- 2 ^e paiement	Première délivrance (à la remise du titre)	Ressortissants d'un État tiers à l'UE
Majorat ion de 9 €	supprimé	Taxe – tarif majoré	Fourniture d'un duplicata (carte de résident)	Ressortissants d'un État tiers à l'UE
Majorat ion de 16 €	supprimé	Taxe – tarif majoré	Fourniture d'un duplicata (autres titres de séjour)	Ressortissants d'un État tiers à l'UE

ANNEXE N° 8 - EXEMPLES D'ÉVOLUTION DES TARIFS PROPOSÉS

1- Taxes applicables à la première délivrance d'une carte de séjour temporaire d'une durée maximale d'un an, d'une carte de séjour pluriannuelle d'une durée maximale de quatre ans et d'une carte de résident d'une durée de dix ans ou à durée indéterminée

Situation actuelle		Situation proposée		Écart
Montant	Décomposition du montant	Montant	Décomposition du montant	
269 €	250 €: taxe de base + 19 €: droit de timbre	225 €	200 €: taxe de base + 25 €: droit de timbre	- 44 €

2- Taxes applicables à la première délivrance, après application du droit de visa de régularisation, d'une carte de séjour temporaire d'une durée maximale d'un an

Situation actuelle		Situation proposée		Écart
Montant	Décomposition du montant	Montant	Décomposition du montant	
609 €	250 €: taxe de base + 340 €: droit de visa de régularisation à payer au moment du dépôt de la demande (50 €) puis lors de la délivrance du titre (290 €) + 19 €: droit de timbre	325 €	200 €: taxe de base + 100 €: droit de visa de régularisation (à payer au moment de la délivrance du titre, s'il est accordé) + 25 €: droit de timbre	- 284 €

3- Taxes applicables au renouvellement d'une carte de séjour temporaire d'une durée maximale d'un an

Situation actuelle		Situation proposée		Écart
Montant	Décomposition du montant	Montant	Décomposition du montant	
269 €	250 €: taxe de base + 19 €: droit de timbre	125 €	100 €: taxe de base + 25 €: droit de timbre	- 144 €

4- Taxes applicables au renouvellement d'une carte de séjour pluriannuelle d'une durée maximale de quatre ans et d'une carte de résident d'une durée de dix ans ou à durée indéterminée

Situation actuelle		Situation proposée		Écart
Montant	Décomposition du montant	Montant	Décomposition du montant	
269 €	250 €: taxe de base + 19 €: droit de timbre	225 €	200 €: taxe de base + 25 €: droit de timbre	- 44 €