

LES DOSSIERS DE L'ASFE

SYNTHÈSE DU RAPPORT CONWAY-MOURET SUR LE RETOUR EN FRANCE

Les Français ont une opinion très positive de l'expatriation. En effet, 91% l'encouragent, 92% ont une bonne image de ceux qui partent et 70% considèrent que c'est un atout pour la France. De plus, le nombre de Français partant vivre à l'étranger ne cesse d'augmenter (au 31 décembre 2014, 1,68 million de Français résidaient officiellement hors de France, soit 2,3 % de plus qu'en 2013), un quart a effectué un séjour à l'étranger, et un sur cinq prévoit de s'expatrier pour une période de moins de cinq ans.

Ces nombreux départs impliquent de nouvelles problématiques, liées au retour en France. Les raisons du retour, comme celles du départ, dépendent de chaque situation personnelle et peuvent être liées à la question de l'emploi, aux changements de situation familiale, à la santé, ou encore à des situations de crise. La préparation du retour en France peut donc se faire dans l'urgence. Mais en dehors de ces cas, le manque de connaissances sur les démarches à accomplir ainsi que les difficultés pour trouver les informations adéquates peuvent poser problème à nos compatriotes pour se réinsérer dans l'Hexagone.

C'est pourquoi la sénatrice des Français établis hors de France et ancienne ministre déléguée chargée des Français de l'étranger, Hélène Conway-Mouret, a abordé la question du retour en France dans un rapport adressé au Premier ministre en juillet 2015. Pour cela, elle a effectué une enquête auprès de 7 255 personnes aujourd'hui rentrées en France (11%) ou résidant à l'étranger (89%), et a recueilli les témoignages et les propositions écrites de près de 2 000 d'entre elles. Dans un second temps, elle a réalisé une enquête d'approfondissement auprès d'un échantillon de 30 Français rentrés en France depuis moins de six mois : elle a identifié ainsi les grandes problématiques liées au retour en France. Enfin, elle a présenté des propositions pour faciliter leur réinstallation.

L'ASFE vous propose donc une synthèse de ce rapport, organisé autour d'un récapitulatif général sur le retour en France, puis de 11 problématiques plus précises sur les difficultés rencontrées par les Français au moment de leur réinstallation.

«Le vrai domicile de l'homme n'est pas une maison mais la route,
et la vie elle-même est un voyage à faire à pied.»
(Bruce Chartwin)

Le saviez-vous ?

L'existence d'un registre des Français établis hors de France, tenu par les services consulaires, offre un outil qui permet d'évaluer les mouvements migratoires. Cependant, cette mesure est relativement approximative, l'inscription étant volontaire et la modification en cas de changement de situation non obligatoire. On note toutefois une augmentation des inscriptions sur le registre de près de 35% lors des dix dernières années, soit une moyenne de 3% par an.

MIEUX CONNAÎTRE LES FRANÇAIS DE RETOUR DE L'ÉTRANGER ET COMPRENDRE LEUR PARCOURS

COMPRENDRE LA SITUATION DE DÉPART POUR MESURER LA DIFFICULTÉ DU RETOUR

La diversité des motifs de départ à l'étranger et des façons de vivre en dehors de France qui y sont associées emporte autant de situations particulières au moment du retour en France.

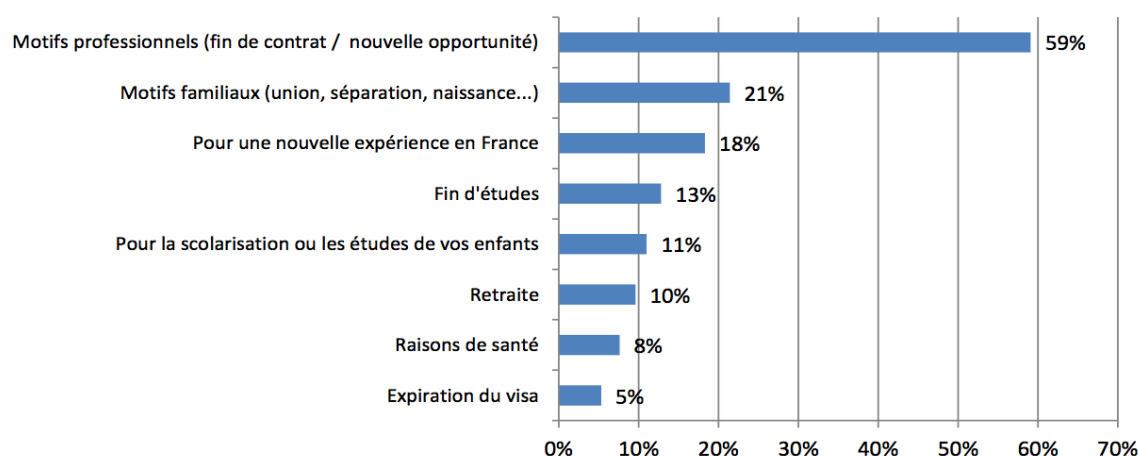
Tout d'abord, concernant la durée du séjour, celle-ci a une influence sur la complexité perçue par les Français de l'étranger dans leur retour, avec un seuil de 6 ans de séjour au-delà duquel les problématiques de réadaptation culturelle s'ajoutent aux difficultés qui se multiplient avec le nombre de démarches à réaliser.

La région d'expatriation joue aussi un rôle sur le retour : ainsi, la présence de conventions bilatérales entre la France et le pays d'accueil permet de faciliter les démarches, avec des dispositifs de droit comparables et des conditions d'entrée/sortie relativement coordonnées, notamment dans la zone Europe. À l'inverse, l'existence de systèmes administratifs significativement différents entre la France et le pays d'accueil (zones Afrique, Asie, Amérique Latine) peut compliquer le retour, tant pour des raisons liées au choc culturel, qu'à l'impossibilité de produire des justificatifs qui conditionnent l'accès à des droits ou la régularisation d'une situation (exemple : fiche de paie).

L'activité professionnelle peut aussi avoir une influence directe sur le retour, notamment selon que la personne bénéficie ou non d'un service d'aide que son employeur mettrait à sa disposition. Alors que certains Français expatriés, notamment dans les grandes entreprises, sont accompagnés à chaque étape de leur retour (démarches administratives, déménagement, continuité du contrat de travail, inscriptions scolaires, etc.), dans les autres cas de figure, les candidats au retour sont livrés à eux-mêmes.

Par ailleurs, la diversité des motifs de départ du pays d'expatriation a des conséquences sur les difficultés rencontrées lors du retour. En effet, les motifs évoqués peuvent être mis en relation avec la problématique d'urgence, pouvant toucher à des questions d'ordre financier (perte d'emploi), sanitaire (prise en charge médicale liée à une maladie), familiale (décès, naissance, séparation) ou sécuritaire (instabilité géopolitique, risques naturels). Les personnes qui subissent ainsi une évolution soudaine et/ou peu prévisible de leur situation perdent leur capacité d'anticipation et doivent rentrer en France dans la précipitation : ils seront alors moins bien préparés sur les plans pratiques et administratifs.

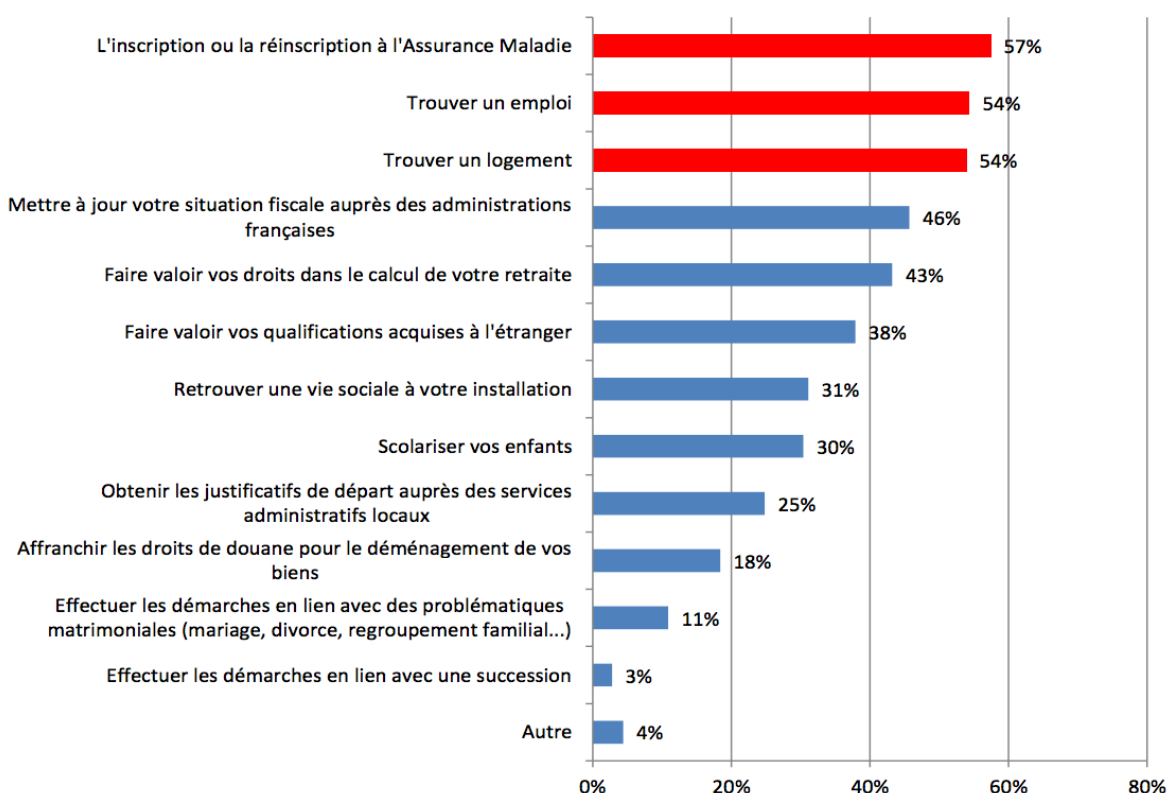
Enfin, la situation familiale joue un rôle sur le parcours de retour, notamment pour les problématiques liées au conjoint étranger (reconnaissance du statut et obtention des papiers de résidence) et aux enfants (acte de naissance, scolarisation, allocations familiales).



Les principaux motifs de retour cités par les Français rentrés en France
(source : enquête SGMAP ; base : 798 réponses de Français revenus de l'étranger)

LES PRINCIPALES PRÉOCCUPATIONS DES FRANÇAIS DANS LA PRÉPARATION DE LEUR RETOUR

Les principales préoccupations sont influencées tant par la durée du séjour, que la région d'expatriation, l'activité professionnelle et la composition familiale. Par exemple, si les volontaires internationaux, les stagiaires et les étudiants sont, avant tout, soucieux de pouvoir faire valoir leur expérience et les qualifications acquises à l'étranger (62%), les expatriés et les fonctionnaires témoignent d'une inquiétude plus marquée concernant la scolarisation de leurs enfants (40%).



Les principaux préoccupations citées par les Français rentrés en France
(source : enquête SGMAP ; base : 2718 réponses de Français de l'étranger prévoyant un retour dans les 2 ans, plusieurs réponses possibles)

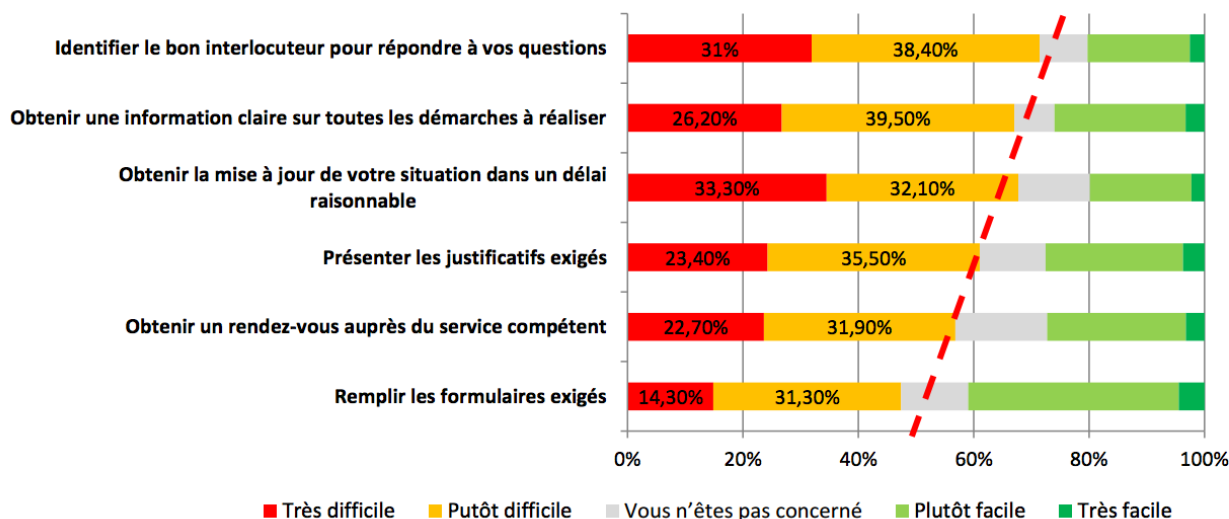
LES PARCOURS-TYPES DE RETOUR EN FRANCE

Le parcours-type du retour en France s'organise autour de trois temps distincts au cours desquels les problématiques, les démarches à réaliser et les difficultés rencontrées évoluent : avant le retour en France (période marquée par une difficulté d'accès à l'information et une impossibilité de réaliser certaines démarches depuis l'étranger), dans le mois suivant le retour en France (où les personnes subissent alors une incompréhension du fonctionnement des droits et démarches à réaliser, une difficulté à fournir les pièces justificatives, et une longueur des délais) et enfin de quelques mois à 1 an après le retour (mêmes problèmes que pour le mois suivant le retour en France, une fois les démarches les plus urgentes effectuées comme l'inscription au Pôle Emploi et l'Assurance Maladie).

Les difficultés dépendront alors des différents parcours-types identifiés par le rapport, à savoir : le couple ayant fondé une famille à l'étranger, le fonctionnaire en service à l'étranger, l'entrepreneur précaire et le jeune parti faire ses études à l'étranger.

LES DIFFICULTÉS VÉCUES LORS DE LA PRÉPARATION DU RETOUR

Tout d'abord, la première difficulté rencontrée lors de la préparation du retour, est la méconnaissance des démarches et organismes compétents, associée à la méconnaissance des organismes susceptibles de les accompagner ou de leur apporter une aide dans la préparation du retour. A titre d'exemple, plus d'une personne interrogée sur trois n'a contacté aucun organisme pour préparer le retour, et moins d'une personne sur trois a eu le réflexe de se tourner vers son consulat.



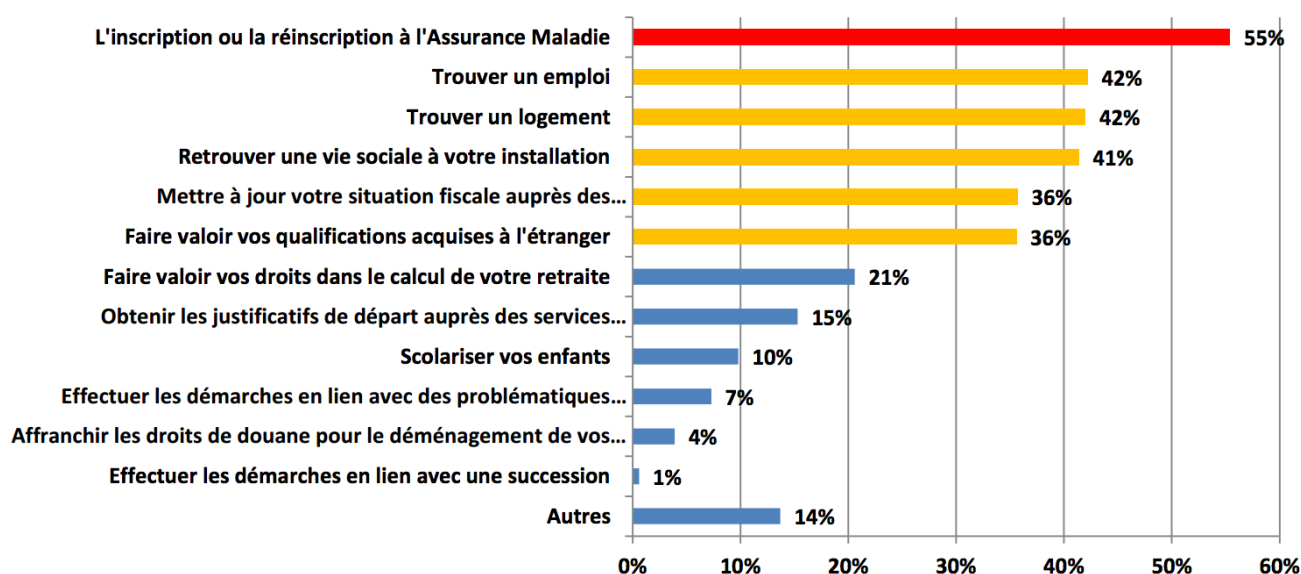
Nature des difficultés rencontrées dans le parcours de retour en France
(Source : enquête SGMAP)

Par ailleurs, les Français souhaitant revenir s'installer dans l'Hexagone rencontrent des difficultés à trouver une information claire pour les démarches à réaliser : contradiction des informations sur le retour en France même entre les sites publics, pas de site public dédié spécifiquement au retour en France, pas d'entrée « Français de l'étranger » dans les sites des administrations, etc. Les compléments d'information par téléphone/mail posent aussi problème, avec des coûts de communication téléphonique très élevés depuis l'étranger, ou encore des mails laissés sans réponse faute d'identifiant.

De plus, certaines personnes ne font pas de démarches depuis l'étranger car ils ont le sentiment que leur marge de manœuvre est limitée hors de France. Ce sentiment a pour origine la croyance que la distance augmente la complexité et qu'à l'inverse la proximité la réduit. Ainsi, ces candidats au retour préfèrent ne rien faire depuis l'étranger plutôt que de prendre le risque de mal faire et de devoir recommencer une fois en France, ce qui implique une perte de temps et d'énergie. Ce sentiment, s'il est en partie exagéré, peut aussi être renforcé par l'administration, comme par exemple Pôle Emploi qui refuse de délivrer toute information ou rendez-vous depuis l'étranger.

LES DIFFICULTÉS RENCONTRÉES UNE FOIS DE RETOUR EN FRANCE

De nouvelles difficultés apparaissent une fois de retour en France. Tout d'abord, dans les démarches à effectuer : essentiellement en matière d'inscription ou réinscription à l'assurance maladie, puis de logement, emploi et vie sociale, et enfin concernant les impôts et la reconnaissance de compétences acquises.



Principales sources de difficultés dans le parcours de retour en France
(source : enquête SGMAP)

Les difficultés rencontrées en France sont aussi la conséquence du fait que les personnes ne maîtrisent pas ou plus les rouages de l'administration française et ont des difficultés à trouver des interlocuteurs privilégiés clairement identifiables. Ce sentiment est accentué par l'absence de cadre sécurisant (interlocuteurs multiples, pas de suivi du dossier entre les administrations, etc.) et des réitérations chronophages (même document demandé plusieurs fois par les différentes administrations, dossier incomplet qui nécessite de revenir plusieurs fois au même guichet, etc.).

Par ailleurs, les Français de retour en France regrettent les nombreux justificatifs exigés par l'administration, et que certains d'entre eux ne sont pas en mesure de produire pour plusieurs raisons : certains papiers demandés en France ne correspondent à aucune réalité dans le pays d'où ils reviennent, les administrations du pays d'expatriation sont défaillantes, l'administration française refuse de les fournir, les pièces justificatives étrangères ne sont pas reconnues par l'administration française, etc. Notamment, récupérer des documents depuis l'étranger, les faire traduire et reconnaître par l'administration française prend beaucoup de temps (les démarches sont souvent toujours en cours plus de 12 mois après le retour en France).

De plus, les candidats au retour sont parfois coincés dans un cercle vicieux de démarches administratives : certains droits ou prestations sont conditionnés par des démarches, elles-mêmes conditionnées par d'autres démarches. A titre d'exemple, le rapport cite le fait que trouver du travail nécessite un numéro de sécurité sociale ; avoir un numéro de sécurité sociale suppose de s'inscrire au régime de sécurité social compétent ; ce qui exige encore de disposer d'un domicile et enfin d'en produire un justificatif.

Enfin, les Français rentrés dans l'Hexagone regrettent le mauvais accueil du personnel de l'administration, qui peut d'une part manquer de préparation pour traiter ce type de dossier plus complexe et, d'autre part, porter un regard sans nuance sur leur situation d'« expats » considérés à tort comme des nantis ou des fraudeurs.



La couverture maladie figure parmi les préoccupations majeures des Français de retour de l'étranger. Les principales difficultés rencontrées sont les délais de réalisation des démarches, la difficulté de trouver un interlocuteur et l'existence d'un délai de carence de quelques mois avant la réouverture effective des droits.

CONDITIONS POUR BÉNÉFICIER DE L'ASSURANCE MALADIE AU RETOUR

Au moment du départ à l'étranger, tout Français qui quitte durablement le territoire (sauf les travailleurs détachés) doit avertir la caisse d'assurance maladie et se voit ainsi radié de ce régime d'assurance maladie. En cas de retour, il faudra donc effectuer les démarches pour s'y réaffilier.

La réouverture des droits à l'assurance maladie s'effectue dans des conditions différentes en fonction de la situation professionnelle et selon le pays d'expatriation. Dans ces conditions trouver les informations peut s'avérer complexe.

Le rapport suggère la mise en place d'un système d'information automatique des assurés radiés sur les conditions de réaffiliation à leur retour en France.

La situation professionnelle

Les personnes commençant une activité professionnelle salariée, et leurs ayants-droit, bénéficient de la réouverture des droits sans aucun délai de carence pour le bénéfice des prestations en nature de l'assurance maladie. Le bénéfice des prestations en espèce est en revanche subordonné à une condition de 150h de travail dans les trois mois précédant l'interruption de travail.

Les personnes exerçant une activité professionnelle non-salariée sont soumises aux conditions d'affiliations spécifiques aux régimes auxquelles elles sont rattachées.

Les personnes inactives à leur retour en France et ne bénéficiant à aucun autre titre d'une couverture maladie sont éligibles à la couverture maladie universelle (CMU). Il faut pour cela pouvoir justifier de la résidence stable en France depuis plus de 3 mois sauf pour les publics les plus fragiles (bénéficiaires de prestations familiales, d'allocation personnes âgées et des aides au logement).

Ce délai de carence a fait l'objet de plusieurs questions parlementaires et d'une proposition de loi par le député des Français de l'étranger, Frédéric Lefebvre, tendant notamment à la suppression de toute condition de résidence pour l'ouverture des droits à la CMU aux ressortissants français. Si cela devait permettre d'aider certains assurés de retour de l'étranger dans une situation précaire, cela serait contraire au droit européen. La CNAMTS (Caisse nationale de l'assurance maladie des travailleurs salariés) a alors mis en place à titre dérogatoire le bénéfice de la CMU à certains assurés français revenant sur le territoire dès le premier jour de leur résidence en France s'ils s'engagent à résider plus de trois mois sur le territoire. En outre, les Français qui ne bénéficient d'aucune couverture maladie pourraient être pris en charge dans le cadre du dispositif de l'aide médicale d'Etat (AME) sur décision individuelle et ministérielle.

Il faut que les CPAM soient informées de ces modalités et reçoivent des instructions claires afin que ces solutions puissent être appliquées de manière uniforme sur tout le territoire.

Autres critères

- Les personnes revenant d'un Etat membre de l'UE, de l'EEE ou de la Suisse

Ces personnes voient leurs cotisations, période d'activité et périodes de résidence prises en compte dans l'ouverture des droits comme si elles s'étaient déroulées en France. Il n'y a donc aucun délai de carence.

Concrètement pour bénéficier de l'ouverture des droits en France, les assurés doivent demander avant leur départ du pays d'accueil la délivrance d'un formulaire portable récapitulant les périodes d'assurance accomplies. En pratique, ce document n'est pas toujours facile à obtenir.

Le rapport recommande la mise en place de bonnes pratiques par les Etats membres pour permettre le bon fonctionnement des dispositifs de coordination prévus par les règlements.

Le système européen repose sur l'existence de compensation entre régimes de sécurité sociale des Etats membres, et suppose donc une gestion efficace des dettes et créances internationales.

- L'adhésion à la CFE

La souscription d'une assurance volontaire à la CFE présente un double avantage d'offrir aux intéressés la possibilité de bénéficier de la protection de l'assurance maladie du régime général, ce qui facilite l'ouverture de leurs droits au retour, et de les couvrir pendant une durée de trois mois à leur retour en France. L'intérêt de l'adhésion à la CFE est plus important dans les pays qui ne sont pas couverts par les mécanismes de coordination européens.

LES DIFFICULTÉS DE RÉAFFILIATION

En dehors des conditions juridiques, la réaffiliation pose un certain nombre de difficultés pratiques comme par exemple pour trouver le bon interlocuteur ou les délais d'attente de la carte vitale.

De plus les Français nés à l'étranger n'ont pas de numéro de sécurité sociale et doivent à leur arrivée en France demander une immatriculation au service administratif national d'identification des assurés (SANDIA) ce qui peut prendre plusieurs mois. Les délais supplémentaires engendrés par cette démarche devraient être neutralisés puisqu'à la demande des élus des Français de l'étranger, les Français nés à l'étranger pourront se voir délivrer un numéro d'immatriculation au même titre que les Français nés en France, dès la déclaration de naissance au consulat ou à l'ambassade.

Pour les autres difficultés, le rapport propose trois mesures qui pourraient permettre d'améliorer la prise en charge des personnes revenant en France :

- La poursuite de la dématérialisation des procédures pour fluidifier le traitement des dossiers.
- Développer la possibilité de se pré-affilier auprès de la caisse d'assurance maladie pour les assurés dont la date de retour en France et le lieu de résidence sont connus.
- Réaliser un audit au sein des caisses primaires d'assurance maladie sur le sujet du traitement des cas des assurés de retour de l'étranger, afin d'identifier les difficultés rencontrées et de pouvoir apporter des réponses en conséquence.



Lors d'un retour en France, la première étape consiste, pour la grande majorité des nouveaux impatriés, à trouver un logement. Disposer d'une adresse physique étant un préalable nécessaire à de très nombreuses démarches administratives, il est impératif de faciliter cet accès au logement pour les Français de l'étranger revenant au pays.

DISPOSITIFS PERMETTANT DE RÉCUPÉRER LE LOGEMENT OCCUPÉ AVANT LE DÉPART

Certaines personnes auront la chance de pouvoir se réinstaller dans le logement qu'elles occupaient avant leur départ à l'étranger, à condition toutefois d'avoir anticipé leur retour en France suffisamment à l'avance, voire avant même leur départ.

La sous-location de son logement par le locataire avant son départ à l'étranger

Si la sous-location d'un logement social est toujours interdite, celle d'un logement privé est légale (article 8 de la loi du 6 juillet 1989), à condition d'obtenir de son bailleur un accord écrit sur le principe de la sous-location et sur le montant du loyer - qui ne peut excéder celui payé par le locataire. Le locataire doit transmettre cet accord ainsi que la copie du bail en cours au sous-locataire, avec lequel il peut alors conclure directement un contrat de bail.

La mise en location de son logement par le propriétaire avant son départ à l'étranger : Quel bail ?

Pour un logement vide, le bail de droit commun (3 ans), rigide, n'autorise le propriétaire à récupérer son logement pour y établir sa résidence principale qu'à l'échéance du bail, moyennant un préavis de 6 mois. Néanmoins, en application de l'article 11 de la loi du 6 juillet 1989, le bail peut être conclu pour une durée comprise entre 1 et 3 ans dès lors qu'un « évènement précis justifie que le bailleur [...] ait à reprendre le local pour des raisons professionnelles ou familiales ». Dans ce cas de figure, le propriétaire doit confirmer à son locataire la « réalisation de l'évènement » (c'est-à-dire le retour en France) deux mois à l'avance, et peut même, si besoin, proposer au locataire de reporter le terme du contrat si la date de retour en France initiale a été repoussée. Si le retour en France ne survient pas à la deuxième échéance, le bail est réputé avoir été conclu pour une durée de 3 ans.

Pour une location meublée, la loi offre davantage de souplesse puisque le bail de droit commun est de 1 an, voire 9 mois lorsque le locataire est étudiant, avec un préavis de 3 mois.

Enfin, le logement meublé peut être mis en location saisonnière (4 mois par an maximum) s'il constitue la résidence principale du propriétaire, ce dernier devant l'occuper 8 mois par an, sauf obligations professionnelles.

DISPOSITIFS PERMETTANT DE TROUVER UN NOUVEAU LOGEMENT LORS DU RETOUR

L'idéal pour les futurs impatriés est de chercher un logement avant leur retour en France pour pouvoir s'y installer immédiatement.

La problématique de la recherche à distance

A l'heure actuelle, les solutions sont limitées et consistent à faire une demande de logement social en ligne (<https://www.demande-logement-social.gouv.fr>), demander de l'aide à ses proches résidant en France, avoir recours à une agence immobilière classique, à des « chasseurs d'appartement » (profession réglementée et subordonnée à la délivrance d'une carte professionnelle depuis la loi « ALUR » du 24 mars 2014) ou à des agences de relocalisation qui, offrant une palette de services plus large que la seule recherche de logement, sont assez chères.

Les personnes en situation précaires peuvent s'adresser aux [Services Intégrés d'Accueil et d'Orientation](#) (SIAO, créés par la loi « ALUR ») de leur département d'arrivée, qui les redirigera éventuellement vers le pôle « Français de l'étranger – Rapatriés » de [France-Horizon](#) (anciennement Comité d'Entraide aux Français Rapatriés – CEFR) ou d'autres structures pouvant les prendre en charge.

Les associations telles que [Accueil des Villes Françaises](#) peuvent également servir.

La problématique des pièces justificatives demandées par le bailleur

Les bulletins de salaire, avis d'imposition, quittances de loyers, demandés par le bailleur pour évaluer le dossier du candidat locataire, suscitent en général la méfiance lorsqu'ils émanent d'un autre pays.

Cette problématique a en partie été résolue, par le [décret n° 2015-1437 du 5 novembre 2015](#), qui semble avoir pris note des recommandations du rapport Conway-Mouret sur le retour en France.

Il fixe strictement la liste des pièces justificatives pouvant être demandées au candidat à la location et à sa caution. Le décret précise en effet que les « pièces produites peuvent être des copies des documents originaux. Elles sont rédigées ou traduites en langue française et les montants inscrits convertis en euros. Les documents originaux doivent pouvoir être présentés à la demande du bailleur ».

Il prévoit en outre que le candidat locataire et la caution peuvent présenter, « lorsque tout ou partie des revenus perçus n'a pas été imposé en France mais dans un autre Etat ou territoire, le dernier avis d'imposition à l'impôt ou aux impôts qui tiennent lieu d'impôt sur le revenu dans cet Etat ou territoire ou un document en tenant lieu établi par l'administration fiscale de cet Etat ou territoire ».

Seul regret subsistant : contrairement aux professions non salariées, lorsqu'un candidat exerçant une profession salariée ne peut justifier de revenus dans l'immédiat, le décret n'a pas prévu qu'il puisse fournir, à titre alternatif, un justificatif de ses ressources disponibles.

La problématique des garanties et cautions demandées par le bailleur

Le réel problème ne vient pas tant de la situation des personnes qui rentrent en France après une expatriation mais bien de leur méconnaissance des dispositifs dont ils pourraient bénéficier (comme le programme Action Logement qui garantit contre les risques d'impayés, le dispositif Loca-pass, ou encore le dispositif de Garantie universelle des loyers mis en place par la loi « ALUR » qui entrera en vigueur au 1er janvier 2016).



Le rapport recommande de mieux faire connaître aux personnes propriétaires de leur logement en France et s'établissant temporairement à l'étranger : 1° les dispositifs législatifs et réglementaires existants pour le mettre en location pendant leur absence et 2° les dispositifs de garantie et de cautionnement auxquels ils peuvent être éligibles à leur retour en France.

L'INDEMNISATION CHÔMAGE AU RETOUR EN FRANCE : DES SITUATIONS DIFFÉRENTES SELON LE LIEU D'EXPATRIATION

Bien qu'elles ne le sachent souvent pas, les personnes de retour en France peuvent percevoir des droits à l'assurance chômage au titre des périodes travaillées en France avant leur départ (cf. article R. 5422-2 du code du travail). Qu'en est-il de l'indemnisation chômage des périodes travaillées à l'étranger ?

Les gens s'étant expatriés dans un pays de l'UE/EEE/Suisse sont couverts par les dispositions des règlements n°883/2004 CE et n°987/2009 CE.

Concrètement, le calcul du montant de l'allocation chômage versée par Pôle emploi est établi sur la base des seules rémunérations perçues en France après le retour d'expatriation, celles perçues dans un pays de l'UE/EEE/Suisse avant le retour en France ne servant qu'à déterminer la durée de l'allocation chômage. Autrement dit, il faut travailler au moins 1 journée à son retour en France pour avoir droit à l'indemnisation chômage. Le rapport préconise d'engager un débat au niveau européen sur la modification de cette règle, et plus généralement, des règles relatives à l'assurance chômage dans le cadre de la mobilité professionnelle en Europe.

Les personnes qui n'ont pas travaillé pendant leur expatriation ne peuvent, elles, prétendre à leur retour qu'à l'allocation temporaire d'attente.

Enfin, les droits au chômage versés par l'Etat dans lequel on a travaillé sont « exportables » en France pour une durée maximale de 3 à 6 mois selon les cas.

Les personnes expatriées dans un autre pays et qui étaient affiliées à « Pôle-emploi services » peuvent demander l'indemnisation chômage dans les 12 mois de leur retour en France, et les rémunérations et périodes travaillées à l'étranger seront prises en compte dans le calcul.

Les personnes expatriées dans un autre pays qui n'étaient pas affiliées à « Pôle-emploi services » à leur retour à l'allocation temporaire d'attente sous condition (article L. 5423-8, 5° du code du travail).

D'une grande complexité, les conditions d'ouverture de droits à l'assurance chômage au retour de l'étranger sont mal connues des personnes concernées. Le rapport préconise une meilleure information du public sur ce sujet.

LA VALORISATION DES COMPÉTENCES ACQUISES À L'ÉTRANGER ET RÉINSERTION PROFESSIONNELLE : QUEL ACCOMPAGNEMENT AU RETOUR EN FRANCE ?

Le rapport d'Hélène Conway-Mouret dresse trois constats : d'abord, les conseillers Pôle emploi n'ont pas la formation leur permettant d'accompagner de manière satisfaisante un expatrié cherchant à se réinsérer sur le marché du travail français ; ensuite, l'articulation des compétences entre Pôle emploi et l'APEC complique encore les choses pour les cadres ; enfin, les expatriés ne peuvent pas anticiper activement leur recherche d'emploi en France puisqu'il est impossible d'avoir un entretien à distance avec un conseiller Pôle emploi.

Le rapport préconise de former quelques conseillers Pôle emploi par agence aux problématiques spécifiques de réinsertion professionnelle après une expatriation et de doter les conseillers de Pôle emploi international d'une compétence claire sur le volet « accompagnement au retour en France ».

Il recommande également de développer et diffuser, en lien avec les acteurs de la mobilité internationale en France et à l'étranger, une « boîte à outils de l'insertion professionnelle après une expatriation ».

Enfin, il formule le souhait que les personnes qui s'apprêtent à rentrer en France puissent, en amont, bénéficier d'entretiens à distance avec un conseiller Pôle emploi.



Définies par le Code général des impôts, les règles d'imposition des contribuables de retour en France appellent quelques mesures d'amélioration.

La principale préoccupation des Français de retour en France concerne l'impôt sur le revenu. A ce titre, l'article 4A du code précité dispose : « Les personnes qui ont en France leur domicile fiscal sont passibles de l'impôt sur le revenu en raison de l'ensemble de leurs revenus. Celles dont le domicile fiscal est situé hors de France sont passibles de cet impôt en raison de leurs seuls revenus de source française ». Et cela, sous réserve des conventions fiscales internationales. L'article 166 du même code précise que le contribuable n'est taxable à raison de l'ensemble de ses revenus de source française et étrangère qu'à compter de la date d'établissement en France de son domicile, exceptions faites des revenus de source française qui sont imposables en France (article 164B) ou parce que le contribuable disposait d'une ou plusieurs habitations (article 164C). Hormis ces dispositions générales, d'autres apportent certains avantages fiscaux au bénéfice des impatriés. Parmi celles-ci, l'article 155B permet aux salariés et dirigeants fiscalement assimilés ainsi qu'à certains non-salariés appelés à occuper un emploi en France, soit par l'intermédiaire d'une entreprise établie hors de France, soit directement au sein d'une entreprise établie en France, de bénéficier de mesures d'exonération de certains de leurs revenus. Toutefois, l'avantage fiscal est conditionné : l'intéressé ne doit pas avoir été résident fiscal en France durant les cinq années civiles précédant le bénéfice de cette disposition. Une disposition similaire s'applique en vertu de l'article 885 pour l'impôt de solidarité sur la fortune (ISF) sous la même condition. Enfin, d'autres dispositifs d'exonérations fiscales sont applicables comme la déduction des revenus salariaux ou encore celle des cotisations sociales versées à l'étranger (article 83 du même code).

La sénatrice Hélène Conway Mouret attire cependant l'attention sur le cas des impatriés dans le cadre d'une mobilité intergroupe. La position traditionnelle de l'administration fiscale est de ne pas maintenir ces régimes dispositifs particuliers en cas de changement d'employeur. L'article 86 du projet de loi pour la croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques entend remédier à ce défaut du dispositif en étendant le bénéfice de l'article 155B à ces derniers.

La deuxième préoccupation majeure est la prévisibilité de l'imposition au retour en France. A ce titre, la sénatrice attire l'attention sur la nécessité de faire connaître aux contribuables le dispositif prévu aux articles L.80A et L.80B du Livre des procédures fiscales, qui permet aux contribuables ayant fourni de bonne foi à l'administration fiscale l'ensemble des éléments relatifs à leur situation, d'obtenir de celle-ci une prise de position formelle sur l'appréciation de leur situation au regard des textes fiscaux, dans un délai de trois mois.

Et enfin, dans le cas des contribuables rencontrant des difficultés de transfert des dossiers depuis le service des impôts des particuliers non-résidents (SIPNR), la sénatrice rappelle que la « télé-déclaration limite fortement le risque d'erreur sur la marche à suivre par les contribuables ».



LA SITUATION ACTUELLE DES FRANÇAIS AYANT PASSÉ UNE PARTIE DE LEUR VIE À L'ÉTRANGER

En principe, les assurés sont soumis à la législation applicable dans le pays dans lequel ils travaillent. Toutefois, les droits à la retraite diffèrent en fonction du ou des Etats dans lesquels ils ont résidé. Il convient dès lors de distinguer trois situations :

- périodes travaillées dans un Etat membre de l'Union européenne, de l'Espace économique européen ou en Suisse

Les règlements européens du 29 avril 2004 et du 16 septembre 2009 s'appliquent. En vertu de ces règlements, les périodes de travail accomplies dans un autre Etat sont prises en compte pour le calcul des droits à la retraite comme si elles avaient été accomplies en France.

- périodes travaillées dans des Etats liés avec la France par une convention de sécurité sociale

Dans pareille situation, du contenu de la convention dépend la méthode de calcul des droits à la retraite. Certaines conventions prévoient un droit d'option entre le calcul séparé des retraites d'une part et le calcul par totalisation d'autre part ; d'autres, prévoient la calcul séparé des retraites et d'autres enfin, prévoient une comparaison entre le calcul séparé et celui par totalisation, avec attribution de la retraite la plus avantageuse.

- périodes travaillées dans les Etats auxquels ne s'appliquent pas les règlements européens et qui ne sont pas liés par une convention bilatérale

Cette situation est la plus délicate car la retraite est nécessairement calculée et servie séparément dans chaque Etat membre.



Le statut des travailleurs détachés

Grâce à celui-ci, les travailleurs détachés temporairement à l'étranger par leur employeur pour y exercer une activité salariée, sont réputés avoir leur résidence et leur lieu de travail en France pour l'application du code de la sécurité sociale. Ce dispositif demeure mal connu des salariés, des non-salariés et des petits employeurs. Or, son avantage est de neutraliser l'existence de périodes travaillées à l'étranger au cours de la vie professionnelle. Le rapport recommande donc la mise en place d'un service d'aide en ligne interactif sur le retour en France afin de donner plus de visibilité pour que l'option de détachement soit plus systématiquement étudiée avant le départ.

Assurance volontaire vieillesse de la Caisse des Français de l'étranger (CFE)

Les conditions prévues aux articles L. 742-1 et R. 742-30, et suivants du code de la sécurité sociale, permettent aux assurés travaillant une partie de leur vie hors du territoire français de souscrire à une assurance volontaire vieillesse à la CFE. Cependant, ce dispositif compétitif pour les entreprises se révèle très coûteux pour les personnes choisissant d'y adhérer individuellement en raison du montant annuel des cotisations. Pourtant, ce dispositif revêt toute son importance pour les expatriés ou les personnes s'expatriant dans des pays hors convention de sécurité sociale qui s'exposent à voir leurs périodes travaillées exclues du calcul de leur retraite française faute d'avoir les moyens de souscrire à l'assurance volontaire vieillesse. Le rapport recommande que les personnes disposent d'une information sur ce point avant leur départ à l'étranger. La refonte de la tarification de ce système n'étant pas envisageable au regard de la situation financière des régimes de retraite français.

De plus, dernièrement, l'introduction de l'article R. 742-30 du code de la sécurité sociale a substitué le critère de la nationalité française pour l'adhésion à la CFE, à la condition d'assurance préalable de cinq années d'affiliation à un régime obligatoire d'assurance maladie français.

Le rapport, tout en reconnaissant qu'il ne faut pas réintroduire de condition de nationalité, recommande de réduire la durée de l'assurance requise pour adhérer à l'assurance vieillesse de la CFE car celle-ci exclue du régime des personnes n'ayant été affiliées que peu de temps comme les étudiants ayant quitté la France juste après leurs études.

Rachat de trimestres

Ce dispositif est particulièrement important car il permet de racheter les trimestres d'études supérieures ayant donné lieu à l'obtention d'un diplôme en France ou dans un pays de l'Union européenne ou de racheter les trimestres travaillés à l'étranger pour les personnes ayant été à la charge d'un régime obligatoire français d'assurance maladie pendant une durée de cinq ans.

Le rapport souligne l'importance pour les deux options de ce dispositif d'une part, de l'élargir à tous les pays tiers et d'autre part, de ne pas le conditionner aux 5 ans d'affiliation à un régime obligatoire français d'assurance maladie afin de ne pas exclure un nombre important d'assurés de retour en France.

LE POINT CRUCIAL POUR LES ASSURÉS FAISANT UNE PARTIE DE LEUR CARRIÈRE À L'ÉTRANGER

Le dernier point du rapport sur cette thématique qu'est la retraite de nos compatriotes hors de France, met en avant l'importance pour tous les assurés faisant une partie de leur carrière à l'étranger de disposer de l'information sur leurs droits. En vertu de l'article L. 161-17 et de l'article D. 161-2-1-8-4, tous les assurés ayant un projet d'expatriation ainsi que leur conjoint peuvent demander un entretien auprès de leur caisse de retraite afin de bénéficier d'une information individualisée. Le rapport souligne sur ce point l'important travail effectué par les organismes concernés (CFE, CLEISS) et rappelle que des efforts importants demeurent en revanche à fournir s'agissant de l'information indicative donnée aux personnes concernées sur les droits effectivement acquis au titre des périodes cotisées à l'étranger.

ÉDUCATION

Pour de nombreux parents, l'inscription scolaire des enfants lors du retour en France relève du parcours d'obstacles, tant au regard des démarches administratives à accomplir, qu'au regard des établissements valorisant les compétences acquises par leurs enfants à l'étranger.

Trois principaux obstacles compliquent les procédures d'inscription :

- La sectorisation des établissements scolaires impliquent la production par les parents d'un justificatif de domicile. Or ces derniers, lors de l'ouverture des inscriptions, ne savent souvent pas encore avec certitude où ils habiteront. L'article L. 131-5 du code de l'éducation interdisant qu'un enfant soumis à l'obligation scolaire ne puisse s'inscrire en raison de la domiciliation de ses parents n'apporte pas de remède à la difficulté pré-évoquée.

Afin d'y remédier, la sénatrice Hélène Conway-Mouret dans son rapport préconise de permettre la domiciliation, selon les cas, sur le lieu de travail de l'un des parents ou à la mairie de la commune du lieu de résidence au retour.

- Les procurations faites par les parents à leurs proches afin que ces derniers procèdent à l'inscription des enfants sont, selon de nombreux témoignages, souvent refusées.

La sénatrice recommande dès lors que des instructions soient données aux chefs d'établissements afin qu'ils prennent en compte les délégations de pouvoir concernant les familles justifiant de leur domiciliation à l'étranger.

- Les tests organisés par les établissements afin de déterminer le niveau scolaire des enfants sont également pointés en raison de leur déroulement qui implique que des familles, qui ne sont pas encore rentrées en France, passent quelques jours sur le territoire national pour ce seul motif.

La sénatrice s'interroge sur la possibilité d'organiser pour les élèves issus de systèmes éducatifs étrangers de passer à distance, de manière sécurisée, les tests de niveau requis pour leur inscription scolaire en France.

VALORISATION DES COMPÉTENCES

La valorisation des compétences acquises à l'étranger est la seconde source de préoccupation des parents lors de l'inscription de leurs enfants. En effet, la valorisation des compétences linguistiques et des apprentissages est une question délicate. A ce titre, le rapport préconise la création d'un système de labellisation des établissements capables d'offrir des enseignements avancés en langues sur le territoire national et l'organisation d'une réflexion sur le thème de la valorisation des apprentissages à l'étranger.

Pour clore, la sénatrice a noté également qu'il était primordial d'améliorer la prise en compte des enseignants, à leur retour en France des postes effectués dans le réseau de l'Agence pour l'enseignement français à l'étranger (AEFE) et valoriser également les compétences linguistiques acquises.

PRESTATIONS FAMILIALES

Source de revenus parfois non négligeable pour les familles, les prestations familiales sont pour la plupart soumises à une condition de résidence en France et à une condition de ressources.

En l'état actuel des choses, les personnes de retour de l'étranger ne peuvent pas effectuer leur demande avant leur retour effectif en France. Si les prestations familiales leur sont accordées, elles leur seront versées le 1er jour du mois suivant ce retour ou, en cas de demande tardive, le 1er jour du mois suivant celui de la formulation de la demande.

Trois pistes d'amélioration ont été envisagées dans le rapport d'Hélène Conway-Mouret sur le retour en France :

- poursuivre la dématérialisation des procédures afin que les démarches auprès de la CAF puissent être réalisées en ligne dans leur intégralité ;
- permettre l'anticipation des démarches auprès des CAF, afin que les expatriés puissent effectuer leur demande avant leur retour effectif en France, moment où ils sont souvent submergés par la montagne de démarches à accomplir ;
- concernant spécifiquement les fonctionnaires détachés à l'étranger, le rapport préconise de confier le versement de leurs prestations familiales (qui sont maintenues) à la CNAF et non à l'Etat comme c'est le cas actuellement, afin d'éviter toute interruption temporaire de droits à leur retour en France.

D'après les chiffres du ministère de l'Intérieur, l'immigration familiale en France représente près de 50% des motifs d'immigration à destination de la France et la part des conjoints de Français en représente une part importante. Les conditions d'entrée et de séjour des conjoints étrangers se caractérisent par une grande complexité.

LES PERSONNES MARIÉES

Le mariage doit s'être déroulé en France où avoir été transcrit sur les registres de l'état-civil français pour être pris en compte.

Le visa long séjour

La carte de séjour mention « vie privée et familiale » est délivrée aux étrangers régulièrement entrés sur le territoire national sous couvert d'un visa long séjour, justifiant d'une vie commune avec un conjoint Français qui n'a pas cessé depuis le mariage. La délivrance de ce visa peut être subordonnée à une évaluation de degré de connaissance de la langue et des valeurs de la République qui, s'il est insuffisant, peut donner lieu à une formation avant la délivrance du visa.

Lorsque le mariage a eu lieu en France, le visa de long séjour vaut délivrance du titre de séjour. Pour prétendre à cette procédure dérogatoire, le conjoint de Français doit justifier d'un séjour de plus de six mois en France avec son conjoint. Cette procédure dérogatoire ne s'applique pas en cas de mariage à l'étranger.

La carte de résident

Les conjoints étrangers peuvent se voir délivrer une carte de résident s'ils peuvent justifier d'au moins trois ans de vie commune sans interruption depuis le mariage et de séjours réguliers en France. Valable dix ans, cette carte est renouvelable de plein droit.

La nationalité française

Les conjoints étrangers de ressortissants français peuvent acquérir la nationalité française après 4 ans de mariage dans le cas où le conjoint étranger justifie d'au moins 3 ans de résidence ininterrompue en France depuis son mariage. Dans le cas contraire, le délai est porté à 5 ans.

LES PERSONNES NON MARIÉES

Les personnes de nationalité étrangère pacsées avec un Français bénéficient d'un statut moins protecteur que si elles étaient mariées. Mais le PACS est pris en compte pour apprécier l'existence de liens personnels et familiaux effectifs en France permettant la délivrance de la carte de séjour mention « vie privée et familiale ».

Aucune disposition spécifique n'existe pour les concubins de Français.

Le rapport recommande de délivrer une information claire et accessible sur les conditions dans lesquelles les conjoints étrangers de ressortissants français peuvent entrer et séjourner en France, et acquérir la nationalité française.



ÉLECTIONS

Lors de ses observations formulées à la suite des élections présidentielles de 2007 et de 2012, le Conseil constitutionnel a appelé à revoir les modalités de vote des Français établis hors de France. La difficulté concerne les Français de retour en France ou ceux établis à l'étranger mais souhaitant voter en France, et a trait plus précisément à la procédure de radiation des listes électorales consulaires. Alors que l'inscription sur ces listes est automatique dès lors qu'un Français s'immatricule auprès de son consulat, la désinscription doit procéder d'une démarche volontaire de ce dernier et ce, malgré sa désinscription du registre des Français établis hors de France. Le Conseil constitutionnel avait dans l'urgence pris un dispositif basé sur une déclaration sur l'honneur afin de permettre aux Français qui n'avaient pas été radiés de voter dans leur commune, mais des mesures plus concrètes sont nécessaires pour remédier à cette difficulté.

Parmi les possibles améliorations, le rapport préconise une meilleure communication à nos ressortissants sur les modalités d'inscription et de désinscription des listes consulaires, et invite à se pencher sur la proposition des députés Elisabeth Pochon et Jean-Luc Warman dans leur rapport d'information du 17 décembre 2014 qui serait de mettre en place une liste électorale unique.

VÉHICULES

LA PROCÉDURE D'ÉCHANGE DU PERMIS DE CONDUIRE

- Si le permis a été délivré par un Etat membre de l'UE ou de l'EEE, il est pleinement reconnu en France sans qu'il soit besoin pour les intéressés de procéder à un échange. Il faut toutefois que le permis soit en cours de validité et que son titulaire soit majeur. Par exception, les conducteurs qui font l'objet de mesures de suspension ou de restriction de leurs droit à conduire ou ayant commis en France des infractions au code de la route doivent procéder à l'échange de leur permis de conduire.
- Si le permis est délivré par un Etat hors EEE qui pratique la reconnaissance réciproque des permis de conduire, la procédure d'échange est la règle. Le permis étranger est valable un an à compter de l'installation de son titulaire en France, dépassé ce délai il faudra repasser l'examen de conduite. Pour pouvoir échanger son permis contre un permis français, le titulaire doit avoir résidé au moins 6 mois dans le pays de délivrance sauf s'il en est ressortissant.

Les procédures d'échanges variant d'une préfecture à l'autre, le rapport recommande donc de les harmoniser pour faciliter cette démarche.

Il propose également qu'une information claire soit délivrée systématiquement dans les consulats sur la nécessité d'obtenir un certificat de résidence au moment des démarches effectuées par les Français de l'étranger pour se désinscrire du registre des Français établis hors de France.

L'IMPORTATION D'UN VÉHICULE

Pour les personnes qui rentrent en France avec un véhicule acquis à l'étranger et souhaitent le faire immatriculer en France, les procédures, qui doivent être effectuées dans un délai d'un mois après l'arrivée, varient là encore en fonction de l'Etat de provenance du véhicule et selon si celui-ci a été acheté neuf ou d'occasion :

- Pour un véhicule acheté neuf en Union Européenne, il n'y a pas de droits de douane à acquitter mais l'acquéreur doit acquitter la TVA auprès de la recette des impôts de leur domicile.
- Pour un véhicule non neuf mais acheté en UE, le propriétaire doit présenter un quitus fiscal pour prouver qu'il a déjà payé la TVA sur ce véhicule.
- Pour un véhicule acheté hors UE, le propriétaire doit acquitter les droits de douane et les droits de TVA à l'entrée en France.

A ces règles générales applicables en France, s'ajoutent les règles spécifiques requises par chaque Etat (plaques de transit, démarches de radiation des registres d'immatriculation, etc.).

Plusieurs problèmes transversaux apparaissent de manière récurrente. Les plus importants sont la difficulté d'accès à l'information relative aux démarches à effectuer, le formalisme parfois excessif des services administratifs qui interdit la prise en compte des particularités de certaines situations, ou encore la difficulté à obtenir des réponses de la part de ces derniers.

RENDRE LES INFORMATIONS SUR LE RETOUR ET LES DÉMARCHES À EFFECTUER DISPONIBLES

Le rapport préconise :

- La mise en place d'un service d'aide en ligne interactif individualisé dédié au retour en France pour mieux informer les personnes qui souhaitent rentrer en fonction de leur propre situation grâce à un petit questionnaire qui permettrait de les orienter vers les informations pertinentes.
- La mise en place d'un guide du retour en France qui serait actualisé chaque année et délivré par les consulats en contrepartie du signalement du départ de l'étranger, ou le cas échéant, de la désinscription de la liste électorale consulaire.

FAIRE PREUVE DE PLUS DE SOUPLESSE DANS LA RÉALISATION DES DÉMARCHES

Une grande partie des blocages relèvent de la difficulté de produire certains documents ou de voir pris en compte des documents émanant d'administrations étrangères.

Quatre solutions sont proposées dans le rapport :

- Permettre aux personnes rentrant de l'étranger de demander au consulat du pays de résidence d'apposer un tampon sur les documents officiels émanant de l'administration du pays afin de faciliter leur reconnaissance en France.
- Interdire aux administrations publiques et organismes privés chargés d'une mission de service public de refuser un document au seul motif qu'il émane d'une administration étrangère, à condition que ce document soit traduit en français.
- Limiter la traduction des documents demandés à ce qui est strictement nécessaire pour les administrations
- Généraliser, pour les personnes rentrant de l'étranger, la pratique des attestations sur l'honneur moyennant régularisation de leur situation, dans un délai bref, par la production de documents demandés.
- Permettre la domiciliation temporaire en mairie des personnes ne pouvant justifier d'une adresse stable à leur retour en France.

AMÉLIORER LE DIALOGUE AVEC L'ADMINISTRATION

De nombreuses personnes interrogées ont mis en avant la redondance des démarches, la difficulté à joindre les administrations depuis l'étranger et la difficulté pour l'administration à prendre en compte les éléments qui lui sont adressés par les administrations étrangères.

Le rapport émet plusieurs recommandations pour améliorer la situation :

- Développer les échanges de données entre administrations qui permettraient d'éviter que les particuliers aient à reproduire plusieurs fois les mêmes formalités auprès d'administration différentes.
- Délivrer systématiquement des accusés de réception des demandes adressées par courrier électronique ou postal aux administrations.
- Mettre en place, pour toutes les administrations des numéros de téléphone accessibles depuis l'étranger.
- Apporter des réponses aux messages pouvant être ponctuellement adressés par les administrations étrangères aux administrations françaises, notamment dans le cadre des mécanismes de coordination des systèmes de sécurité sociale.