

Le « crédit d'impôt aux familles en activité » est, au Royaume-Uni, un dispositif à la fois fiscal et social destiné aux familles modestes avec enfants, dont au moins un membre travaille

plus de 16 heures par semaine. L'allocation, maximale tant que le revenu de la famille est inférieur à 90 £ par semaine, est ensuite dégressive, étant réduite de 55 pences pour chaque livre de revenu supplémentaire.

Le « Working Family Tax Credit (WFTC) » touchait environ 1 million de familles en février 2000 et devrait en concerner 1,5 million à terme. Les principaux bénéficiaires en sont les familles monoparentales, particulièrement nombreuses au Royaume-Uni. La condition d'activité inscrite dans le WFTC vise à favoriser le retour vers l'emploi des familles à faible revenu, dont le taux d'inactivité est très important.

D'après les simulations effectuées au moment de sa mise en place, le WFTC aurait toutefois un impact potentiellement limité sur l'offre de travail. Il pourrait inciter les parents isolés à prendre plus souvent un emploi, mais risque aussi de conduire à une réduction de l'offre de travail des couples « bi-actifs ». Associé à l'ensemble des réformes mises en œuvre depuis deux ans, il aurait toutefois un effet redistributif important, notamment au bénéfice des ménages du deuxième décile de revenus.

Christine CHAMBAZ

Diane LEQUET-SLAMA

Ministère de l'emploi et de la solidarité
DREES

Le Working Family Tax Credit au Royaume-Uni, un crédit d'impôt pour les parents en activité

Le rapport sur la lutte contre la pauvreté et l'exclusion au Royaume-Uni, publié en 1998 lors de l'accession au pouvoir du gouvernement travailliste, évalue à trois millions le nombre de personnes vivant depuis plus de deux ans uniquement d'allocations sociales et à près d'un million celui de femmes percevant le revenu minimum (*Income Support*). D'après ces évaluations, un enfant sur trois, soit près de 3,5 millions, vivait au sein d'une famille dont le revenu était inférieur à la moitié du revenu moyen et un enfant sur cinq dans une famille sans aucune personne active. Les familles monoparentales étaient particulièrement touchées par la pauvreté et le non-emploi (encadré 1).

Dans ce cadre, les réformes de la protection sociale initiées par le gouvernement travailliste depuis son accession au pouvoir ont mis l'accent sur la lutte contre la pauvreté dans son ensemble, mais surtout sur le retour au travail, par des incitations appropriées, des personnes se situant en marge de l'activité. Le Livre Vert publié en mars 1998 a ainsi pour titre : « Reconstruire l'État providence sur le socle du travail ».



La politique suivie a, à la fois, consisté à revaloriser un ensemble de prestations, à supprimer les avantages spécifiques aux familles monoparentales et à mettre en œuvre toute une série de programmes, les « New Deal », destinées à inciter certaines catégories de population à (re)prendre un emploi ou tout au moins à suivre une formation (encadré 2). Les plus importants de ces dispositifs concernent les jeunes au chômage depuis plus de 6 mois, les adultes au chômage depuis plus de 2 ans, les parents isolés.

Le Working Family Tax Credit plus généreux que le précédent crédit d'impôt aux familles (Family Credit)

Le Working Family Tax Credit (WFTC) s'inscrit dans ce contexte. Son objectif est en effet de combattre les principaux obstacles au travail, en atténuant les phénomènes de « trappe à inactivité » et de « trappe à pauvreté » et en allégeant le coût de garde des jeunes enfants. Introduit en octobre 1999, en remplacement du Family

Credit (FC), le WFTC associe à cet égard une approche fiscale et sociale : il s'agit en effet d'un mécanisme de crédit d'impôt destiné aux familles avec enfants disposant de revenus faibles et comprenant au moins un actif travaillant un minimum de 16 heures par semaine. Ce crédit d'impôt prend la forme du versement d'une prestation pour les ménages qui se situent en dessous du seuil d'imposition. Les enfants doivent avoir moins de 16 ans (moins de 19 ans en cas de scolarité à temps plein). Si la condition sur la durée du travail n'est pas remplie, la famille ne peut prétendre au WFTC. Elle reste cependant éligible à l'Income Support, revenu minimum légal, d'un montant plus faible, ou encore aux indemnités de chômage, les Job Seeker's Allowance.

Bien que quelquefois présenté comme une mesure entièrement nouvelle, le WFTC est en fait une refonte du Family Credit. Le niveau de la nouvelle prestation est cependant plus généreux et concerne un nombre plus élevé de ménages : 400 000 familles qui ne bénéficiaient pas auparavant du Family Credit y accèdent. Selon le gouvernement le WFTC devrait permettre, en régime de croisière, de redistribuer 5 milliards de livres à environ 1,5 million de familles.

Le dispositif comprend trois éléments : une allocation de base pour un adulte (Tax Credit), majorée lorsque la personne active travaille plus de 30 heures par semaine ; une allocation pour enfants dont le montant varie en fonction du nombre d'enfants et de leur âge (Child Tax Credit) ; une allocation pour la garde des enfants de moins de quinze ans (seize si l'enfant est handicapé) (Childcare Tax Credit) [tableau 1].

L'allocation pour enfants (Child Tax Credit) a considérablement bénéficié de la révision des barèmes par rapport au Family Credit : la prestation versée pour les enfants âgés de moins de 11 ans a été augmentée de 60 %. Elle s'inscrit à cet égard dans la logique de lutte contre la pauvreté des enfants engagée par les différentes réformes.

L'allocation pour garde d'enfants (Childcare Tax Credit) finance jusqu'à 70 % des coûts réels engagés par la famille pour la garde des enfants, sous un

E•1

Les familles monoparentales au Royaume-Uni

Le Royaume-Uni est actuellement le pays de l'Union européenne où la proportion de familles monoparentales est la plus forte. En un peu moins de 30 ans, de 1971 à 1999, la part de ce type de ménage parmi les familles avec enfants y a en effet triplé, passant de 8 % à 24 %. Les parents isolés britanniques sont souvent des femmes jeunes et inactives : en 1996, 20 % ont moins de 30 ans (7 % en France) et 46 % sont inactives (13 % en France)¹. Une part importante de leurs ressources (44 %) provient de transferts sociaux. En 1996-1997, plus d'un million de familles monoparentales (85 %) étaient ainsi bénéficiaires de l'Income support (le revenu minimum) et un autre million bénéficiait du One parent benefit, plus de deux fois plus qu'en 1981. Compte tenu de leur niveau, ces prestations ne suffisaient cependant pas à les faire passer au dessus du seuil de pauvreté.

1. Le lecteur trouvera une description plus complète des familles monoparentales dans : CHAMBAZ Christine, « Les familles monoparentales en Europe : des réalités multiples », *Études et Résultats*, n° 66, juin 2000.

T•01 barème du WFTC et comparaison avec le Family Credit (FC)

	En £ par semaine		
	FC 1998-1999	WFTC 1998-1999 1999-2000	
Crédit de base (par famille)	48.80	52.30	53.15
Crédit pour les enfants			
0-11 ans	12.35	19.85	21.25
11-16 ans	20.45	20.90	21.25
16-18 ans	25.40	25.95	26.35
Crédit supplémentaire lorsque le travailleur principal travaille plus de 30 heures par semaine	10.80	11.05	11.25
Taux d'abattement : ... au delà d'un seuil de ...	70 % 79.00	55% 90.00 91.45	
Allocations pour garde d'enfants	« Childcare disregard » ¹ . Maximum de £42 pour un enfant et de £70 pour 2 enfants ou plus.	« Childcare Tax Credit ». Maximum de £70 pour un enfant et de £105 pour 2 enfants ou plus, représentant 70 % des coûts éligibles.	

1. N'a concerné que 20 % des familles pressenties, soit 32 000 familles.
Source : Benefit Agency et Inland Revenue.

plafond de dépenses égal à 100 livres par semaine pour un seul enfant, 150 livres pour 2 enfants ou plus. Les frais retenus sont ceux engagés pour le paiement d'une nourrice, d'une crèche, d'une garderie en dehors des heures d'école assurée par l'école ou les autorités locales, ou de prestations fournies par les systèmes de garde de la Couronne. Dans le cas d'un couple, l'allocation n'est versée que si les deux parents travaillent 16 heures ou plus par semaine.

Lorsque les revenus nets du ménage sont inférieurs à 90 Livres par semaine, le montant du WFTC versé au foyer est maximal. Au-delà de ce seuil, il décroît avec un taux d'abattement égal à 55 % : chaque livre de revenu supplémentaire donne alors lieu à une réduction de la prestation de 55 pences.

Le WFTC est alloué pour une période de six mois. Il ouvre droit à un certain nombre d'aides en matière de santé et d'éducation. Le WFTC a été conçu pour apporter, par exemple, à une famille avec deux jeunes enfants et comprenant un actif à temps plein, un revenu net garanti d'au moins 200 livres par semaine : 30 heures de travail payées au salaire minimum (3,6 livres brut de l'heure) lui rapportent en effet 105,54 livres nettes par semaine (108 livres avant impôt). Les allocations familiales (*Child Benefit*) pour deux enfants fournissent une ressource de 25 livres par semaine. Le WFTC complète le revenu à hauteur de 94,50 livres dont : 52,30 au titre du crédit de base (*Tax Credit*), 11,05 au titre de la majoration pour 30 heures de travail et 39,70 pour les enfants (*Child Credit*), le tout étant amputé des 8,55 livres correspondant à un prélèvement de 55 % sur les revenus d'activité excédant le seuil de 90 livres hebdomadaires.

Il faut noter que le crédit d'impôt distribué par l'intermédiaire du WFTC est calculé au niveau de la famille alors qu'au Royaume-Uni, l'impôt sur le revenu est calculé sur une base individuelle. Les raisons invoquées à ce choix sont des considérations d'équité entre ménages, de coût budgétaire mais aussi, la volonté d'exclure du dispositif les jeunes adultes vivant encore chez leurs parents.

Les différentes réformes engagées par le gouvernement britannique en matière de protection sociale

Le Working Family Tax Credit s'inscrit dans tout un ensemble de réformes de la protection sociale. Les principales sont :

- le lancement d'un programme (*New Deal*) visant à accompagner les chômeurs dans leur recherche d'emploi. Le *New Deal* est centré sur quelques catégories de chômeurs, dont les jeunes (18 à 24 ans), les chômeurs de longue durée, les familles monoparentales et les personnes handicapées. Les personnes intégrant le programme sont suivies par un conseiller qui les aide dans leur recherche d'emploi. Au bout d'une période de transition, plusieurs options sont proposées. Par exemple, les jeunes ont le choix entre entreprendre une formation, travailler chez un employeur ou dans le secteur bénévole ou à des travaux d'intérêt environnemental. En cas de refus, les prestations qu'ils perçoivent peuvent leur être supprimées.

- l'introduction d'un salaire minimum (*Minimum wage*) en avril 1999 dans le cadre de la réforme du *New Deal*. Il est actuellement fixé à 3,6 livres par heure pour les personnes ayant au moins 22 ans, et vient de passer en juin 2000 de 3 à 3,2 livres horaires pour les 18-21 ans. Actuellement, environ 1,5 million de salariés toucheraient le salaire minimum.

- l'augmentation des prestations familiales (*Child Benefit*) de 27,5 % pour le premier enfant et de 4,2 % pour les autres.

- l'augmentation du revenu minimum d'existence, l'*Income support*. Ce revenu a été augmenté pour les familles avec enfants, en particulier lorsque les enfants à charge ont moins de 11 ans (+49,7 % dans ce cas). En revanche, le complément spécifique destiné aux familles monoparentales a été supprimé.

- l'augmentation de l'allocation logement (*Housing benefit*) ainsi que de son supplément familial, dont le barème est désormais aligné sur celui du *Children tax credit*.

- la baisse des seuils de patrimoine pris en compte pour l'attribution des prestations sous conditions de ressources.

- la suppression de l'allocation destinée aux familles monoparentales, le *Lone parent benefit*.

- la modification des taux de cotisations sociales.

- la modification du barème de l'impôt sur le revenu avec l'introduction d'une première tranche de revenu taxée à 10 % (au lieu de 20 %), et la réduction de 1 point du taux d'imposition standard. Les abattements pour les couples mariés (*Married Couples Allowance*) et les familles monoparentales (*Additional Personal Allowance*) sont supprimés. Les déductions pour personnes âgées sont au contraire accrues. Un abattement pour les enfants (*Children's Tax Credit*) est introduit.

Deux intervenants sont associés à la gestion de ce dispositif. L'administration fiscale (*Inland Revenue*) examine les conditions d'éligibilité du demandeur et calcule les droits du ménage. Depuis avril 2000, l'employeur verse directement au salarié, chaque semaine, le crédit d'impôt soit sous forme d'un complément de rémunération, soit en réduisant les prélèvements fiscaux qu'il collecte (encadré 3). Le système britannique prévoit, en effet, le prélèvement des impôts à la source, en particulier par l'intermédiaire des entreprises qui collectent l'impôt pour le compte de l'administration fiscale. La gestion du WFTC par l'administration fiscale et l'employeur constitue une rupture par rapport au précédent dispositif : le *Family Credit* était en effet entièrement géré par les agences de Sécurité Sociale (*Benefits Agency*), les paiements étant effectués par

l'intermédiaire d'organismes financiers (bureau de poste ou banques).

La moitié des bénéficiaires sont des parents isolés

Il est encore trop tôt pour pouvoir décrire précisément la population bénéficiaire du WFTC. Les statistiques disponibles actuellement portent sur le mois de février 2000 et mêlent la population bénéficiaire du WFTC et les bénéficiaires résiduels de l'ancienne allocation, le *Family Credit (FC)*. Les familles qui étaient bénéficiaires antérieurement du FC n'ont pu, en effet, demander la nouvelle prestation qu'à l'expiration de leurs droits au FC, soit entre octobre 1999 et avril 2000.

En février 2000, 1 026 000 personnes étaient bénéficiaires soit du WFTC soit du

FC (graphique 1). Parmi elles, neuf personnes sur dix touchaient la nouvelle prestation. 2 millions d'enfants appartenait à des ménages bénéficiaires du WFTC, dont 867 000 (43 %) à des familles monoparentales. En trois mois, l'accroissement de la population bénéficiaire a été de 6 %, traduisant une forte montée en charge du nouveau dispositif.

La moitié des allocataires du WFTC ou du FC (51 %) sont en effet des parents isolés, quasiment exclusivement des fem-

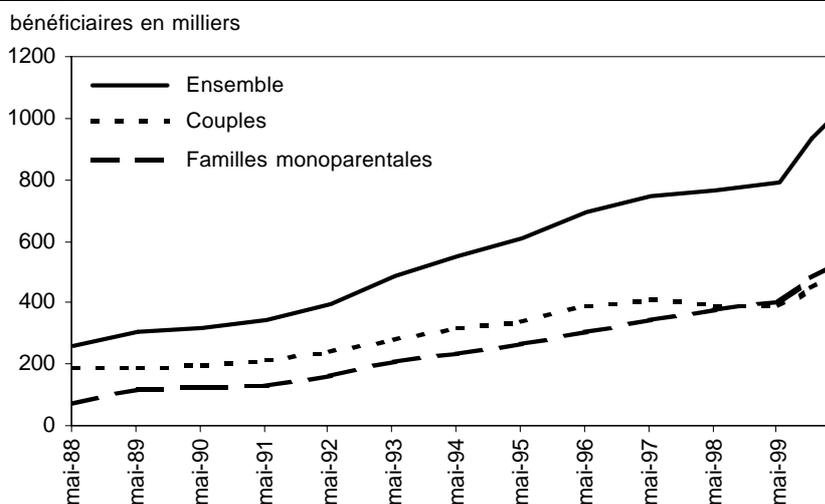
mes (2 % seulement sont des hommes). La proportion de familles monoparentales a beaucoup augmenté par rapport à 1988 où elle n'était que de 30 % pour l'ensemble des allocataires de l'ancien dispositif (FC). Les autres 49 % bénéficiaires du WFTC sont des couples, le principal apporteur de ressources étant dans 79 % des cas l'homme. Les bénéficiaires sont en très grande majorité (86 %) salariés. L'âge moyen du principal apporteur de ressources est de 35 ans.

Parmi les bénéficiaires, 29 %, soit 282 500 ménages touchent, en février 2000, une allocation à taux plein, car disposant de revenus inférieurs au seuil de dégressivité (90 livres par semaine). Parmi eux, 16 % bénéficient de la majoration prévue pour les personnes travaillant plus de 30 heures. Mais si un peu plus d'un tiers des parents isolés bénéficiaires reçoivent une allocation à taux plein, peu perçoivent le bonus attribué à partir du seuil de 30 heures : ils ont donc en général des durées de travail très courtes (graphique 2).

Le salaire moyen du principal apporteur de ressources du ménage est de 153 Livres par semaine, plus élevé pour les couples (169 Livres) que pour les familles monoparentales (137 Livres). Parmi les couples bénéficiaires du WFTC, un seul des conjoints travaille dans un peu plus de huit cas sur dix. Lorsque les deux conjoints travaillent, dans les trois quart des cas l'un des deux est à temps partiel (moins de 24 heures par semaine)¹.

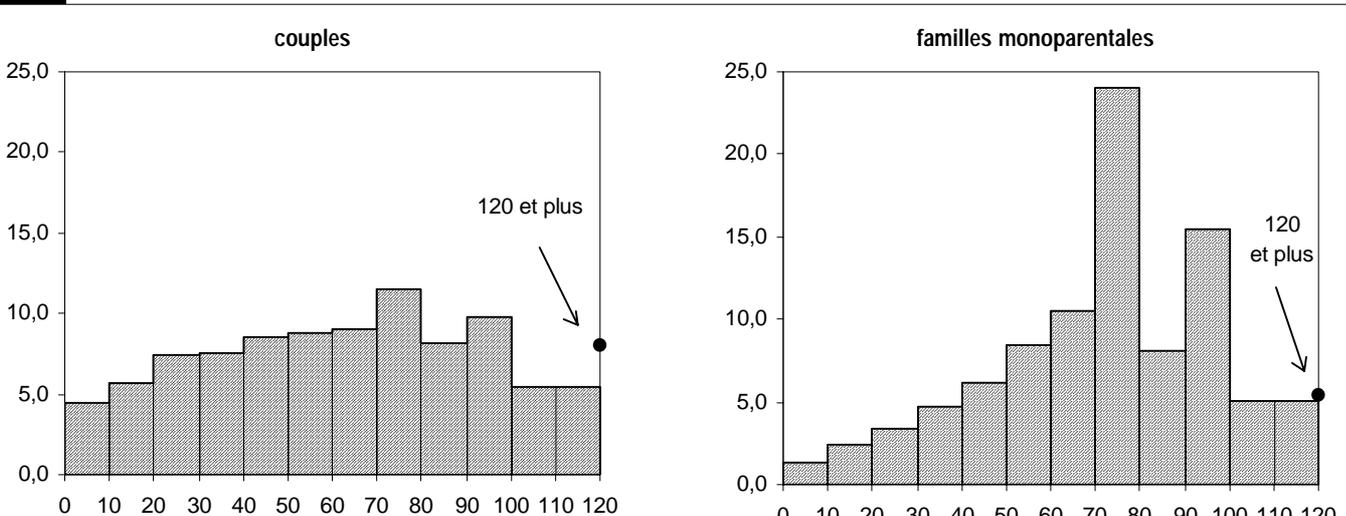
Un peu plus d'une famille sur 10 bénéficiaires du WFTC perçoit une aide à la

G.01 la montée en charge du Family Credit puis du WFTC



Source : Inland Revenue (2000), Working Families' Tax Credit and Family Credit Statistics – Quarterly enquiry, United Kingdom, February 2000.

G.02 distribution des montants du WFTC



Source : Inland Revenue (2000), Working Families' Tax Credit and Family Credit Statistics – Quarterly enquiry, United Kingdom, February 2000.

4

garde d'enfants. Il s'agit dans 90 % des cas de familles monoparentales. L'augmentation des transferts liés à la garde des enfants, déjà constatée avec le FC, a été accrue avec la mise en place du WFTC (graphique 3).

Des effets d'incitation à l'activité positifs pour les parents isolés mais plutôt négatifs pour les couples

Il est sans doute trop tôt pour pouvoir évaluer réellement les effets du dispositif. Toutefois, les simulations réalisées montrent que le principal impact du WFTC semble surtout concerner la distribution des revenus plutôt que l'offre de travail. L'inscription du WFTC dans un vaste ensemble de réformes rend, par ailleurs, sa lecture délicate ; son évaluation doit nécessairement tenir compte des interactions entre le WFTC et les autres réformes de la protection sociale engagées au même moment.

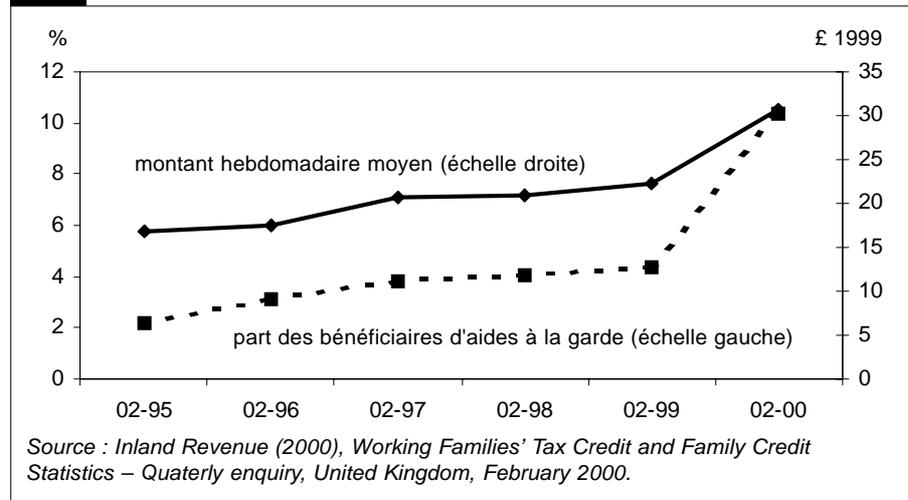
Le principal élément d'analyse tient au caractère familialisé du dispositif. La dégressivité de la prestation au delà d'un certain seuil de revenu du ménage peut s'in-

terpréter comme un « taux marginal d'imposition » : elle indique la part des revenus d'activité supplémentaire dont la personne ne bénéficie pas en raison de la réduction des prestations. Par rapport au schéma antérieur du *Family Credit*, cette dégressivité a été atténuée, passant de 70 % à 55 % (graphique 4). Pour les ménages qui bénéficiaient déjà du *Family Credit*, et qui se trouvaient dans la phase dégressive de ce dis-

positif, l'incitation à travailler est donc en principe plus forte, d'autant que le *Childcare Tax Credit* limite les coûts liés à la reprise d'emploi : l'« effet de substitution » entre revenu du travail et prestation est donc positif. Cette incitation est toutefois atténuée par les majorations de barème introduites avec le WFTC, qui induisent un « effet revenu » négatif : à durée de travail donnée, le revenu total obtenu est plus

G.03

les aides à la garde des enfants liées au Family Credit puis WFTC

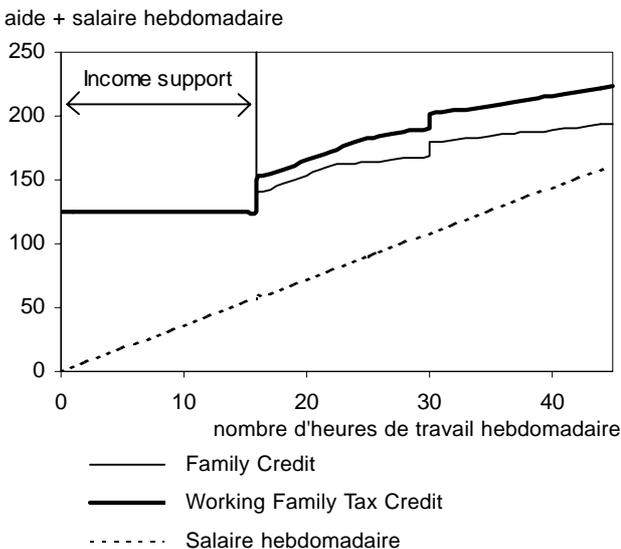


G.04

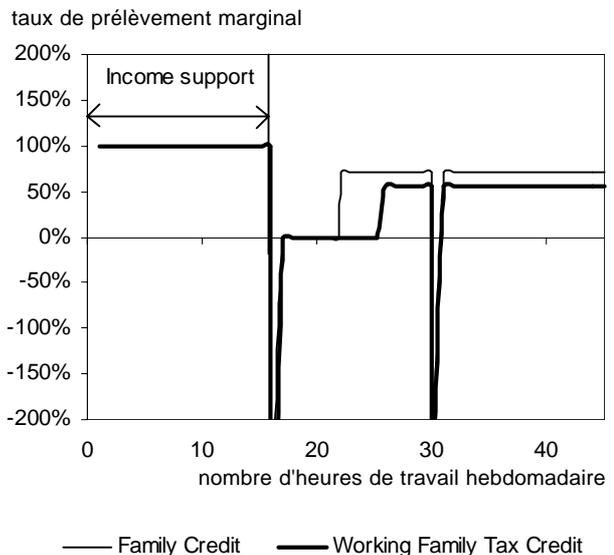
taux marginaux de prélèvement dans le Family Credit et dans le WFTC

Cas d'un couple monoactif payé au salaire horaire minimum, avec deux enfants à charge de 7 et 12 ans, sans frais de garde

a - montant du salaire complété par l'Income Support puis le WFTC en fonction du nombre d'heures travaillées



b - taux de prélèvement marginal en fonction du nombre d'heures travaillées



Source : IFS + calculs DREES.

Une gestion désormais assurée par les entreprises

La mise en place du Working Family Tax Credit en remplacement du Family Credit s'est accompagnée d'un transfert de gestion du dispositif de la Sécurité sociale vers l'administration fiscale (Inland Revenue). Concomitamment, le versement de la prestation a été décentralisé au niveau des entreprises.

Dans une première étape (novembre 1999-avril 2000), le WFTC continuait à être payé, comme le Family Credit, soit dans les bureaux de poste à un rythme hebdomadaire, soit aux guichets des banques, par quinzaine. À compter d'avril 2000, l'entreprise intervient directement dans le paiement du WFTC, versé en même temps que le salaire (c'est le « wage packet »)

Pour l'administration fiscale, la participation de l'entreprise permet un suivi rapide de la situation professionnelle des bénéficiaires et un versement immédiat de l'allocation.

L'administration fiscale estime à un peu plus d'un sur 20 le nombre de salariés concernés par le WFTC. Tous ne seront pas pour autant payés par leur entreprise. En effet, les couples peuvent opter pour le versement du WFTC à la personne inactive, les sommes inférieures à 4,05 Livres sont par ailleurs réglées directement par l'Inland Revenue. En définitive, environ 840 000 salariés se verront verser l'allocation par leur entreprise. 240 000 à 260 000 entreprises seront concernées sur un total de 1 170 000. Selon l'administration fiscale, le coût de gestion pour les employeurs est estimé à 100 millions de Livres par an, à quoi s'ajoutent 40 millions de Livres pour la mise en place du système. L'avance de trésorerie faite par l'entreprise est a priori couverte par la collecte de l'impôt effectuée simultanément.

Des risques possibles concernant la participation des employeurs à la gestion ont été soulevés par certains intervenants. En premier, a été évoquée l'éventualité d'une pression à la baisse de la part des employeurs sur le niveau des salaires mais la mise en place, en avril 1999, d'un salaire minimum a atténué ce risque. Deux autres risques ont été mis en avant par certains interlocuteurs sociaux : le problème de la confidentialité de la situation familiale vis à vis de l'entreprise et la possibilité d'une collusion entre le salarié et l'employeur concernant la fixation des horaires de travail en raison des seuils exigés (16 heures et 30 heures pour le supplément).

emploi par le nouveau dispositif, soit un effet potentiel de 2,2 points sur le taux d'activité de cette catégorie de ménages. Dans le même temps, 0,2 % d'entre elles seraient incitées à réduire leur temps de travail, passant d'un emploi à temps plein à un emploi à temps partiel. L'impact du WFTC sur l'offre de travail des familles monoparentales resterait donc relativement modeste, en regard de la population potentiellement concernée (60 % des parents isolés ne travaillent pas). Une simulation de l'impact global des réformes engagées montre par ailleurs que les deux tiers des parents isolés gagneraient moins à travailler dans le cadre d'un emploi à temps partiel très court (seize heures par semaine) rémunéré au salaire minimum qu'avant la mise en place des réformes (Piachaud et Sutherland, 2000). L'incitation des familles monoparentales au travail serait en revanche accrue par les réformes pour les emplois de plus de 30 heures hebdomadaires.

S'agissant des couples avec enfants, environ 11 000 femmes et 13 000 hommes appartenant à des ménages sans aucun actif seraient en principe incités à (re)prendre un travail. Mais le surcroît de revenu procuré par le WFTC pourrait pousser 20 000 femmes (0,6 %) et 10 000 hommes (0,3 %) dont le conjoint travaille à cesser leur activité.

Globalement, l'impact du WFTC sur l'activité devrait donc apparaître faiblement positif pour les hommes et les femmes parents isolés, et pourrait être négatif pour les femmes vivant en couple. Ces résultats anticipés correspondent donc à ceux observés aux États-Unis lors de la mise en place d'un dispositif voisin, l'*Earned Income Tax Credit* (EITC)³.

2. BLUNDELL R., A. DUNCAN, J. McCRAE and C. MEGHIR (2000), « The Labour Market Impact of the Working Family Tax Credit », *Fiscal Studies*, Vol. 21, n° 1.

3. Pour une présentation détaillée de l'EITC, le lecteur pourra se reporter à : BONTOUT Olivier (2000), « L'*Earned Income Tax Credit* aux États-Unis Un crédit d'impôt ciblé sur les foyers de salariés modestes », *Études et Résultats*, n° 51, février.

6

élevé, donc il est possible d'obtenir le même revenu en travaillant moins. Cela peut conduire le bénéficiaire à souhaiter réduire son activité. Cette incitation à la réduction de l'activité concernerait surtout les ménages à deux actifs, l'un des conjoints pouvant avoir intérêt à se retirer de l'emploi ou du moins à diminuer son temps de travail. L'effet revenu pourrait également concerner les ménages qui se situaient antérieurement dans la phase non dégressive du *Family Credit*, le montant de la prestation qu'ils perçoivent ayant été augmenté.

Par ailleurs, le plafond de ressources permettant l'accès au WFTC ayant été relevé, un certain nombre de ménages qui n'étaient pas bénéficiaires du dispositif antérieur le deviennent, essentiellement dans la phase dégressive du nouveau dispositif. Ces ménages se trouvent alors confrontés à des taux marginaux de prélèvement très supérieurs à ce qu'ils étaient dans leur situation antérieure. Selon l'*Institute for Fiscal Studies*, si le nombre de ménages supportant des taux marginaux de prélèvement supérieurs à 70 % se trouve ré-

duit par le nouveau dispositif, passant de 731 000 à 277 000, les ménages dont les taux marginaux d'imposition sont compris entre 50 % et 70 % augmentent de façon importante, de 79 000 à 997 000. Au total, 464 000 ménages seraient désormais soumis à une imposition marginale à la fois supérieure à 50 % et plus élevée que ce qu'elle était dans le système précédent.

Des effets potentiellement limités sur l'offre de travail

La familialisation du dispositif est donc un facteur de réduction potentielle de l'offre de travail de certains ménages : elle pourrait n'être pas négligeable chez les couples bi-actifs, et, en particulier chez les femmes qui travaillent souvent à temps partiel.

Aucune évaluation des effets réels du WFTC n'est pour l'heure encore disponible. Selon une simulation² réalisée *ex ante* par l'*Institute for Fiscal Studies* (IFS), seules environ 34 000 femmes parents isolées seraient directement incitées à prendre un

En outre, certaines difficultés demeurent, qui peuvent freiner les incitations à la reprise d'emploi mises en place. La première difficulté est liée à l'insuffisance reconnue des structures de garde d'enfants au Royaume-Uni. Si le *Childcare Tax Credit*, intégré au WFTC, doit permettre de compenser les coûts liés à la garde d'enfants, il ne résout pas pour autant le manque de structures d'accueil. Une *National Childcare Strategy* a donc été mise en place, qui prévoit le développement de structures d'accueil pour jeunes enfants mais il faudra cependant un certain temps avant d'en mesurer les effets.

Une autre limite aux effets incitatifs du WFTC est la concentration spatiale des ménages sans aucun actif qui demeurent souvent dans des bassins d'emploi sinistrés où les offres d'emploi restent insuffisamment développées.

Un impact redistributif important de l'ensemble des réformes sociales

Si le WFTC risque d'avoir un impact très limité sur l'offre de travail, ses effets en matière de redistribution des revenus apparaissent potentiellement importants. Ils concerneraient essentiellement les deux premiers déciles de la distribution des revenus et profiteraient plus particulièrement au deuxième décile dans la mesure où le bénéfice du dispositif est assorti d'une obligation de travail.

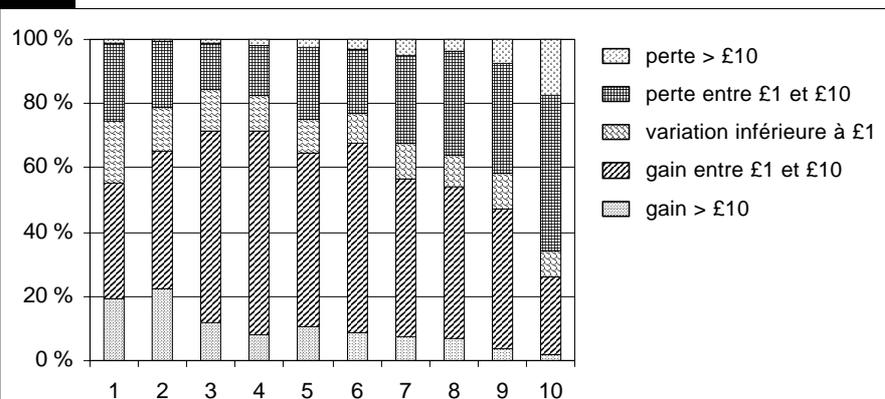
L'évaluation du WFTC ne peut être réalisée qu'en lien avec l'ensemble des réformes engagées par le gouvernement travailliste. L'*Institute for Fiscal Studies* a évalué par simulation les effets des réformes sociales et fiscales engagées depuis juillet 1997. Les 20 % des ménages ayant les plus bas revenus (ou ménages des premier et deuxième déciles) verraient en moyenne leur revenu net progresser d'environ 5,2 %. Les 10 % des ménages disposant d'un revenu immédiatement supérieur (troisième décile) bénéficieraient quant à eux d'une augmentation d'environ 3 %. Seuls les 10 % les plus riches verraient leur revenu baisser de 0,6 % en moyenne.

Tous les ménages ne profiteraient toutefois pas des réformes. Environ deux ménages sur trois seraient « gagnants », les « perdants » seraient surtout des ménages à revenu élevé, mais pas uniquement (graphique 5). Les ménages ayant des enfants gagneraient majoritairement à ces réformes, les hausses les plus importantes touchant les familles initialement sans aucun actif (+5,6 %) et les familles monoparenta-

les (+3,3 %). Les familles profitant le moins des réformes seraient celles où les deux conjoints travaillent (+1,5 %), dans la mesure où elles sont moins susceptibles que les autres de bénéficier du WFTC ou de l'augmentation du revenu minimum (*Income Support*).

L'augmentation des revenus des deux premiers déciles serait principalement due, pour les inactifs à la hausse des prestations

G.05 impact redistributif des principales réformes engagées depuis juillet 1997 : ménages « gagnants » et « perdants » par décile



Source : *Institute for Fiscal Studies*, « *Distributional consequences of fiscal reform since May 1997* », <http://www.ifs.org.uk/budgets/index.shtml>.

E.4

L'avenir du dispositif

Dans les textes d'orientation accompagnant les budgets 1999 et 2000, le gouvernement britannique indique qu'il envisage d'étendre à partir de 2003 le dispositif du WFTC aux ménages sans enfant à travers un *Employment Tax Credit (ETC)* ; dans le même temps, l'ensemble des mesures destinées aux enfants serait intégré dans une prestation unique, l'*Integrated Child Credit*, ou ICC. Les publications du Trésor (HM Treasury) sur la modernisation du système socio-fiscal britannique livrent une première description de ce que pourraient être ces nouvelles réformes¹.

L'*Employment Tax Credit* ou ETC aurait pour objectif principal d'inciter les ménages sans enfant âgés de plus de 25 ans à travailler au moins 30 heures par semaine. La prestation accordée serait d'un montant égal à celle de la prestation de base du WFTC, un peu inférieur pour les personnes seules. 300 000 à 400 000 familles pourraient être concernées par ce nouveau dispositif qui coûterait 300 millions de Livres par an selon le gouvernement. Un dispositif assez proche a été expérimenté sur huit zones depuis octobre 1996, avec des résultats en matière d'emploi relativement limités.

L'*Integrated Child Care* serait quant à lui accordé sous condition de ressources avec deux seuils. La mise en place de cette prestation unique répondrait à une volonté de clarifier le système et de ne pas conduire les parents à refuser un emploi dans la crainte de perdre leurs allocations.

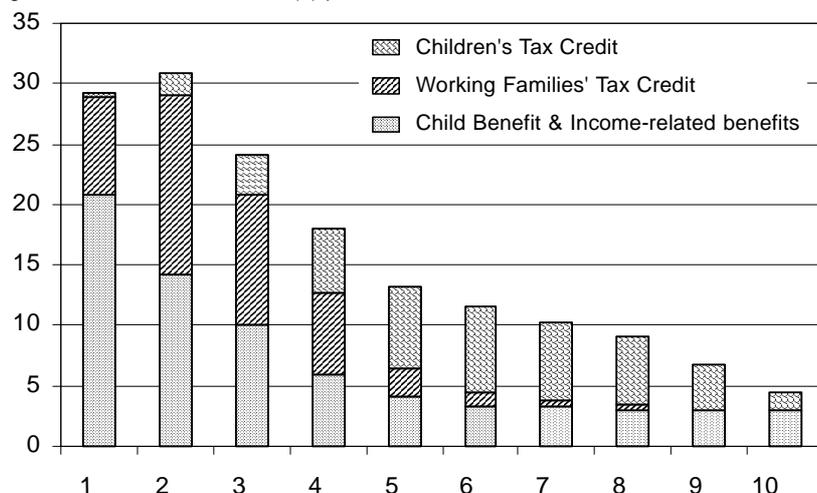
Ce projet de prestations familiales intégrées se fonderait sur le revenu total des ménages, ce qui remettrait potentiellement en cause la décision prise en 1990 par le Royaume-Uni d'opter pour un système de taxation individuelle.

1. Voir en particulier HM TREASURY (2000), « *Tackling Poverty and Making Work Pay – Tax Credits for the 21st Century* », *The Modernisation of Britain's Tax and Benefit System*, n° 6, March.

G
06

amélioration du revenu net des familles
consécutive aux réformes

gain hebdomadaire en livres (£) par décile



Source : HM Treasury (2000), « Tackling Poverty and Making Work Pay – Tax Credits for the 21st century », The modernisation of Britain's Tax and Benefit System, n° 6, March - Graphique 2.4.

Pour en savoir plus

- BLUNDELL Richard, Alan DUNCAN, Julian McCRAE and Costas MEGHIR (2000), « The Labour Market Impact of the Working Family tax credit », Fiscal Studies, Vol. 21, n° 1.
- BONTOUT Olivier (2000), « L'Earned Income Tax Credit aux États-Unis : un crédit d'impôt ciblé sur les foyers de salariés modestes », Études et Résultats, n° 51, février.
- CHAMBAZ Christine (2000), « Les familles monoparentales en Europe : des réalités multiples », Études et Résultats, n° 66, juin.
- Inland Revenue : Working Families' Tax Credit .
- Inland Revenue (2000), Working Families' Tax Credit and Family Credit Statistics – Quarterly enquiry, United Kingdom, november 1999.
- HM Treasury (1999), « Supporting Children Through the Tax and Benefit System », The modernisation of Britain's Tax and Benefit System, n° 5, November.
- HM Treasury (2000), « Tackling Poverty and Making Work Pay – Tax Credits for the 21st century », The modernisation of Britain's Tax and Benefit System, n° 6, March.
- PIACHAUD David et Holly SUTHERLAND (2000), « How effective is the British Government's Attempt to Reduce Child Poverty », CASEPaper 38, March 2000.

sociales, et pour les actifs au WFTC. Le premier décile comptant peu d'actifs, c'est surtout à partir du deuxième décile que le WFTC jouerait un rôle important. Selon des estimations du Trésor (HM Treasury), il contribuerait ainsi pour 47 % à la hausse des revenus des familles du deuxième décile de revenu (graphique 6).

Par ailleurs, neuf enfants sur dix se retrouveraient, avec les réformes précédentes, dans des ménages « gagnants » (Piachaud et Sutherland, 2000). Mais près de 20 % des enfants appartenant au premier décile de la distribution des revenus seraient dans des ménages disposant désormais de revenus inférieurs du fait, essentiellement, de la suppression de l'allocation aux parents isolés et des compléments d'allocations, notamment au revenu minimum et aux allocations logement, qui leur étaient auparavant versés. Globalement, entre 740 000 et 850 000 enfants (selon le seuil utilisé : 55 % ou 50 % de la moyenne) sortiraient de la pauvreté. Parmi eux, 60 % appartiendraient à des ménages dont l'un des membres travaille à plein temps. En revanche, 10 000 enfants appartenant à des familles monoparentales se situeraient désormais en dessous du seuil de pauvreté.

Selon une estimation de l'impact propre de chacune des mesures sociales récentes, le WFTC n'interviendrait que pour environ un cinquième dans la réduction globale de la pauvreté des enfants. Si on retient comme indicateur le « poverty gap » observé pour les enfants pauvres, c'est à dire l'écart moyen au seuil de pauvreté du revenu de leur ménage, la baisse entraînée par l'ensemble des mesures serait de l'ordre de 22,5 % dont 4,7 % imputable au WFTC (Piachaud et Sutherland, 2000). ●